



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

INFORME TÉCNICO N° 1116 -2019-SERVIR/GPGSC

De : **CYNTHIA SÚ LAY**
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : Pago diferencial por encargatura bajo el Decreto Legislativo N° 728

Referencias : a) Oficio N° 108-2017-MTC/20.18
b) Oficio N° 249-2017-MTC/20.18

Fecha : Lima, **22 JUL. 2019**

I. Objeto de la consulta

Mediante los documentos de la referencia, el Jefe (e) de la Oficina de Recursos Humanos de PROVIAS NACIONAL del Ministerio de Transporte y Comunicaciones formula a SERVIR las siguientes consultas:

- a) Si la entidad regula a través de sus instrumentos de gestión (RIT y directivas) el pago diferencial por encargatura a favor de los servidores ¿Procederá que la entidad pague la bonificación diferencial al personal encargado?
- b) La Oficina de Presupuesto debe otorgar certificación presupuestal para el pago de la bonificación diferencial o debe esperarse que se apruebe el CAP provisional incluyendo el presupuesto de los puestos a ser encargados.
- c) Si la entidad no paga la bonificación diferencial por encargo al servidor ¿El servidor puede presentar su reclamo ante el Tribunal del Servicio Civil?

II. Análisis

Competencias de SERVIR

2.1 Las competencias de SERVIR para emitir opiniones en materia del Servicio Civil están contextualizadas en el marco de las políticas que en materia de gestión del empleo e ingreso al Servicio Civil, entre otras, emita de manera progresiva.

2.2 SERVIR es un órgano rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado, no puede entenderse que como parte de sus competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada Entidad.

2.3 Debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos; por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

Delimitación de la consulta

2.4 Con relación a las consultas formuladas, precisamos que el presente informe estará orientado a la regulación sobre la bonificación diferencial por encargatura para el régimen laboral del Decreto



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad”

Legislativo N° 728, sobre las competencias que tiene el Tribunal del Servicio Civil y la función fiscalizadora de SERVIR, más no sobre un caso particular.

En relación al Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional-“PROVIAS NACIONAL”

2.5 Mediante Decreto Supremo N° 033-2002-MTC, publicado el 12 de julio de 2002, se crea el Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional - PROVIAS NACIONAL, como unidad ejecutora del pliego del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, de carácter temporal, con autonomía técnica, administrativa y financiera, encargado de las actividades de preparación, gestión, administración y ejecución de proyectos de infraestructura de transporte como construcción, mejoramiento, rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura de transportes relacionada a la Red Vial Nacional, así como de la planificación, gestión y control de actividades y recursos económicos que se emplean para el mantenimiento y seguridad de las carreteras y puentes la Red Vial Nacional.

Asimismo, el artículo 6° del mencionado Decreto Supremo dispuso que el personal de dicho proyecto se encuentra bajo el régimen de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728, en adelante D.L. N° 728).

2.6 Cabe señalar, que PROVIAS NACIONAL ha sido definida como una Entidad Pública Tipo B sólo para efectos del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, a través de la Resolución Ministerial N° 559-2014-MTC/02.

Sobre los instrumentos de gestión aprobados para un Proyecto

2.7 En relación a la calidad de “Proyecto Especial”, en virtud del Decreto Supremo N° 043-2006-PCM⁽¹⁾⁽²⁾ se estableció en los artículos 4° y 36° que la estructura orgánica de los programas y proyectos era aprobada mediante un Manual de Operaciones, en adelante “MOP”.

2.8 Ahora bien, en lo que respecta a la elaboración y aprobación del Cuadro para Asignación de Personal, en adelante CAP³, en concordancia con lo establecido en el Decreto Supremo N° 043-2004-PCM⁴ era

¹Decreto Supremo N° 043-2006-PCM, Aprueban Lineamientos para la elaboración y aprobación del Reglamento de Organización y Funciones - ROF por parte de las entidades de la Administración Pública.

