



Trujillo, 11 de Junio de 2025

RESOLUCION GERENCIAL REGIONAL N° -2025-GRLL-GGR

VISTO:

El expediente administrativo referido al recurso administrativo de apelación interpuesto por **RAYMUNDO ONEAL GUANILO ESPINO** heredero legal de OFELIA ETELVINA ESPINO DE GUANILO, contra la Resolución Gerencial Regional N° 00009-2025-GRLL-GGR-GRAG, de fecha 20 de enero del 2025, y;

CONSIDERANDO:

Que, Mediante solicitud de fecha 12 de noviembre del 2024, don RAYMUNDO ONEAL GUANILO ESPINO heredero legal de la señora OFELIA ETELVINA ESPINO DE GUANILO- personal cesante de la Gerencia Regional de Agricultura de La Libertad, solicitó la restitución del derecho de pago de la compensación adicional diaria por refrigerio y movilidad conforme a la Resolución Ministerial N° 00419-88-AG, la continua, devengados e intereses legales (...);

Mediante Resolución Gerencial Regional N° 00009-2025-GRLL-GGR-GRAG, de fecha 20 de enero del 2025, se resuelve declarar improcedente la solicitud incoada por el recurrente de fecha 12 de noviembre del 2024;

Mediante Constancia de Notificación Personal, de fecha 21 de enero del 2025, se notificó al administrado el contenido de la resolución indicada en el párrafo precedente;

Con fecha 11 de febrero del 2025 (conforme se advierte del Sistema de Gestión Documentaria del Gobierno Regional), el administrado interpone recurso de apelación contra la Resolución Gerencial Regional N° 00009-2025-GRLL-GGR-GRAG, de fecha 20 de enero del 2025, conforme a los argumentos expuestos en el escrito de su propósito;

De la revisión del expediente administrativo, se advierte que el presente recurso de apelación ha sido interpuesto dentro del plazo legal y conforme a los requisitos establecidos en el artículo 218°, 220° y 221° del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS- Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General;

En el caso de autos, la **recurrente alega en su escrito impugnatorio:** *"(...) que, tal como se ha precisado en mi solicitud de Restitución de la bonificación de refrigerio y movilidad, mediante Resolución Ministerial N° 00419-88-AG, de fecha 24 de agosto de 1988, y teniendo como base el Acta de Negociación Colectiva de fecha 21 de septiembre de 1988, (Pacto Colectivo) se nos otorgó el pago de la compensación adicional diaria por refrigerio y movilidad, equivalente al 10% del ingreso mínimo vital, por tanto, siendo derivado de un Pacto Colectivo, tiene fuerza de ley constituyendo de esta forma en UN DERECHO ADQUIRIDO, por tratarse de derechos pensionarios (...) La restitución del derecho solicitado tiene el carácter de pensionable*





tal como lo establece el artículo único de la Ley N° 25048, que señala “para los fines del Sistema Nacional de Pensiones, Decreto Ley No. 19990, y regímenes de pensiones del Decreto Ley N° 20530 se consideran remuneraciones asegurables y pensionables las asignaciones por refrigerio, movilidad (...) Siendo así, solicito se declare la nulidad de la resolución Gerencial Regional N° 000009-2025-GRLL-GGR/GRAG, de fecha 20 de Enero del 2025 y se otorgue lo solicitado ”;

Analizando los actuados de la presente causa, **el punto controvertido es determinar:** “¿Si corresponde o no, a la recurrente el pago de la compensación adicional diaria por refrigerio y movilidad, derivada de la Resolución Ministerial N° 419-88-AG y pago de intereses legales?”;

De manera preliminar, cabe precisar que, de acuerdo al Principio de Legalidad previsto en el numeral 1.1 del inciso 1) del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General, “Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”; en este sentido, la actuación de la Autoridad Administrativa debe ceñirse dentro del marco de las normas, principios y parámetros legales que establece nuestro ordenamiento jurídico vigente, **debiendo actuar sólo dentro de los límites y facultades que el propio marco normativo le impone;**

