



RESOLUCIÓN EJECUTIVA REGIONAL

N° 322 2013 – GR-JUNÍN/PR.

Huancayo, 15 JUL 2013

EL PRESIDENTE DEL GOBIERNO REGIONAL JUNIN

VISTO:

El Informe Legal N° 441-2013-GRJ/ORAJ, de fecha 04 de Julio de 2013, Escrito de fecha 06 de Junio de 2013, sobre Recurso de reconsideración presentado por el Secretario General del Sindicato de Trabajadores del Sector Público Agrario "SUTSA," **VICTOR RAÚL PAZCE LAZO**;

CONSIDERANDO:

Que, la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, mediante el Oficio N° 181-2012-GRJ/GRPPAT del 31 de mayo del 2012, informó al Presidente del Comité de Administración del Fondo para Asistencia y Estímulo CAFAE, del Gobierno Regional de Junín, que habiendo evaluado la proyección de la ejecución del gasto al 31 de diciembre del 2012, en coordinación con las 16 unidades ejecutoras conformantes del pliego, se ha determinado la disponibilidad de saldos presupuestales por un monto de s/. 6'756,000.00 nuevos soles;

Que, con fecha 01 de junio del 2012, mediante la Resolución Directoral Administrativa N° 247-2012-GRJ/ORAF, se aprueba la Directiva N° 001-2012/CAFAE-GR-JUNIN-SEDE "Directiva sobre Otorgamiento de Incentivo Laboral a los Servidores Públicos del Gobierno Regional Junín, Unidad Ejecutora 001 Región Junín – Sede Central", que modifica la escala de incentivos laborales CAFAE, de los servidores del Gobierno Regional de Junín, propiciando un incremento de s/. 500.00 nuevos soles, así como la emisión de la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR de la misma fecha ya citada, por la cual la Presidencia del Gobierno Regional faculta a la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, efectuar las modificaciones presupuestales para habilitar la genérica del gasto 2.1 Personal y Obligaciones Sociales;

Que, mediante el Oficio N° 184-2012-GRJ/ORCI de fecha 26 de julio del 2012, la Oficina Regional de Control Institucional del Gobierno Regional de Junín, hizo llegar a la Presidencia Regional el Informe N° 045-5341-2012-041,

DOC: 382132

EXP: 268382





denominado “Incentivos Laborales de los trabajadores a través del CAFAE”; para la implementación de las recomendaciones contenidas en el mismo. De la lectura del citado Informe de ORCI se tiene que se ha contravenido el literal a.5 de la novena disposición transitoria de la Ley N° 28411 “Ley General de Presupuesto del Sector Público”, la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2012 N° 29812, no contándose tampoco con la conformidad del Ministerio de Economía y Finanzas para la modificación de la escala de incentivos; por lo que concluye que la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR y la Resolución Directoral Administrativa N° 257-2012-GRJ/ORAF, contravienen las normas antes citadas, por lo que el órgano de control institucional recomienda se adopten las medidas correctivas que correspondan;



Que, mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 247-2013-GR-JUNIN/PR del 29 de mayo del 2013, la Presidencia del Gobierno Regional de Junín, resolvió declarar la Nulidad de Oficio de la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR, disponiendo igualmente que la Oficina Regional de Administración y Finanzas, implemente las medidas administrativas y/o judiciales que correspondan para la devolución de los montos transferidos irregularmente a los SUB CAFAES de las Unidades Ejecutoras y CAFAE central del Gobierno Regional de Junín;



Que, en este mismo orden de ideas, mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 248-2013-GR-JUNIN/PR del 29 de mayo del 2013, se declaró la Nulidad de Oficio de la ya mencionada Resolución Directoral Administrativa N° 257-2012-GRJ/ORAF, también restablece la vigencia de la Directiva N° 001-2007/CAFAE-GR-JUNÍN/SEDE, que fuera aprobada mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 152-2012-GR-JUNÍN/PR; disponiendo que la Oficina Regional de Administración y Finanzas implemente las medidas administrativas y/o judiciales a efectos de la devolución del pago de incremento de s/. 500.00 nuevos soles (quinientos y 00/100 nuevos soles), mensuales efectuado al personal nombrado del Gobierno Regional Junín, durante los años 2012 y parte del 2013, así como de los pagos efectuados, por los mismos conceptos en las 16 Unidades Ejecutoras del Pliego, bajo responsabilidad;

Que, mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 418-2012-GR-JUNIN/PR del 09 de octubre del 2012, se estableció a partir del 04 de junio del 2012 la “escala transitoria” a nivel de cada unidad ejecutora, incorporando al incentivo laboral las “Asignaciones de Contenido Económico” y adicionalmente “Las entregas Económicas” que son dispuestas mediante normas legales expresas para el personal administrativo activo de los Centros Educativos del pliego 450 del Gobierno Regional Junín. Por mandato de la Resolución Ejecutiva Regional N° 278-2013-GR-JUNIN/PR, del 14 de junio del 2013, se declaró la nulidad de la antes mencionada Resolución Ejecutiva Regional N° 418-2012-GR-JUNIN/PR;



Que, mediante escrito de fecha 06 de junio del 2013, el administrado **VICTOR RAUL PAZCE LAZO** en representación del Sindicato de Trabajadores del Sector Público Agrario "SUTSA", interpuso recurso impugnatorio de reconsideración, solicitando se declare la nulidad de la Resolución Ejecutiva Regional N° 247-2013-GR-JUNÍN/PR, por considerarla contraria a Ley, subjetiva y sin motivación; por lo que al ser declarado fundado el recurso impugnatorio, se mantenga la situación de hecho y derecho que les permite seguir percibiendo el pago del incremento de incentivo laboral consistente en s/. 500 nuevos soles, dispuesta por la Resolución Ejecutiva Regional N° 418-2012-JUNÍN, pues al declararse la nulidad de oficio con la resolución recurrida se agravia su derecho por lo que la autoridad administrativa deberá disponer que; Se ordene el pago de los incentivos laborales conforme lo establece la Resolución Ejecutiva Regional N° 418-2012-GR-JUNÍN/PR, puesto que ésta deviene de la Ley N° 29874. Se suspenda o anule cualquier mandato de devolución de lo percibido por el incremento, cuya nulidad ha sido declarada por la resolución impugnada;

