



GOBIERNO REGIONAL PUNO
Gerencia General Regional

Resolución Gerencial General Regional

Nº 204 -2021-GGR-GR PUNO

PUNO, 29 OCT. 2021

EL GERENTE GENERAL REGIONAL DEL GOBIERNO REGIONAL PUNO

Vistos, el expediente N° 6504-2021-GRDS, sobre Recurso Administrativo de Apelación y Silencio Administrativo Negativo interpuesto por **VICTORIA ELENA MAMANI OROSCO**;

CONSIDERANDO:

Que, con fecha 17 de mayo del 2013, se expide la Resolución Ejecutiva Regional N° 224-2013-PR-GR PUNO, mediante el cual se aprueba la escala única de incentivos laborales del personal administrativo del pliego 458: Gobierno Regional Puno;

Que, con fecha 16 de diciembre de 2020, la Oficina de Administración emite el Informe N° 403-2020-GR PUNO/ORA, expresando entre otros aspectos que: *"los montos y escalas del Incentivo Único – CAFAE consolidado son aprobados, por única vez, mediante Resolución Directoral de la DGGFRH, con opinión favorable de la DGPP, considerando las escalas bases aprobadas, y se registra en el AIRHSP (...)"*;

Que, con fecha 02 de diciembre del 2020, con registro N° 7999-2020-TD-GRP y en fecha 07 de enero del 2021, con registro N° 159-2021-TD-GRP, doña VICTORIA ELENA MAMANI OROSCO, solicita y reitera el pago o reintegro del monto dejado de percibir;

Que, es necesario tener presente que conforme al Informe N° 714-2020-GR PUNO-ORA/ORH, de fecha 29 de diciembre de 2020, señala: *"la Resolución Ejecutiva Regional N° 224-2013-PR-GR PUNO de fecha 17 de mayo del 2013, que aprueba la escala única de incentivos laborales del personal administrativo del Gobierno Regional Puno, no se viene ejecutando respecto a ningún trabajador del Pliego 458"*, situación que aplica la no ejecución de lo dispuesto en la citada resolución;

Que, cabe precisar que de acuerdo a los documentos obrantes en el presente expediente, la Sub Gerencia de Presupuesto, emitió los Informe N° 220, 230, 250-2021-GR-PUNO/GRPPAT-SGP, señalando que: *"NO está previsto el pago de incentivos laborales de acuerdo a la Resolución Ejecutiva Regional N° 224-2013-PR-GR PUNO; por no estar registrados en el Aplicativo Informático de Recursos Humanos del Sector Público; en tal sentido no existe disponibilidad de crédito presupuestario para el concepto antes señalado (...) los montos y escalas del Incentivo Único – CAFAE son aprobados mediante Resolución Directoral por la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, los cuales deben estar registrados en el AIRHSP"*;

Que, de la revisión al expediente, se advierte que la Oficina Regional de Administración mediante Informe N° 263-2021-GR PUNO-ORA de fecha 23 de abril del 2021 y la Oficina de Recursos Humanos mediante Informe N° 286-2021-GR PUNO-ORA/ORRH de fecha 23 de abril del 2021, concluyen respecto al pedido de la recurrente que; se emita acto resolutorio que disponga declarar Improcedente el requerimiento de ejecución de la Resolución Ejecutiva Regional N° 224-2013-PR-GR PUNO, haciendo referencia a la Opinión Legal N° 450-2020-GRP/GGR-ORAJ;

Que, al ser la solicitud de la recurrente consecuencia de la Resolución Ejecutiva Regional N° 224-2013-PR-GR PUNO de fecha 17 de mayo del 2013, es ineludible tener





GOBIERNO REGIONAL PUNO
Gerencia General Regional

Resolución Gerencial General Regional

Nº 204 -2021-GGR-GR PUNO

29 OCT. 2021

PUNO,

debida observancia a la sucesión normativa aplicable al otorgamiento de incentivos laborales, lo que se versa a continuación;