Así tenemos que, en atención al artículo único de la Ley N° 25048, la asignación por refrigerio y movilidad, se considera como remuneración asegurable y pensionable a favor de los pensionistas, funcionarios y servidores de la Administración Pública que pertenecen al régimen de los Decretos Leyes N° 20530 y 19990; siendo que el Tribunal Constitucional mediante expediente N° 03294-2006- PA/TC precisó que: “La Ley N° 25048, determina la base de cálculo de las aportaciones sobre las remuneraciones asegurables y no se aplica para determinar el monto de las pensiones”;

Asimismo, de acuerdo a la Resolución Ministerial N° 419-88- AG, de fecha 24 de agosto de 1988, a partir del 1 de junio de 1988, se otorga al personal del Ministerio de Agricultura e Instituto Nacional de investigación Agraria, una compensación adicional diaria por refrigerio y movilidad, **con cargo a los ingresos propios que no afecten al Tesoro de los Pliegos:** Ministerio Público e Instituto Nacional de investigación agraria;

Que, mediante Resolución Ministerial N° 0898-92-AG, de fecha 31 de diciembre de 1992, se declaró que los pagos por los beneficios otorgados por Resolución Ministerial N° 0419-88-AG, **tuvo vigencia únicamente hasta el mes de abril de 1992**, en atención a que los ingresos propios de los organismos del Gobierno Central constituyen recursos del Tesoro Público conforme lo establece el artículo 19 de la Ley N° 25986;

Que, el artículo 1° de la Resolución Suprema N° 129-95-AG, de fecha 26 de diciembre de 1995, se resolvió: "Disponer que la Resolución Ministerial N° 0898-92-AG, es de aplicación para todo el personal de las Direcciones Regionales Agrarias de los Gobiernos Regionales, **DEJÁNDOSE SIN EFECTO TODO ACTO**





ADMINISTRATIVO derivado de la resolución Ministerial N° 0419-88-AG, del 24 de agosto de 1988", dispositivo legal que fue emitido como consecuencia del proceso de regionalización, desconcentración y descentralización del Sector Público, por lo que el personal del Ministerio de Agricultura pasó a depender administrativamente de los respectivos Gobiernos Regionales, produciéndose distorsiones en la aplicación de la Resolución Ministerial N° 0419-88-AG;

Al respecto, cabe precisar que la fuente de financiamiento de la Resolución Ministerial N° 0419-88-AG estaba **con cargo de la Fuente de Financiamiento de Ingresos propios u otras fuentes que no afecten al tesoro público de los Pliegos:** Ministerio de Agricultura e Instituto Nacional de Investigación Agraria; dichas compensaciones adicionales, conforme se desprende de la Resolución Ministerial N° 00898-92-AG, de fecha 31 de diciembre de 1992, fueron abonadas a los trabajadores hasta el mes de abril de 1992, fecha en que el Ministerio de Agricultura declaró extinguida la vigencia de la indicada resolución ministerial;

La citada Resolución Ministerial N° 0898-92-AG, de fecha 31 de diciembre de 1992, también indicó que, a partir del 01 de enero de 1993, los Ingresos Propios del Gobierno Central constituyeron recursos del Tesoro Público; siendo que en el caso del Gobierno Regional La Libertad, las Fuentes de financiamiento actuales contemplan 5 clases: Recursos Ordinarios, Recursos Directamente Recaudados, Recursos por Operaciones Oficiales de Créditos, Donaciones y Transferencias y, Recursos determinados;” y en el caso de **la Gerencia Regional de Agricultura La Libertad**, solo cuenta con Recursos Ordinarios y Recursos Directamente Recaudados, cuya fuente de financiamiento está constituida como recurso del Tesoro Público y las mismas están dirigidos a metas y objetivos propios de la entidad; por lo que, estando sus Ingresos Propios constituidos por los Recursos Directamente Recaudados, resulta legalmente imposible otorgar al recurrente el pago de la compensación adicional diaria por refrigerio y movilidad establecida en la Resolución Ministerial N° 0419-88-AG;