Artículo 4.- Normas para programas, proyectos y comisiones

La definición de las funciones y, de ser el caso, la estructura orgánica de los programas y proyectos se aprueba mediante un Manual de Operaciones de acuerdo con lo previsto en la presente norma. Las funciones específicas a nivel del cargo o puesto de trabajo serán contempladas en el Manual de Organización y Funciones (MOF) de la Entidad.

(...)

Artículo 36.- Contenidos mínimos para el Manual de Operaciones

Los programas y proyectos contarán con un manual de operaciones en el que se consignará por lo menos la siguiente información:

a) Descripción del programa o proyecto, incluyendo el objetivo, la descripción de éste y la identificación de entidades, órganos o unidades orgánicas ejecutoras que tienen responsabilidades respecto del programa o proyecto.

b) Organización del programa o proyecto: organización, funciones y responsabilidades.

c) Procesos principales tales como programación y aprobación de actividades, ejecución de recursos, proceso de coordinación, desembolsos, según corresponda.

d) Procesos de supervisión, seguimiento y evaluación: supervisión técnica, informes (financieros, registros contables, de progreso), auditorías, inspección y supervisión, según corresponda.

² Cabe señalar, que con la promulgación del Reglamento de La Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (13 de junio de 2014) quedó derogado el citado Decreto Supremo.

³ Decreto Supremo N° 043-2004-PCM, Decreto Supremo que aprueba los lineamientos para la elaboración y aprobación del Cuadro para Asignación del Personal.

Artículo 8° Del Cuadro para Asignación de Personal

El CAP es un documento de gestión institucional que contiene los cargos clasificados de la Entidad en base a la estructura orgánica vigente prevista en su ROF.

(...)

⁴ Decreto Supremo N° 043-2004-PCM, Decreto Supremo que aprueba los lineamientos para la elaboración y aprobación del Cuadro para Asignación del Personal.

Artículo 15°.- De la Aprobación del CAP





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

aprobado mediante resolución suprema, refrendada por el titular del sector, previo informe favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.

- 2.9 Cabe indicar, que con la vigencia del Duodécima Disposición Complementaria Transitoria Reglamento General de la Ley del Servicio Civil deja sin efecto el Decreto Supremo N° 043-2004-PCM, posteriormente se aprobó la Directiva N° 001-2014-SERVIR/GDSRH⁵ estableciendo las reglas para la aprobación de un Cuadro de Asignación de Personal Provisional, en adelante "CAP Provisional", dejada sin efecto por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 304-2015-SERVIR-PE que aprueba la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GDSRH "Normas para la gestión del proceso de administración de puestos, y elaboración y aprobación del Cuadro de Puestos de la Entidad-CPE", modificada esta última con la Resolución de Presidencia Ejecutiva N°057-2016-SERVIR-PE.

En la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GDSRH establece el uso del CAP Provisional por las entidades de la administración pública en remplazo del CAP, igualmente su aprobación debe ser realizada por resolución suprema refrendada por el titular del sector⁶.

- 2.10 Asimismo, las plazas aprobadas en el CAP o CAP provisional deberán estar establecidas en el Presupuesto Analítico de Personal, en adelante PAP⁷, constituyendo un instrumento de gestión interno mediante el cual se considera el presupuesto para los servicios específicos de personal permanente y eventual en función de la disponibilidad presupuestal de la entidad, el PAP deberá ser aprobado por el titular del pliego presupuestal o del funcionario a quien se delegue en forma expresa esta competencia.
- 2.11 Por otro lado, sobre la escala remunerativa, debemos tener en cuenta que la Cuarta Disposición Transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, vigente de conformidad con la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, establece la regulación de las remuneraciones, bonificaciones, asignaciones y demás beneficios en el sector público. Así, la entidad que desee fijar una escala remunerativa, debe seguir el procedimiento plasmado en dicha norma. Ello a fin de evitar que las entidades aprueben escalas remunerativas mediante procedimientos internos y sin la opinión técnica del ente competente.
- 2.12 Por tanto, PROVIAS NACIONAL es un entidad que tiene la calidad de Proyecto Especial, adscrito al Ministerio de Transporte y Comunicaciones, asimismo su personal está bajo el D.L. N° 728, de igual forma, por la naturaleza de dicha entidad, los instrumentos de gestión que deberán estar vigentes es el CAP o CAP provisional, PAP y la escala remunerativa aprobados por las respectivas autoridades señaladas en los párrafos anteriores.