Que, el Decreto de Urgencia No 003-2011, estableció medidas urgentes relativas a los incentivos que se otorgan a través de los CAFAES en los Pliegos del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales; en este último, se prescribe en su artículo 1º, Inc. 1.1: "*Facúltese a los Titulares de los pliegos del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales, hasta el 28 de febrero de 2011, a aprobar, en vías de regularización, mediante acto Resolutivo, las Escalas por Unidad Ejecutora de los Incentivos y Estímulos otorgados a trabajadores, sujetándose a lo regulado en la Novena Disposición Transitoria de la Ley N° 28411, y dentro de los montos totales transferidos al Fondo de Asistencia y estímulo de los referidos pliegos al 31 de diciembre de 2009, adicionando los incrementos de transferencias efectuados en el marco de disposiciones legales vigentes, y considerando del número de trabajadores existentes al 31 de diciembre de 2010*". Es así que, la última norma de orden legal que cerro "las regularizaciones" fue el Decreto de Urgencia No 003-2011, luego de ello (año 2011), no se autorizó legalmente alguna otra regularización;

Que, mediante Ley N° 29874 se implementó medidas destinadas a 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); consecuentemente, por Decreto Supremo N° 104-2012-EF, se Aprueba la Escala Base y Disposiciones Complementarias para mejor la aplicación de la Ley N° 29874, que implementa medidas destinadas a 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, el artículo 4, inciso 4.2 de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, estableció lo siguiente: "4.2 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 o condicionan la misma a la asignación de mayores créditos presupuestarios, bajo exclusiva responsabilidad del titular de la entidad, así como del Jefe de la Oficina de Presupuesto y del Jefe de la Oficina de Administración o los que hagan sus veces, en el marco de lo establecido en la Ley N° 28411 Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto".(Subrayado agregado)

Que, mediante Decreto Supremo N° 009-2014-EF, se determinó la relación de entidades que se sujetan al proceso de conclusión del procedimiento previsto en la Ley N° 29874, que concluye con la aprobación de la Escala del Incentivo Único a que se refiere la Quincuagésima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30114, que fija plazos y dicta disposiciones para mejor implementación de la referida disposición, proceso que indefectiblemente concluyó al 31 de diciembre del 2014;

Que, con relación a ello, la Ley N° 30518 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, prohibió a las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento., Asimismo queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos retribuciones, dietas, compensaciones





GOBIERNO REGIONAL PUNO
Gerencia General Regional

Resolución Gerencial General Regional

Nº 204 -2021-GGR-GR PUNO

PUNO, 29 OCT. 2021

económicas y beneficios de toda índole con las mismas características señaladas anteriormente;

Que, al respecto la Autoridad Nacional del Servicio Civil, en su Informe Legal N° 587-2010-SERVIRIIGGR-OAJ, en el rubro "Límites a la Transferencia de recursos al CAFAE", indica lo siguiente: que la Ley N° 28411 ha establecido unos límites para las entidades públicas respecto del monto total de los recursos que puedan transferir al CAFAE anualmente. Así dicha norma señala que el monto de fondos públicos que los pliegos transfieren financieramente a sus respectivos CAFAE durante el año fiscal, no podrá ser mayor al monto total transferido durante el año fiscal próximo pasado, adicionando el financiamiento para el pago de los incentivos laborales que corresponda en las plazas que hayan sido abiertas en dicho año fiscal. Como se puede apreciar, el límite establecido, es una limitación a las entidades públicas y no al CAFAE, toda vez que son las entidades las que están prohibidas de incrementar el monto de las transferencias al CAFAE. De ello queda claro, que, con las limitaciones presupuestarias impuestas, no se podrá otorgar incrementos de incentivos laborales con cargo a incrementos de transferencia de fondos públicos al CAFAE por parte de la entidad;

Que, la Cuarta Disposición Transitoria de la Ley N° 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, señala que las escalas remunerativas, y beneficios de toda índole, así como los reajustes de las remuneraciones y bonificaciones son aprobados mediante Decreto Supremo, refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas a propuesta del titular del sector, caso contrario es nula toda disposición, bajo responsabilidad del que ejecuta;