En el caso de autos, si bien en virtud de la Resolución Ministerial N° 0419-88-AG, de fecha 24 de agosto de 1988 se suscribió el Acta de Negociación Colectiva donde se acordó el incremento adicional por refrigerio y movilidad; sin embargo, dicha resolución tuvo por finalidad mejorar las condiciones de trabajo del servidor; siendo que el artículo 44º del Decreto Legislativo N° 276 (de aplicación al momento de su suscripción) precisó: "Las Entidades Públicas están **PROHIBIDAS** de negociar con sus servidores, directamente o a través de sus organizaciones sindicales, condiciones de trabajo o beneficios que impliquen incrementos remunerativos o que modifiquen el Sistema único de Remuneraciones que se establece por la presente Ley, es **NULA** toda estipulación en contrario“. En este sentido, la referida negociación colectiva, por mandato imperativo de la norma y por trasgredir disposiciones que interesan al orden público, resulta **nula ipso iure** (de pleno derecho), no requiriendo ser declarada dicha condición para alcanzar tal sanción;

Al respecto, se debe tener en cuenta que, el párrafo 2º del artículo 25º del Decreto Supremo N° 003-82-PCM, denominado "Servidores públicos tendrán derecho a constituir sus organizaciones sindicales" (vigente al tiempo de suscripción del Acta de Negociación Colectiva) estableció que: " (...) Para que la fórmula de arreglo a que hubiere arribado la Comisión Paritaria entre en vigencia,





deberá contar, bajo responsabilidad, con la opinión favorable de la Comisión Técnica a que se refiere el artículo 26° del presente Decreto Supremo". Por su parte, el artículo 28° del decreto en mención, señala que "Cuando la fórmula de arreglo propuesta por la Comisión Paritaria no fuere observada por la Comisión Técnica, el Titular de la Repartición expedirá la resolución aprobatoria correspondiente". De lo antes descrito se advierte, que nunca existió la resolución de aprobación a la fórmula de arreglo propuesta, por lo que se hace inviable e ilegal el reconocimiento de lo estipulado en la Resolución Ministerial N° 419-88-AG;

De otra parte, de acuerdo a lo informado por el Responsable de la Oficina de Personal de la Gerencia Regional de Agricultura, mediante Informe N° 000250-2024-GRLL-GGR-GRAG-OAD-OPER-MAP, de fecha 11 de diciembre del 2024, señala que "la Resolución Ministerial N° 898-92-AG que limitó la vigencia de la Resolución Ministerial N° 00419-88-AG, de fecha 24 de agosto de 1988, fue emitida el 31 de diciembre de 1992, siendo el caso que don RAYMUNDO ONEAL GUANILO ESPINO, heredero legal de la señora OFELIA ETELVINA ESPINO DE GUANILO, solicitó se dé cumplimiento a la Resolución Ministerial N° 0419-88-AG sobre compensación de refrigerio y movilidad, **en fecha que ya no se encuentra vigente dicha norma**";

Asimismo, de acuerdo a lo señalado por la Oficina de Asesoría Jurídica de la Gerencia Regional de Agricultura, mediante Informe N° 000206-2024-GRLL-GGR-GRAG-OAJ-CSB, de fecha 27 de diciembre del 2024, indica que: "con respecto a la Ley N° 25048, hay pronunciamiento del Tribunal Constitucional en donde ha establecido que la compensación adicional diaria por refrigerio y movilidad percibida en forma permanente por los trabajadores del Ministerio de Agricultura, entre el 01 de junio de 1988 y el mes de abril de 1992, tuvo el carácter de pensionable según lo establece el artículo único de la Ley N° 25048 y que tal abono **solo es aplicable para aquellos pensionistas cuya contingencia sucedió durante el periodo en que fue efectiva la referida compensación**";