Bonificación diferencial por encargo en el D.L. N° 728

- 2.13 Sobre el particular, SERVIDOR ha emitido informes sobre pago de bonificación diferencial por encargo en el régimen de la actividad privada. Entre otros informes⁸, nos remitimos a lo señalado en el Informe Legal N° 286-2010-SERVIR/GG-OAJ (disponible en www.servir.gob.pe) sobre el encargo en el régimen laboral de la actividad privada, el cual señala lo siguiente:

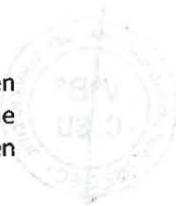
La aprobación del CAP de las Entidades se efectuara como sigue:(...) Por Resolución Suprema refrendada por el Titular del Sector (...) Ministerios.

⁵ La Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 152-2014-SERVIR-PE

⁶ Párrafo 1.2 del Anexo 4 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GDSRH.

⁷ La Directiva N° 001-82-INAP-DNP, Directiva para la formulación del Presupuesto Analítico de Personal (PAP) en las entidades del Sector Público, aprobada por Resolución Jefatura N° 019-82-INAP/DIGESNAP.

⁸ Informe Legal N° 057-2009-ANSC/OAJ de 02 de junio del 2009 y el Informe Legal N° 175-2011-SERVIR/GG-OAJ de 28 de febrero del 2011.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

- La figura del encargo en el régimen del D.L. N° 728, no cuenta con una regulación especial. No obstante ello, el desplazamiento de personal, que deriva del poder de dirección del empleador, a cargos que implique responsabilidad directiva, en razón a las necesidades institucionales, tiene efectos remunerativos que no han sido normados.
- El desplazamiento de un trabajador hacia un puesto de mayor jerarquía, en estricto, debe dar lugar al pago de la diferencia generada entre la remuneración original de dicho servidor y la correspondiente al puesto materia del encargo, ya que resulta razonable retribuir con una remuneración equivalente a una mayor responsabilidad.
- Ello tiene sustento en que el contrato de trabajo es de prestaciones recíprocas, por lo que, debe tenderse a que dichas prestaciones mantengan su equilibrio, lo que se alcanza cuando el desempeño (temporal) de funciones correspondientes a un mayor nivel jerárquico, tienen como correlato la percepción (temporal) de un monto mayor por concepto de compensación económica.
- El pago que por diferencial remunerativo se pudiera hacer al servidor encargado, tiene la condición de un pago sujeto a condición; y, en tanto, subsista la causa que lo genera.
- El pago diferencial por concepto de encargo debe sujetarse de manera estricta al presupuesto autorizado por la entidad.
- La entidad debe regular a través de directivas internas (reglamento interno de trabajo o lineamientos similares) la manera y condiciones en que se hacen efectivos los pagos por encargo a fin de ordenar la gestión administrativa y evitar cualquier arbitrariedad que se pudiera alegar en la ejecución de dichas acciones.

- 2.14 Ahora bien, corresponde indicar que en el régimen de la actividad privada no se ha previsto o establecido expresamente la remuneración que corresponde a un trabajador que en adición a sus funciones asume un cargo de responsabilidad directiva o de confianza, es decir, si por tal situación solo percibe la remuneración del cargo de origen o una bonificación adicional por el cargo asumido; por lo que debemos remitirnos al reglamento interno de trabajo, directiva o normativa interna de la entidad, a efectos de determinar su regulación.
- 2.15 Siendo así, corresponde a las entidades públicas establecer los requisitos y condiciones que generan el derecho al pago por una bonificación por asumir cargos de responsabilidad directiva o de confianza, la misma que se otorga de acuerdo a lo regulado dentro de los instrumentos internos de la entidad, previo cumplimiento de los requisitos establecidos para su otorgamiento y disponibilidad presupuestal de la entidad.