Que los recurrentes amparan su recurso impugnatorio en los siguientes fundamentos; Que los incrementos ordenados con la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNÍN/PR, confirmados con la Resolución Ejecutiva Regional N° 418-2012-GR-JUNÍN, que ha sido emitida al amparo de la Ley N° 29874, siendo que este último acto resolutorio que al no haber sido declarado nulo, surte todo sus efectos. La resolución impugnada al eliminar y quitar el derecho a percibir los aumentos de incentivos ya mencionados, es abusiva y arbitraria, pues contiene procedimientos y argumentos contrario a la verdad y la legalidad. Se ha vulnerado el principio de legalidad y Debido procedimiento, pues se ha desconocido las facultades del Consejo Regional y el acuerdo Regional N°120-2013GRJ/CR del 07 de mayo de 2013, que dispuso respaldar la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNÍN/PR, para la continuidad del pago de los incentivos, por lo que el Presidente Regional debió pronunciarse previamente a la declaratoria de nulidad, sobre el referido acuerdo Regional, pues en su defecto se estaría evidenciando un abuso de autoridad. No se ha tomado en cuenta el derecho de los administrados para pronunciarse y presentar sus argumentos para la sostenibilidad del derecho, previa audiencia, por lo que en este extremo también se ha vulnerado el principio de Legalidad y Debido procedimiento. La resolución recurrida es invalida ya que al disponer se remitan copias a la comisión de Procesos Administrativos para deslindarse responsabilidades administrativas, se evidencia que quienes visaron y firmaron Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNÍN/PR, genera la causa de destitución del Presidente Regional, conforme al inciso g del Artículo 15 de la Ley N° 27867. Los recurrentes se relevan de responsabilidad, pues nunca solicitaron el incremento de sus incentivos, habiendo la Presidencia del Gobierno Regional dispuso los citados montos en sus cuentas ante el Banco de la Nación. Que el sexto considerando de la resolución impugnada no obedece a la verdad, pues





considera que no se cuentan con los fondos para el pago de los incrementos y que dicho pago se encuentra supeditado a la opinión de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas; sin embargo señalan los impugnantes. Consecuentemente al no existir un mandato del referido Ministerio, que se oponga al pago del incremento; este es procedente. Igualmente, frente a la consulta efectuada por la Gerencia General Regional al MEF sobre la legalidad del incremento, a la fecha no existe respuesta alguna de este ente, por lo que al no existir un pronunciamiento oficial sobre la legalidad del pago, no existe razón para la declaratoria de nulidad de la recurrida. No es posible la aplicación del Artículo 6 de la Ley del Presupuesto para el Sector Público para el año fiscal 2012. Pues el MEF al tener conocimiento de la consulta antes detallada ya debió pronunciarse y al no hacerlo ni comunicar a la Contraloría General de la República, existe un impedimento para la declaratoria de la nulidad ya citada. No existe una norma legal que prohíba taxativamente el incremento decretado, ni norma legal que la ampare, por lo que debe ser de aplicación al Artículo 2 inciso 24 de la Constitución Política del Estado en tanto nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que esta no prohíba; siendo también de aplicación el principio jurídico del in dubio pro operario. Finalmente señala que se ha violado el requisito de validez de la finalidad pública del acto administrativo, puesto que la Resolución Ejecutiva Regional N° 247-2013-GR-JUNÍN/PR, al no disponer la devolución del indebido pago de los incrementos; devolución ordenada por la Resolución Ejecutiva Regional N° 248-2013-GR-JUNÍN/PR, lo que genera un mandato encubierto, por lo que se evidencia la nulidad de la recurrida.

Que, conforme a lo establecido por el Artículo 208 de la Ley N° 27444, el recurso impugnatorio de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba; debiendo ser interpuesto en el plazo de 15 días luego de notificado. En el presente caso, el recurso objeto de informe ha sido presentado dentro del plazo legal;

Que, el Artículo 211 de la misma Ley, exige que el recurso impugnatorio, debe indicar el acto del cual recurre, ser autorizado por letrado y cumplir los otros requisitos formales exigidos por el Artículo 113 de la misma norma. Revisado el mismo, se concluye que cumple con los requisitos de forma exigidos por la Ley administrativa;

Que, los recurrentes, solicitan la nulidad de la Resolución Ejecutiva Regional N° 247-2013-GR-JUNÍN/PR, que deja sin efecto la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNÍN/PR; por lo tanto peticionan se mantenga el incremento de S/. 500.00 nuevos soles, establecido en la escala transitoria aprobada por la





Resolución Ejecutiva Regional N° 418-2012-GR-JUNIN/PR y la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR, es decir "ORDENE a seguir pagando a los recurrentes el incentivo laboral...";

Que, efectuando un análisis del petitorio de los administrados, tenemos que pretenden los recurrentes, se declare la nulidad de la Resolución Ejecutiva Regional N° 247-2013-GR-JUNIN/PR, que les recorta el derecho a percibir un incremento de s/. 500.00 nuevos soles sobre sus incentivos laborales; sin embargo, los impugnantes se equivocan totalmente al plantear su petitorio, pues la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR, que fue declarada nula por la impugnada NO SE PRONUNCIA SOBRE INCREMENTO ALGUNO de incentivos laborales; sino que dispone facultar a la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, efectuar modificaciones presupuestales para habilitar la genérica del gasto 2.1 Personal y Obligaciones Sociales. Por lo señalado el petitorio es ambiguo y oscuro, pues no existe una relación lógica entre lo solicitado y la realidad fáctica;