En consecuencia, lo solicitado por el recurrente solamente tuvo vigencia entre 01 de diciembre de 1988 hasta el 30 de abril de 1992, periodo de vigencia asumido por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 0726-2001-AA/TC, en cuyo fundamento 4 literal b), refiere: "Dicha compensación adicional conforme se desprende de la Resolución Ministerial N° 00898-92-AG, **fue abonada a los trabajadores hasta el mes de abril de 1992, fecha en la que el Ministerio de Agricultura declaró extinguida la vigencia de la Resolución Ministerial N° 00419-88-AG**"; careciendo de asidero legal los argumentos de apelación invocados por el recurrente;

Bajo este contexto normativo, corresponde aplicar el artículo 103° de la Constitución Política del Perú, modificado por la Ley de Reforma Constitucional N° 28389, que establece: "La ley, desde su entrada en vigencia, **se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos**, salvo, en materia penal cuando favorece al reo"; siendo que a partir de dicha reforma Constitucional se ha adoptado la **TEORÍA DE LOS HECHOS CUMPLIDOS**, que implica que la Ley despliega sus efectos desde el momento en que entra en vigor, debiendo ser aplicada a toda situación subsumible en cada supuesto de hecho concreto;





Siendo ello así, tratándose de normas en materia laboral, en estricta aplicación de la Teoría de los hechos cumplidos, la Resolución Ministerial N° 0898-92-AG debe ser aplicada a las consecuencias y situaciones jurídicas existentes; siendo que la Resolución Ministerial N° 419-88-AG, a la actualidad **carece de efectos retroactivos**. Para mayor explicación, si durante la vigencia de la Resolución Ministerial N° 0419-88-AG o de la Negociación Colectiva le haya asistido al recurrente la compensación adicional diaria por refrigerio y movilidad pero ésta no fue reclamada y/o efectivizada en su oportunidad (durante el periodo del 31 de diciembre de 1988 hasta el 30 de abril de 1992), ahora a la actualidad ya no podría exigirse su eficacia, porque de acuerdo a la Teoría de los Hecho Cumplidos, estando en vigencia una nueva disposición normativa, ésta es la que resulta aplicable a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes; no siendo posible aplicar al presente caso la teoría de derechos adquiridos, **máxime si el recurrente nunca adquirió el derecho, por ende nunca lo percibió en sus boletas de pago;**

De otra parte, también cabe precisar que, (en caso le haya correspondido) desde el 30 de abril de 1992 (término de vigencia de la Resolución Ministerial N° 0419-98-AG) hasta la actualidad, ya ha transcurrido tiempo en demasía sin que el interesado haya petitionado la compensación adicional diaria por refrigerio y movilidad, habiendo **PRESCRITO** su derecho a tenor de lo establecido en la Resolución de Sala Plena N° 002-2012-SERVIR/TSC, de fecha 20 de diciembre del 2012 (precedente de observancia obligatoria), que precisa que, el plazo de prescripción de 10 años establecidos en el inciso 1) del artículo 2001° del Código Civil, rige para las acciones sobre derechos laborales relacionados con la remuneración y demás beneficios sociales; por tanto, no puede el recurrente pretender de manera retroactiva beneficiarse de las bondades de resoluciones ministeriales ya derogadas, máxime cuando su derecho ya se encuentra prescrito;

Sobre el particular, resulta importante precisar que la Cuarta Disposición Transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por Decreto Supremo N° 304-2012-EF (en lo que corresponde al Tratamiento de las Remuneraciones, Bonificaciones, Asignaciones y demás beneficios del Sector Público) establece que: las Escalas Remunerativas y Beneficios de toda índole, así como el reajuste de las Remuneraciones y Bonificaciones que fueran necesarios durante el Año Fiscal para los Pliegos Presupuestarios, comprendidos dentro de los alcances de la Ley General, se aprueban mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas, a propuesta del Titular de Sector. **ES NULA toda disposición contraria, bajo responsabilidad;** no siendo posible tampoco por este motivo el pago de la compensación adicional diaria por refrigerio y movilidad;