Que, en el presente año, la Ley N° 31085 Ley del Presupuesto del Sector Público para el año 2021, en su artículo 4°, numeral 4.2, estipula: *"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 o condicionan la misma a la asignación de mayores créditos presupuestarios, bajo exclusiva responsabilidad del titular de la entidad, así como del jefe de la Oficina de Presupuesto y del Jefe de la Oficina de Administración, o los que hagan sus veces, en el marco de lo establecido en el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público"*;

Que, el Gobierno Regional Puno, con fecha 17 de mayo del 2013 expidió la Resolución Ejecutiva Regional N° 224-2013-PR-GR PUNO, mediante la cual aprueba la escala única de incentivos laborales del personal administrativo del pliego 458: Gobierno Regional Puno. Siendo así, es preciso señalar, que la Resolución Ejecutiva Regional citada contiene un acto de administración interna, conforme a lo previsto en el numeral 1.2.1) del artículo 1° y numeral 7.1) del artículo 7° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, toda vez que la escala única de incentivos que aprueba, constituye un acto destinado a organizar o hacer funcionar el sistema de recursos humanos de la Administración Pública y, como todo acto de administración interna, debe cumplir con cuatro requisitos de validez: i) competencia del órgano emisor; ii) posibilidad física y jurídica de su objeto; iii) finalidad pública (entendida como la eficacia y eficiencia de los servicios y los fines permanentes de las entidades) y, iv) legalidad. En ese argumento, la Resolución Ejecutiva Regional N° 224-2013-PR-GR PUNO, no cumplió con el requisito de legalidad, en la medida que en su momento, fue emitida con posterioridad al 28 de febrero de 2011, que





GOBIERNO REGIONAL PUNO
Gerencia General Regional

Resolución Gerencial General Regional

Nº 204 -2021-GGR-GR PUNO

PUNO, 29 OCT. 2021

era fecha límite establecido por el D.U. N° 003-2011; adicionado a ello, la referida resolución fue emitida contraviniendo lo establecido en el numeral 4.2) del artículo 4 de la Ley N° 29951 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013; configurándose la omisión de un requisito de validez;

Que, de lo señalado en el párrafo anterior, la Resolución Ejecutiva Regional N° 224-2013-PR-GR PUNO en su tercer considerando, cuando indica: *“Que, la aplicación de la escala propuesta se ejecutara en forma paulatina según los incrementos presupuestales y transferencias que efectúe la Dirección Nacional del Presupuesto Público del MEF, por otro lado, el Pliego Presupuestal 458: Gobierno Regional Puno, antes del inicio del año fiscal y bajo responsabilidad, informara a la Contraloría General de la República, Comisión del Presupuesto Público y Cuenta General de la República del Congreso de la República, el programa de beneficios que ha sido aprobado en forma conjunta por el pliego y el Comité de Administración de Fondo de Asistencia y Estímulos (CAFAE) (...)”*, se entiende que, a la fecha de expedición de la Resolución citada, no se contaba con el crédito presupuestal correspondiente para atender lo que se aprobaba, hecho que contravino lo establecido en el numeral 4.2) del artículo 4 de la Ley N° 29951 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013, en el que establece: *“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 o condicionan la misma a la asignación de mayores créditos presupuestarios, bajo exclusiva responsabilidad del titular de la entidad, así como del Jefe de la Oficina de Presupuesto y del Jefe de la Oficina de Administración o los que hagan sus veces, en el marco de lo establecido en la Ley N° 28411 Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.”* [Subrayado agregado]; en consecuencia, al verificar la INEXISTENCIA de crédito presupuestario para el cumplimiento y ejecución de la Resolución Ejecutiva Regional N° 224-2013-PR-GR PUNO, generó la ineficacia de dicho acto. Por consiguiente, la resolución en controversia ha sido emitida transgrediendo normas de carácter imperativo, con lo cual deviene en INEXIGIBLE para los efectos administrativos posteriores, como es el caso de la solicitud de la recurrente; por lo que lo requerido por la impugnante debe desestimarse;