Que, en este orden de ideas, de prosperar el recurso incoado, se contaría nuevamente con la autorización para efectuar modificaciones presupuestales, la misma que por su naturaleza presupuestal sólo tiene vigencia anual (Art. IX del Título Preliminar de la Ley N° 28411); de manera que para la continuidad del pago del incremento, para el presente año se requeriría de un nuevo acto resolutivo autoritativo, por lo que el petitorio contiene un imposible jurídico;

Que, los impugnantes pretenden sustentar su petitorio en la vigencia de la Resolución Ejecutiva Regional N° 418-2012-GR-JUNIN/PR del 09 de octubre del 2012, que estableció a partir del 4 de junio del 2012 la "escala transitoria" a nivel de cada unidad ejecutora, incorporando al incentivo laboral las "Asignaciones de Contenido Económico" y adicionalmente "Las Entregas Económicas" que son dispuestas mediante normas legales expresas para el personal administrativo activo en los Centros Educativos del pliego 450 del Gobierno Regional Junín;

Que, al respecto, deben establecerse las pautas que generaron la creación de la escala base y escala transitoria. Mediante la Ley N° 29874 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 104-2012-EH, del 03 y 29 de junio del 2012, respectivamente, se establecieron medidas para fijar una escala base para el otorgamiento del incentivo laboral que se otorga a través de los Comités de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo CAFAE;

Que, dicha norma facultó a las entidades a **incorporar a los incentivos laborales** que otorgan a través del CAFAE las asignaciones de contenido económico, racionamiento, movilidad, que venían percibiendo los servidores del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 que ocupan una plaza en el Presupuesto Analítico de Personal PAP, registradas en el Aplicativo Informático





para el Registro Centralizado de Planillas y Datos de los Recursos Humanos del Sector Público del Ministerio de Economía y Finanzas (aplicativo informático en adelante); **antes del 01 de marzo del 2011**. Dichas entregas se dividen entre 12 y el resultado es incorporado al incentivo laboral;

Que, efectuada dicha acción, la entidad elabora una **escala transitoria**, la que **suma al incentivo laboral** antes citado, las siguientes entregas económicas: Decreto Supremo N° 045-2004-EF por el que se entrega una asignación por labor efectiva al personal administrativo activo de los centros educativos. El Artículo 7 de la Ley N° 28254, ley que autoriza un crédito suplementario para el año 2004. D.S. N° 068-2005, que dispone una asignación especial a los trabajadores administrativos del sector educación. Decreto Urgencia N° 012-2006 que autoriza modificaciones a la Ley de Presupuesto del año 2006. La 37° Disposición Final de la Ley de Presupuesto Público para el año Fiscal 2009. Decreto Supremo N° 172-2002-EF por el que se autorice al INPE el otorgamiento de una asignación mensual. Resolución Rectoral N° 309-94-UNSA que otorga una compensación económica por función administrativa a los servidores de la UNAS. Resolución Ministerial N° 153-2011-MINSA en lo referente a personal administrativo, dicha escala transitoria Mensualizada es aprobada en forma conjunta por el Pliego y el CAFAE;

Que, conforme es de verse del Visto de la Resolución Ejecutiva Regional N° 418-2012-GR-JUNIN/PR, la referida resolución tiene como sustento el Oficio N° 056-2012-CAFAE-GR-JUNIN/SEDE al cual se anexó la exposición de motivos N° 001-2012-CAFAE-GR-JUNIN-SEDE y la aprobación de la "Escala Transitoria de los Incentivos Laborales" a nivel del pliego 450, conforme al numeral 4.2 del Artículo 4 de la Ley N° 29874;

Que, del análisis de la referida Resolución Ejecutiva Regional N° 418-2012-GR-JUNIN/PR, se tiene que **NO han incorporado** a los incentivos laborales que venía otorgando a la fecha de su emisión a través del CAFAE, **las asignaciones de contenido económico, racionamiento, movilidad**, que venían percibiendo los servidores del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 que ocupan una plaza en el Presupuesto Analítico de Personal PAP, registradas en el Aplicativo Informático del MEF **antes del 01 de marzo del 2011**;

Que, tampoco, se han incorporado a dichos incentivos laborales, los beneficios contenidos en el art. 7 de la Ley N° 28254, el D.S. N° 068-2005, el D.U. N° 012-2006 la 37° Disposición Final de la Ley de Presupuesto Público para el año Fiscal 2009, el D.S. N° 172-2002-EF, la Resolución Rectoral N° 309-94-UNAS, y la Resolución Ministerial N° 153-2011-MINSA; **sino por el contrario, se han incorporado a los incentivos laborales que se percibían al mes de junio del 2012, la suma de s/. 500.00** nuevos soles, en mérito a la modificación de la escala de incentivos laborales, dispuesta por la Resolución Directoral





Administrativa N° 257-2012-GRJ/ORAF del 01 de junio del 2012. Este acto administrativo ha trasgredido el espíritu y el texto expreso de la Ley N° 29874;

Que, en este orden de ideas, tenemos que con la emisión de la Resolución Ejecutiva Regional N° 418-2012-GR-JUNIN/PR del 09 de octubre del 2012, se ha ejecutado un acto administrativo para establecer una escala transitoria de incentivos laborales para los trabajadores del pliego 450 Gobierno Regional de Junín, contraviniendo el mandato expreso de los arts. 3 y 4 de la Ley N° 29874. Por ello, se ha generado la nulidad del referido acto resolutorio; por lo tanto, al haberse vulnerado el principio de legalidad que debe enmarcar toda actuación de la administración pública, debe declararse de oficio nula la acotada resolución y los subsecuentes actos administrativos;