Así también, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 4° de la Ley N° 31953- Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024: “todo acto administrativo, acto de administración o las resoluciones administrativas que autoricen gastos, no son eficaces si no cuentan con el crédito presupuestario correspondiente en el presupuesto institucional”; así como lo dispuesto por el artículo 6° de la Ley N° 31365, que **PROHIBE** expresamente a las entidades del nivel del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad,





periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento, igualmente prohíbe la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos retribuciones, dietas y beneficios de toda índole, con las mismas características señaladas anteriormente. Por lo que, amparar la petición formulada, implicaría generar un ingreso pecuniario adicional que ocasionaría mayor egreso económico al Erario Nacional, contraviniendo con ello lo dispuesto en la Ley N° 31953, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 y Ley N° 32185- Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025;

Respecto a la alegada **nulidad** de la Resolución Gerencial Regional N° 00009-2025-GRLL-GGR-GRAG, de fecha 20 de enero del 2025, se ha verificado que dicho acto administrativo ha sido emitido dentro de parámetros legales establecidos por nuestro ordenamiento jurídico vigente, cumpliendo con los requisitos de validez establecidos en el artículo 3° del TUO de la LPAG (competencia, objeto, finalidad pública, motivación y dentro de un procedimiento regular) sin haberse transgredido normas sustanciales ni procedimentales al momento de su emisión, resultando plenamente válida y eficaz la Resolución Gerencial Regional N° 00009-2025-GRLL-GGR-GRAG, de fecha 20 de enero del 2025,; por lo que, la pretendida nulidad debe ser rechazada liminarmente;

Finalmente, de acuerdo al principio general del derecho que pregona: **“lo accesorio sigue la suerte de lo principal”**, al haberse desestimado la pretensión principal de pago de la compensación adicional diaria por refrigerio y movilidad, corresponde también desestimar la pretensión accesorio de devengados e intereses legales, máxime, si conforme al artículo 1242° del Código Civil, al no haberse reconocido dicho beneficio, no se ha generado mora en su pago; por lo que, dicho extremo también resulta ser infundado;

Que, en mérito a la Resolución Ejecutiva Regional N°157-2023-GRLL-GOB, de fecha 8 de febrero de 2023, el Gobernador Regional de La Libertad delega al Gerente General Regional diversas atribuciones y competencias, dentro de los cuales está comprendido los que resuelven recursos de apelación contra actos emitidos por las Gerencias Regionales, como es el presente caso que nos atañe en el presente análisis;

Que, en uso de las facultades conferidas mediante Ley N° 27783- Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27867- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y sus modificatorias, estando al Informe Legal N° 0063-2025-GRLL-GGR-GRAJ-MMCA y con la visación de la Gerencia Regional de Asesoría Jurídica;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el recurrente **RAYMUNDO ONEAL GUANILO ESPINO**- heredero legal de OFELIA ETELVINA ESPINO DE GUANILO, pensionista de la Gerencia Regional de Agricultura La Libertad, contra la Resolución Gerencial Regional N° 00009-2025-GRLL-GGR-GRAG, de fecha 20 de enero del 2025, que declara improcedente la restitución del derecho de pago de la compensación adicional diaria por refrigerio y movilidad, derivada de la Resolución Ministerial N° 419-88-AG, la





continua, devengados e intereses legales; en consecuencia, **CONFÍRMESE** la recurrida en todos sus extremos, conforme a los argumentos fácticos y jurídicos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. - **DAR POR AGOTADA LA VIA ADMINISTRATIVA**, pudiendo la presente resolución ser materia de impugnación ante los órganos jurisdiccionales- Poder Judicial, mediante proceso contencioso administrativo, en el plazo de tres (03) meses, contados a partir del día siguiente de su notificación.

ARTÍCULO TERCERO. - **NOTIFICAR** el presente acto resolutivo a la Gerencia Regional de Agricultura y a la parte interesada, de acuerdo a ley.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE

Documento firmado digitalmente por
HERGUEIN MARTIN NAMAY VALDERRAMA
GERENCIA GENERAL REGIONAL
GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD