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil y la Función Fiscalizadora de SERVIR

- 2.16 De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023, modificado con la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951⁹, Ley de Presupuesto del sector público para el año fiscal 2013, publicada el 04 de diciembre del 2012, el Tribunal del Servicio Civil, en adelante TSC, tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en materia de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, terminación de relación laboral, siendo la última instancia administrativa.

En ese sentido, el TSC resuelve los recursos de apelación en materia de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, terminación de relación laboral, siendo la última instancia administrativa.

- 2.17 Finalmente, respecto a las denuncias que puede tener el servidor contra las entidades de la administración pública frente al incumplimiento de los derechos laborales otorgados en la leyes o normas legales; el Reglamento de Organización y funciones de la Autoridad Nacional del Servicio Civil¹⁰

⁹ A partir del 1 de enero del 2013, el TSC no tiene competencia para resolver recursos de apelación sobre materia de retribuciones.

¹⁰ Decreto Supremo N° 062-2008-PCM, aprueban Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Servicio Civil



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad”

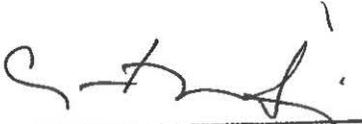
establece que la Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos de SERVIR, en adelante GDSRH está facultada a realizar la fiscalización posterior del cumplimiento de políticas y normas del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos por parte de las entidades del Estado.

En ese sentido, en caso una persona se considere afectada en sus derechos ante un incumplimiento u omisión de la entidad, puede interponer su denuncia o queja por tal motivo, ante el Área de Supervisión de la Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos de SERVIR¹¹ efectos de que se realicen las acciones de supervisión.

III. Conclusiones

- 3.1 PROVIAS NACIONAL es un de Proyecto Especial, adscrito al Ministerio de Transporte y Comunicaciones, y su personal está bajo el D.L. N° 728; los instrumentos de gestión que deberán estar vigentes es el CAP o CAP provisional, PAP y la escala remunerativa aprobados por las respectivas autoridades establecidas en su marco normativo.
- 3.2 El pago de la diferencial por encargo a un servidor es el resultante de la remuneración prevista para su plaza de origen y la plaza materia del encargo, su percepción se sustenta en mayor responsabilidad corresponda también una mayor contraprestación. Dicho pago corresponderá en tanto se mantenga el encargo de funciones y/o puesto.
- 3.3 En el régimen del D.L. N° 728, la figura del encargo no cuenta con una regulación especial, sin embargo, las entidades en ejercicio de su poder de dirección podrán disponer el desplazamiento de su personal, para cargos que impliquen responsabilidad directiva, en razón a las necesidades institucionales. Por tanto, las condiciones y requisitos para el pago de la diferencial por encargo deben ser reguladas en el Reglamento Interno de Trabajo o a través de documentos internos, como pueden ser directivas o lineamientos, en función a las restricciones presupuestales de la entidad.
- 3.4 El TSC, como última instancia administración, resuelve los recursos de apelación en materia de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, terminación de relación laboral; por otra parte en caso de denuncia por incumplimiento de derechos laborales de los servidores por las entidades públicas, la Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos de SERVIR está facultada a realizar la fiscalización posterior del cumplimiento de políticas y normas por parte de las entidades del Estado.

Atentamente,



CYNTHIA SÚ LAY
Gerente (a) de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

CSL/abs/sgc

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2019

Artículo 21.- Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos
(...)

f) Verificar, en vía de fiscalización posterior y cuando lo determine conveniente, el cumplimiento de las políticas y normas del Sistema (...)

¹¹ Mesa de Partes de SERVIR, ubicada en el Pasaje Francisco de Zela N° 150 – Jesús María – Lima, de lunes a viernes de 08:00 a 17:30.