Que, por los motivos indicados, mediante la Resolución Ejecutiva Regional N° 278-2013-GR-JUNIN/PR, del 14 de junio del 2013, se declaró nula de oficio la Resolución Ejecutiva Regional N° 418-2012-GR-JUNIN/PR; en consecuencia, resulta inoficioso pronunciarse los fundamentos de los impugnantes sobre los alcances del último acto resolutorio mencionado y que fija la escala transitoria para los servidores del Gobierno Regional de Junín;

Que, La Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR, en su parte considerativa hace mención al Oficio N° 181-2012-GRJ/GRPPAT, de fecha **31 de mayo de 2012**, suscrito por la Gerente Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial del Gobierno Regional Junín, mediante el cual informa que, **habiendo evaluado la proyección de la ejecución del gasto al 31 de diciembre del 2012**, en coordinación con las 16 Unidades Ejecutoras del Pliego **ha determinado la disponibilidad de saldos presupuestales** por un monto total de SEIS MILLONES SETECIENTOS CIENCUENTA Y SEIS MIL Y 00/100 NUEVOS SOLES, (s/. 6'756,000.00); por ello se determina en el quinto considerando que es necesario "actualizar las normas y procedimientos para el otorgamiento del Incentivo Laboral a nivel del pliego 450...y de la unidades ejecutoras que lo integran...";

Que, ello implica que mediante la modificación presupuestal autorizada por la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR, **se han efectuado pagos** por concepto de incentivos laborales **en montos superiores** a las escalas que oportunamente fueron informadas a la Dirección General de Presupuesto del MEF, mediante el Oficio N° 389-2011-GRJ/GRPPAT/ del 22 de diciembre del 2011, al Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República con Oficio N° 388-2011-GRJ/GRPPAT/ del 22 de diciembre del 2011; montos registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y Datos de los Recursos Humanos del Sector Público del MEF;





Que, consecuentemente, las modificaciones presupuestales dispuestas, contravienen el texto expreso del literal a.5 de la Novena Disposición Transitoria de la Ley N° 28411 Ley General de Presupuesto del Sector Público, que señala: El monto total de fondos públicos que los pliegos transfieran financieramente a sus respectivos Fondos de Asistencia y Estímulo - CAFAE durante el año fiscal, **no podrá ser mayor al monto total transferido durante el año fiscal próximo pasado...** También se contraviene la Directiva para Ejecución Presupuestaria, en el numeral. 4 del anexo "Lineamientos para las Transferencias al CAFAE y otra Disposición";

Que, igualmente, debe tenerse en cuenta que para la sustentación jurídica de la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR, se ha procedido de manera irregular, pues se ha dispuesto el uso de saldo presupuestales con los cuales no se contaban a la fecha de la emisión del referido acto resolutivo; sólo se tenían proyecciones, con el agravante que se estaban comprometiendo recursos con los que no se contaban para futuros ejercicios presupuestales;

Que, por lo manifestado, se tiene que al haberse "actualizado" los montos de los incentivos laborales, se ha producido en la práctica **un incremento** de los mismos, por lo que al haberse inobservado el mandato imperativo una norma de naturaleza presupuestal, se ha generado la nulidad del mencionado acto administrativo (numeral 27.1 del art. 27 de la Ley N° 28411);

Que, la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR, en su primer considerando, menciona que mediante la Resolución Directoral Administrativa N° 257-2012-GRJ/ORAF, se aprobó la Directiva N° 001-2012/CAFAE-GR-JUNIN-SEDE (propuesta por el CAFAE central y aprobada por el mismo), sólo para la Unidad Ejecutora 001 del Pliego Presupuestal 450 Gobierno Regional de Junín, sin embargo, en el segundo artículo de la comentada Resolución Ejecutiva, **se autoriza a las Unidades Ejecutoras del Pliego Presupuestal 450 a modificar sus escalas de incentivos laborales;**

Que, esta disposición es irrita por que el CAFAE de la Sede Central **carece de competencia** para poder aprobar instrumentos normativos de aplicación en los otros CAFAEs, de las de las Unidades Ejecutoras del Pliego Presupuestal, mucho menos solicitarlo mediante el Oficio N° 036-2012-GRJ/CAFAE-P; conforme se pasa a detallar;

Que, conforme al Artículo 2 del D.S. N° 088-2001, que establece disposiciones aplicables a los CAFAEs de las entidades públicas; el Fondo de Asistencia y Estímulo, establecido en cada entidad, en aplicación del Decreto Supremo N° 006-75-PM/INAP, será destinado a brindar asistencia reembolsable o no a los trabajadores de la entidad de acuerdo a su disponibilidad y por acuerdo del Comité de Administración en los rubros de: asistencia educativa, asistencia





familiar, apoyo de actividades de recreación, asistencia alimentaria y asistencia económica, incluyendo aguinaldos, incentivos, asignaciones o gratificaciones;

Que, el Artículo 3 del mismo Decreto Supremo. señala que, constituyen recursos del acotado Fondo: Los descuentos por tardanzas o inasistencias, las donaciones y legados, las transferencias de recursos que reciban de la entidad, autorizadas por su titular, las rentas generadas por los activos propios y los demás ingresos por servicios y actividades;

Que, los CAFAEs, conforme al Artículo 4, presentarán ante la entidad, la Contraloría General de la República y la Contaduría Pública de la Nación; sus estados financieros debidamente auditados, al término de cada ejercicio. Finalmente el Artículo 7, señala que los actos constitutivos y estatutos de los CAFAE, deberán inscribirse en los Registros Públicos, en el registro correspondiente;

Que, como es de verse, los CAFAEs son personas jurídicas de derecho privado (son constituidas a partir de la voluntad de sus constituyentes), que tienen personería como tal inscrita en los Registros Públicos, a las cuales el Estado les transfiere recursos, para que sean administrados por aquella, con la obligación de dar cuenta de los mismos a la finalización de cada ejercicio presupuestal; es decir **son autónomas** y se rigen por sus estatutos, que en el caso del CAFAE del GRJ se encuentra plasmados en la Directiva N° 001-2007/CAF AE-GR-JUNIN-SEDE;

Que, en este mismo orden de ideas, los estatutos del CAFAE del Gobierno Regional de Junín, en su Artículo 4 señalan que aquella es una organización con personería propia, dedicada a la recaudación y administración de los aportes recibidos de diferentes fuentes para ser destinados a brindar asistencia a los trabajadores de la entidad. El literal "f" del Artículo 6 del mismo documento establece expresamente es función y responsabilidad del CAFAE: "Tomar decisiones sobre la aplicación del Fondo de Asistencia y Estímulo, dejando constancia de ello en actas y autorizar los gastos con cargo a dichas cuentas...";

Que, por lo manifestado, es menester, conceptualizar qué se entiende por competencia, para lo cual debe tenerse en cuenta lo establecido por el Artículo 61 de la Ley N° 27444, en tanto que la competencia sólo es atribuida por mandato legal expreso; es decir, nadie puede arrogarse competencias unilateralmente;

Que, por lo manifestado, debe concluirse que las disposiciones de la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR, en tanto se fundan en considerandos que contravienen los dispositivos legales antes detallados, devienen en nulas, por lo que en este extremo el recurso de reconsideración tampoco tiene fundamento;





Que, la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR, en su primer considerando, menciona que mediante la Resolución Directoral Administrativa N° 257-2012-GRJ/ORAF, se aprobó la Directiva N° 001-2012/CAFAE-GR-JUNIN-SEDE, **con efectividad al 01 de enero del 2012**, disposición también viciada de nulidad, conforme es de verse de los siguientes fundamentos:

Que, el Artículo 103 de la Constitución Política del Estado, señala que 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 ambos supuestos en materia penal, cuando favorece al reo; concordante con su art. 109 que ordena que la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación. Igualmente el Artículo II del Título Preliminar del Código Civil, que se adscribe a la teoría de los hechos cumplidos en contraposición a la de los derechos adquiridos, establece: La ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución Política del Perú”;

Que, en este orden de ideas, tenemos que la Resolución Directoral Administrativa N° 257-2012-GRJ/ORAF, sirva de fundamento legal a la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR, cuya validez se pretende restituir con el recurso impugnatorio, es nula por contravenir las normas legales antes glosadas y analizadas;

Que, los impugnantes argumentan que se ha desconocido las facultades del Consejo Regional y el Acuerdo Regional N° 120-2013-GRJ/CR del 07 de mayo del 2013, que dispuso respaldar la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR para la continuidad del pago de los incentivos, por lo que el Presidente Regional, debió pronunciarse previamente a la declaratoria de nulidad;

Que, al respecto, debe manifestarse que el fundamento esgrimido carece de fundamento legal, en tanto y en cuanto la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867 en su Artículo 13, establece que el Consejo Regional tiene facultades y competencias normativas y fiscalizadoras, pues conforme al Artículo 20 de la misma norma, la facultad de ejecutar actos de administración y/o de ejecución presupuestal, está reservado a la Presidencia del Gobierno Regional y los funcionarios de los diferentes órganos; en ese sentido el Acuerdo Regional N° 120-2013-GRJ/CR del 07 de mayo del 2013, que por su naturaleza expresa la decisión del Consejo Regional sobre asuntos de interés público, ciudadano o institucional; es un RESPALDO a un acto administrativo, que posteriormente fue declarado nulo, de manera que en este extremo, los argumentos de los impugnantes tampoco tienen asidero legal;





Que, la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR, en su primer considerando, menciona que mediante la Resolución Directoral Administrativa N° 257-2012-GRJ/ORAF, se aprobó la Directiva N° 001-2012/CAFAE-GR-JUNIN-SEDE (propuesta por el CAFAE central y aprobada por el mismo), sólo para la Unidad Ejecutora 001 del Pliego Presupuestal 450 Gobierno Regional de Junín, sin embargo, en el segundo artículo de la comentada Resolución Ejecutiva, **se autoriza a las Unidades Ejecutoras del Pliego Presupuestal 450 a modificar sus escalas de incentivos laborales;**



Que, esta disposición es írrita por que el CAFAE de la Sede Central **carece de competencia** para poder aprobar instrumentos normativos de aplicación en los otros CAFAEs, de las de las Unidades Ejecutoras del Pliego Presupuestal, mucho menos solicitarlo mediante el Oficio N° 036-2012-GRJ/CAFAE-P; conforme se pasa a detallar;



Que, conforme al Artículo 2 del Decreto Supremo. N° 088-2001, que establece disposiciones aplicables a los CAFAEs de las entidades públicas; el Fondo de Asistencia y Estímulo, establecido en cada entidad, en aplicación del Decreto Supremo N° 006-75-PM/INAP, será destinado a brindar asistencia reembolsable o no a los trabajadores de la entidad de acuerdo a su disponibilidad y por acuerdo del Comité de Administración en los rubros de: asistencia educativa, asistencia familiar, apoyo de actividades de recreación, asistencia alimentaria y asistencia económica, incluyendo aguinaldos, incentivos, asignaciones o gratificaciones;