Que, sin perjuicio de lo antes señalado, se debe adicionar que, bajo el marco normativo del artículo 204, inciso 204.1, numeral 204.1.2 del TUO de la Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, los actos administrativos pierden efectividad y ejecutoriedad, *“Cuando transcurridos dos (2) años de adquirida firmeza, la administración no ha iniciado los actos que le competen para ejecutarlos”*. Es decir, los efectos jurídicos que aparentemente pudo producir la resolución aludida, simplemente se perdieron por el trascurso del tiempo, situación que se produjo el día 07 de junio de 2015, que son los (02) años desde que adquiere firmeza la Resolución Ejecutiva Regional N° 224-2013-PR-GR PUNO, PERDIENDO SU EFECTIVIDAD Y EJECUTORIEDAD; por consiguiente, se entiende que, de una u otra manera, no es atendible el pedido de la recurrente;

Que, en consecuencia, es posible afirmar que la Resolución Ejecutiva Regional N° 224-2013-PR-GR PUNO, ha transgredido normas de carácter imperativo, por lo cual, para este despacho, resulta una disposición que no cumple con los preceptos legales mencionados líneas arriba, vulnerando el principio de legalidad. Por ende, debe desestimarse lo recurrido por la administrada;





GOBIERNO REGIONAL PUNO
Gerencia General Regional

Resolución Gerencial General Regional

Nº 204 -2021-GGR-GR PUNO

29 OCT. 2021

PUNO,

Que, es preciso indicar que el escrito de doña VICTORIA ELENA MAMANI OROSCO, hace mención a diversos aspectos como: Se acoge al silencio negativo, pone fin a la vía administrativa, interponer recurso de apelación. De tales peticiones, en lo que respecta a poner fin a la vía administrativa resulta incompatible con las otras pretensiones, en vista que el hecho de no haber dado una respuesta a su solicitud, si bien son susceptibles de acogerse al silencio negativo, este solo hecho no agota la vía administrativa, en razón de que el interesado, ante esta situación puede interponer recursos administrativos, como efectivamente lo hace en su escrito y lo detalla en el numeral 3.3 del mismo, señalando: "(...) me veo obligado a interponer un recurso de apelación contra conducta desidiosa, (...)"; por ende, al tener el derecho a impugnar la denegatoria ficta, no cabría el pedido de agotamiento de la vía administrativa; es más, el artículo 228, inciso 228.2, literal a) del TUO de la Ley N° 27444, establece como actos que agotan la vía administrativa: "El acto respecto del cual no proceda legalmente impugnación ante una autoridad u órgano jerárquicamente superior en la vía administrativa o cuando se produzca silencio administrativo negativo, salvo que el interesado opte por interponer recurso de reconsideración, en cuyo caso la resolución que se expida o el silencio administrativo producido con motivo de dicho recurso impugnativo agota la vía administrativa". En consecuencia, al proceder legalmente el recurso de apelación, no procede en forma paralela el agotamiento de la vía administrativa;

Que, estando al principio de legalidad¹, regulado en el artículo IV del TUO de la Ley N° 27444, debe señalarse que éste dispone que la administración pública debe sujetar sus actuaciones a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico; y

Estando al Informe Legal N° 377-2021/GRP/GGR-ORAJ de la Oficina Regional de Asesoría Jurídica;

En el marco de lo establecido por la Resolución Ejecutiva Regional N° 011-2020-GR-GR PUNO, modificada por Resolución Ejecutiva Regional N° 037-2020-GR-GR PUNO;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO ÚNICO.- DECLARAR INFUNDADO el recurso administrativo de apelación planteado por doña **VICTORIA ELENA MAMANI OROSCO**, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución.



REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE

(Firma manuscrita)
MANUEL OCTAVIO QUISPE RAMOS
GERENTE GENERAL REGIONAL

¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

TÍTULO PRELIMINAR

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad. - 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"