Que, el Artículo 3 del mismo Decreto Supremo señala que, constituyen recursos del acotado Fondo: Los descuentos por tardanzas o inasistencias, las donaciones y legados, las transferencias de recursos que reciban de la entidad, autorizadas por su titular, las rentas generadas por los activos propios y los demás ingresos por servicios y actividades;

Que, los CAFAEs, conforme al Artículo 4, presentarán ante la entidad, la Contraloría General de la República y la Contaduría Pública de la Nación; sus estados financieros debidamente auditados, al término de cada ejercicio. Finalmente el Artículo 7, señala que los actos constitutivos y estatutos de los CAFAE, deberán inscribirse en los Registros Públicos, en el registro correspondiente;

Que, como es de verse, los CAFAEs son personas jurídicas de derecho privado (son constituidas a partir de la voluntad de sus constituyentes), que tienen personería como tal inscrita en los Registros Públicos, a las cuales el Estado les transfiere recursos, para que sean administrados por aquella, con la obligación de dar cuenta de los mismos a la finalización de cada ejercicio presupuestal; es decir



son autónomas y se rigen por sus estatutos, que en el caso del CAFAE del GRJ se encuentra plasmados en la Directiva N° 001-2007/CAFAE-GR-JUNIN-SEDE;

Que, en este mismo orden de ideas, los estatutos del CAFAE del Gobierno Regional de Junín, en su Artículo 4 señalan que aquella es una organización con personería propia, dedicada a la recaudación y administración de los aportes recibidos de diferentes fuentes para ser destinados a brindar asistencia a los trabajadores de la entidad. El literal "f" del Artículo 6 del mismo documento establece expresamente es función y responsabilidad del CAFAE: "Tomar decisiones sobre la aplicación del Fondo de Asistencia y Estímulo, dejando constancia de ello en actas y autorizar los gastos con cargo a dichas cuentas...";

Que, por lo manifestado, es menester, conceptualizar qué se entiende por competencia, para lo cual debe tenerse en cuenta lo establecido por el Artículo 61 de la Ley N° 27444, en tanto que la competencia sólo es atribuida por mandato legal expreso; es decir, nadie puede arrogarse competencias unilateralmente;

Que, por lo manifestado, debe concluirse que las disposiciones de la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR, en tanto se fundan en considerandos que contravienen los dispositivos legales antes detallados, devienen en nulas, por lo que en este extremo el recurso de reconsideración tampoco tiene fundamento;

Que, la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR, en su primer considerando, menciona que mediante la Resolución Directoral Administrativa N° 257-2012-GRJ/ORAF, se aprobó la Directiva N° 001-2012/CAFAE-GR-JUNIN-SEDE, **con efectividad al 01 de enero del 2012**, disposición también viciada de nulidad, conforme es de verse de los siguientes fundamentos;

Que, el art. 103 de la Constitución Política del Estado, señala que 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 ambos supuestos en materia penal, cuando favorece al reo; concordante con su art. 109 que ordena que la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación. Igualmente el art. II del Título Preliminar del Código Civil, que se adscribe a la teoría de los hechos cumplidos en contraposición a la de los derechos adquiridos, establece: La ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución Política del Perú";

Que, en este orden de ideas, tenemos que la Resolución Directoral Administrativa N° 257-2012-GRJ/ORAF, sirva de fundamento legal a la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR, cuya validez se





pretende restituir con el recurso impugnatorio, es nula por contravenir las normas legales antes glosadas y analizadas;

Que, los impugnantes argumentan que se ha desconocido las facultades del Consejo Regional y el Acuerdo Regional N° 120-2013-GRJ/CR del 07 de mayo del 2013, que dispuso respaldar la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR para la continuidad del pago de los incentivos, por lo que el Presidente Regional, debió pronunciarse previamente a la declaratoria de nulidad;

Que, al respecto, debe manifestarse que el fundamento esgrimido carece de fundamento legal, en tanto y en cuanto la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867 en su Artículo 13, establece que el Consejo Regional tiene facultades y competencias normativas y fiscalizadoras, pues conforme al Artículo 20 de la misma norma, la facultad de ejecutar actos de administración y/o de ejecución presupuestal, está reservado a la Presidencia del Gobierno Regional y los funcionarios de los diferentes órganos; en ese sentido el Acuerdo Regional N° 120-2013-GRJ/CR del 07 de mayo del 2013, que por su naturaleza expresa la decisión del Consejo Regional sobre asuntos de interés público, ciudadano o institucional; es un RESPALDO a un acto administrativo, que posteriormente fue declarado nulo, de manera que en este extremo, los argumentos de los impugnantes tampoco tienen asidero legal;

Que, los administrados argumentan que no existe una norma legal que prohíba expresamente el incremento de incentivos tantas veces mencionado, así como tampoco existe una norma legal que la ampare, por lo que la Presidencia del Gobierno Regional de Junín debió aplicar el mandato constitucional contenido en el inciso 24 de su Artículo 2, que señala: "Nadie está obligado a hacer lo que la Ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe", por lo que en aplicación del otro principio constitucional de la interpretación más favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma; no debió declararse la nulidad objeto de impugnación;

Que, debe establecerse que ES FALSO que no exista norma legal que prohíba el incremento que los CAFAs entregan a los trabajadores estatales como concepto de incentivos laborales, pues el literal a.5 de la Novena Disposición Transitoria de la Ley N° 28411 Ley General de Presupuesto del Sector Público **PROHIBE** este tipo de incrementos al señalar de manera expresa: "El monto total de fondos públicos que los pliegos transfieran financieramente a sus respectivos Fondos de Asistencia y Estímulo - CAFAs durante el año fiscal, **no podrá ser mayor al monto total transferido durante el año fiscal próximo pasado**";

Que, mediante la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR, se facultó a la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y





Acondicionamiento Territorial, efectuar las modificaciones presupuestales para habilitar la genérica del gasto 2.1 Personal y Obligaciones Sociales, lo que generó la incorporación y posterior transferencia al CAFAE de s/. 6'756,000.00 nuevos soles; se **HA VIOLADO LA PROHIBICION** antes mencionada;

Que a mayor abundamiento, debe precisarse que el mandato constitucional que establece; "Nadie está obligado a hacer lo que la Ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe", **NO ES VINCULANTE PARA LAS PERSONAS JURIDICAS DE DERECHO PUBLICO** pues así lo ha considerado el máximo intérprete de la Constitución Política del Estado, el Tribunal Constitucional, en el fundamento 3 de la sentencia recaída en el expediente N° 04027-2009-PA/TC, al establecer: Que la parte demandante ha planteado la supuesta afectación de sus derechos relativos a que "nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe", así como a la "tutela procesal efectiva", previstos en los Artículos 2° inciso 24, parágrafo a), y 37°, inciso 16°. del Código Procesal Constitucional. Sobre la supuesta afectación del derecho a la autonomía privada de la voluntad, el Tribunal Constitucional ha señalado que **las personas jurídicas de derecho público** tienen, prima facie, **competencias más no derechos fundamentales**. Competencias que deben ser preservadas desde su autonomía entendida ésta en sentido orgánico; más no desde la "autonomía privada propia de las personas jurídicas de derecho privado" (SIC 00025-2006-P1/TC, FJ 30). Específicamente se ha dicho que **"el derecho fundamental a la libertad en su sentido más general (según el cual nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe, contenido en el artículo 24° inciso a de la Constitución), no tiene como titular a una persona de derecho público (...), sino a las personas naturales y a las personas de derecho privado"** (RTC 06414-2007-AA/TC, FJ 8). La demanda de amparo en este extremo, entonces deviene en improcedente.";

Que, con referencia a la presunta inaplicación del mandato del indubio pro operario, debemos indicar que éste argumento carece de amparo legal, toda vez que **NO EXISTE DUDA INSALVABLE** en la interpretación de ninguna norma, pues ya se ha determinado la existencia de la Ley N° 28411, la misma que PROHIBE expresamente cualquier incremento en los incentivos tantas veces mencionados. En ese sentido y por las argumentaciones planteadas, los fundamentos del recurso impugnatorio, en este extremo, también carecen de amparo;

Que señalan los reconsiderantes que el sexto considerando de la resolución impugnada no obedece a la verdad, pues considera que no se cuentan con los fondos para el pago de los incrementos y que dicho pago se encuentra supeditado a la opinión favorable de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas; sin embargo señalan los





impugnantes, la Dirección Regional de Agricultura cuenta para el presente año con el correspondiente presupuesto por la suma de s/. 1'468,671.56 nuevos soles;

Que, al respecto, ya se ha determinado que los incrementos que se dieron como consecuencia de la aplicación de las disposiciones contenidas en la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR; han sido declarados nulos por las resoluciones impugnadas y contravienen el mandato expreso del literal a.5 de la Novena Disposición Transitoria de la Ley N° 28411; por lo que en el negado caso que existan los referidos recursos financieros programados en el Presupuesto Institucional 2013 de la Unidad Ejecutora 430, éste acto administrativo de programación **devendría en nulo**, en aplicación del numeral.1 del Artículo 10 de la Ley N° 27444;

Que, por ello, el Gerente Regional de Planificación Presupuesto y Acondicionamiento Territorial del Gobierno Regional de Junín, debe ejecutar las acciones necesarias para la anulación de las programaciones presupuestales de las diferentes Unidades Ejecutores del Pliego 450, conforme al numeral 4.1 del art. 4 de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2013, establece literalmente: "Los titulares de las entidades públicas, el jefe de la oficina de presupuesto y el jefe de la oficina de administración, o los que hagan sus veces en el pliego presupuestario, son responsables de la debida aplicación de lo dispuesto en la presente ley, en el marco del **principio de legalidad**, recogido en el artículo IV del título preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General."; por lo manifestado y en este extremo, tampoco son amparables los argumentos de los administrados recurrentes;

Que, manifiestan los impugnantes que, no se ha tomado en cuenta el derecho de los administrados para pronunciarse y presentar sus argumentos para la sostenibilidad del derecho, previa audiencia; por lo que en este extremo también se ha vulnerado el principio de Legalidad y Debido Procedimiento;

Que, la actuación de la Administración Pública, debe sujetarse al Principio de Legalidad, por ello un acto administrativo reconocidamente inválido, nunca podrá satisfacer el interés que inspira la administración pública. Por lo manifestado, el poder del cual está investida la administración pública para eliminar sus actos viciados, invocando incluso sus propias deficiencias, es un derecho del ius imperium del cual ha estado investido el Estado. Esta facultad se denomina potestad de invalidación que se materializa en la LPAG en la figura de la nulidad de oficio. Esta potestad tiene su razón de existencia en la necesidad de satisfacer la vigencia del principio de juridicidad;

Que, al respecto, debe establecerse que, conforme al numeral 1.1 del art. IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, al señalar que el procedimiento





administrativo se sustenta en el Principio de Legalidad, debe entenderse que la emisión de la resolución impugnada, ha sido ejecutada en estricta aplicación de la Constitución, y la Ley N° 27444; específicamente el Artículo 202, que regula la declaratoria de nulidad de oficio de los actos administrativos; base legal que **NO REGULA NI ESTABLECE** mandato imperativo para que se comunique a los administrados afectados sobre la nulidad de oficio de acto administrativo que se practicará. En el presente caso, debe ser de aplicación el Principio de Razonabilidad establecido en el numeral 1.1 del art. IV del Título Preliminar de la Ley, pues no existe manera de notificar personalmente a más de 1300 trabajadores a los que alcanzan las consecuencias jurídicas de la resolución impugnada;



Que, es menester establecer que **NO SE HA PRIVADO DEL DERECHO A LA DEFENSA** a los afectados con la resolución impugnada, pues aquellos administrados están ejerciendo dicho derecho a través de los diferentes recursos impugnatorios que a la fecha vienen presentando, como en el presente caso;



Que, sostienen los impugnantes que no es posible la aplicación del art. 6 de la Ley de Presupuesto para el Sector Público para el año fiscal 2012, pues el MEF al tener conocimiento de la consulta antes detallada, ya debió pronunciarse y al no hacerlo ni comunicar a la Contraloría General de la República, existe un impedimento para la declaratoria de la nulidad ya citada. Agregan que no. Existe documento alguno de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del Ministerio indicado que prohíba o determine la ilegalidad del pago del incremento del incentivo laboral, pese a la consulta efectuada por la Gerencia General Regional con Oficio N° 1117-2012-GRJ/GGR;

Que, frente a ello debe establecerse que **NO ES CIERTO** que el Ministerio de Economía y Finanzas haya omitido con emitir pronunciamiento frente a la consulta efectuada, pues el Director General de Presupuesto Público de dicha entidad, con fecha 30 de enero del 2013 y con el Oficio N° 089-2013-EF/50.07 comunica que con el memorando N° 052-2013-EF/53.01, la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos, emitió **OPINION DESFAVORABLE** respecto al incremento del costo del Incentivo Laboral CAFAE, debido a que el Gobierno Regional de Junín aún no cuenta con la aprobación del Incentivo Único que se percibe a través del CAFAE, conforme a lo dispuesto en la Centésima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951, en el marco de la Ley N° 29874, así como en el Decreto Supremo N° 104-2012-EF. Igualmente dicha Dirección General evidencia una indebida habilitación a la partida del gasto 2.1.1.1.2.1. "Asignación a Fondos para Personal" para el presente año, por un monto de s/. 6'001,125.00 nuevos soles **SIN LA OPINION FAVORABLE** de dicho ente, como puede apreciarse, en este extremo tampoco es amparable las argumentaciones de los administrados impugnantes;



Que, se tiene que con el Oficio N° 184-2012-GRJ/ORCI de fecha 26 de julio del 2012, la Oficina Regional de Control Institucional del Gobierno Regional de Junín, remitió a la Presidencia Regional el Informe N° 045-2012-041, denominado "Incentivos Laborales de los trabajadores a través del CAFAE"; para que se implementen las recomendaciones contenidas en el mismo. De la lectura del citado Informe de ORCI se tiene que se ha contravenido el literal a.5 de la novena disposición transitoria de la Ley N° 28411 "Ley General de Presupuesto del Sector Público", la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2012 N° 29812, no contándose tampoco con la conformidad del Ministerio de Economía y Finanzas para la modificación de la escala de incentivos; por lo que concluye que la Resolución Ejecutiva Regional N° 208-2012-GR-JUNIN/PR y la Resolución Directoral Administrativa N° 257-2012-GRJ/ORAF, contravienen las normas antes citadas, por lo que el órgano de control institucional recomienda se adopten las medidas correctivas que correspondan;



Que, conforme al art. 10 de la Ley N° 27785 "Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control", las recomendaciones derivadas de los Informes resultantes de las acciones de control, practicadas por los diferentes órganos del Sistema Nacional de Control, deben ser implementadas para el mejoramiento por el titular de la entidad; es en ese orden de ideas que la Presidencia del Gobierno Regional de Junín, emitió la resolución impugnada, por lo que se puede concluir que dicha autoridad se ha limitado a implementar las recomendaciones del Órgano Regional de Control de la entidad;



Que, por todo lo argumentado, se tiene que los fundamentos del recurso impugnatorio de reconsideración interpuesto por los recurrentes, no enerva el contenido argumentativo ni resolutivo de la impugnada, por lo que debe ser declarado Infundado;

Con la visación de la Directora de la Oficina Regional de Asesoría Jurídica del Gobierno Regional de Junín, de conformidad con las facultades y atribuciones dispuestas por la ley N°27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y sus modificatorias;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARESE INFUNDADO el recurso de reconsideración, interpuesto por el administrado: **VICTOR RAUL PAZCE LAZO** en representación del Sindicato de Trabajadores del sector Público Agrario "SUTSA"; contra la Resolución Ejecutiva Regional N° 247-2013-GR-JUNIN/PR, dicho acto resolutivo ha sido dictado con arreglo a Ley.

ARTÍCULO SEGUNDO: DAR por agotada la vía administrativa.



ARTÍCULO TERCERO: DISPONER al Gerente Regional de Planificación Presupuesto y Acondicionamiento Territorial del Gobierno Regional de Junín, ejecute las acciones necesarias para la anulación de los actos resolutivos aprobatorios y la consecuente reformulación de las programaciones presupuestales de las Unidades Ejecutoras que correspondan y hayan programado recursos para el pago del incremento de los incentivos laborales, cuya nulidad ha sido declarada.

ARTÍCULO CUARTO: NOTIFICAR copia de la presente resolución al interesado en su condición de Secretario General del Sindicato de Trabajadores del Sector Agrario "SUTSA" y demás órganos competentes del Gobierno Regional de Junín.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y ARCHÍVESE.




DR. VLADIMIR ROY CERRÓN ROJAS
PRESIDENTE
GOBIERNO REGIONAL JUNÍN

GOBIERNO REGIONAL JUNÍN
Lo que transcribo a Ud. para su
conocimiento y fines pertinentes.

HYO, 15 JUL 2013


Abog. Roy J. Díaz Herrera
Director Regional de Comunicaciones