

**PERÚ****Presidencia
del Consejo de Ministros****Autoridad Nacional
del Servicio Civil**

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

INFORME TÉCNICO N° 1508 -2016-SERVIR/GPGSC

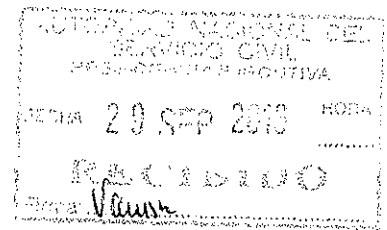
A : **JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN**
Presidente Ejecutivo

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

Asunto : Bonificación diferencial permanente

Referencia : Oficio N° 002-2014-MPJ/SGRH

Fecha : Lima, 08 de agosto de 2016

**I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia el Subgerente de Recursos Humanos de la Municipalidad Provincial de Junín, consulta a SERVIR sobre el pago de la bonificación diferencial permanente otorgado a un servidor municipal durante el período en el que ejerció cargo directivo; así como respecto al procedimiento para anular una Resolución de Alcaldía.

II. Análisis**Competencia 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 Siendo SERVIR 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.

En ese sentido, 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 Conforme se ha señalado, SERVIR es el órgano rector cuya competencia se enmarca en la absolución de consultas referida al alcance de la normativa sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, por lo que no corresponde hacer alusión a asuntos concretos, ni constituirse en instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales determinadas por cada Entidad.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Ministerio de Gestión
Pública

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

- 2.5 Por ello, advirtiéndose la opinión legal solicitada, precisamos que estará referida a precisar alcances generales sobre el cálculo y pago de la bonificación diferencial permanente, así como la potestad anulatoria de la Administración Pública en el marco de Ley del Procedimiento Administrativo General.

Del derecho a la bonificación diferencial permanente

- 2.6 El artículo 124º del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM (en adelante el Reglamento), dispone que los servidores de carrera designados para desempeñar cargos de responsabilidad directiva, **al término de la designación**, tienen derecho a percibir de modo permanente la bonificación diferencial si es que cuentan con más de cinco (5) años de ejercicio de dichos cargos y una proporción de la referida bonificación cuando cuenten con más de tres (3) años.
- 2.7 Conforme lo establecido en el referido artículo, la bonificación diferencial permanente corresponde ser otorgada una vez concluida la designación del cargo de responsabilidad directiva, para lo cual se deberá tener en consideración si los servidores cuentan con los años de ejercicio en cargos directivos que fueran exigidos por la norma. Asimismo, procederá el otorgamiento de dicha bonificación diferencial, pese a que el servidor haya retornado a su plaza de origen.
- 2.8 Es importante resaltar que el desempeño de un cargo de responsabilidad directiva implica la realización de actividades que conlleven al ejercicio de poder de dirección, expresado en la capacidad y deber de dirigir un grupo humano, organizando, normando y supervisando el trabajo de sus integrantes; así como ejercer la representación de la organización o ejercer la titularidad de una unidad orgánica determinada y tener la capacidad de adoptar decisiones en el ámbito de su competencia.
- 2.9 Ahora bien, para que proceda el pago de la bonificación diferencial de manera permanente, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:
- a) Se trate de un servidor de carrera;
 - b) Haya sido designado para desempeñar cargos de responsabilidad directiva;
 - c) Cuando se trate de más de cinco (5) años en el ejercicio de dichos cargos, percibirá de modo permanente la bonificación diferencial; y,
 - d) Cuando se trate de más de tres (3) años en el ejercicio de cargos de responsabilidad directiva, percibirá una proporción de la referida bonificación diferencial.
- 2.10 Bajo esa línea, para el cómputo de los plazos podría tomarse en cuenta las funciones directivas desempeñadas en diversos puestos directivos, siempre que el desempeño de los mismos se haya llevado a cabo de manera continua e ininterrumpida, toda vez que la característica intrínseca de dicho concepto o término se encuentra referida a la cualidad de durar en el tiempo, de mantenerse en las mismas condiciones.
- 2.11 Asimismo, la suspensión imperfecta de la prestación de servicios, el descanso vacacional o las licencias con goce de haber por ejemplo, no produce interrupción en el ejercicio de las funciones directivas para efectos de otorgar la bonificación diferencial. Sin embargo, la suspensión perfecta de la prestación de servicios, a través de una licencia sin goce haber por ejemplo, sí produce la





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

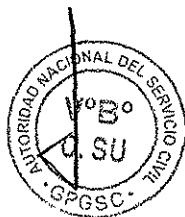
Ministerio de Justicia
y del Servicio Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

interrupción en el ejercicio de las funciones directivas para efectos de otorgar la bonificación diferencial permanente.

Del cálculo de la bonificación diferencial permanente

- 2.12 La norma referida en el numeral 2.4 del presente informe es clara en cuanto al monto de bonificación diferencial permanente al que son acreedores los servidores de carrera que hayan desempeñado cargos de responsabilidad directiva, otorgándoles el 100% del monto que venían percibiendo. No obstante, la misma disposición prevé que quienes al término de la designación cuenten con más de tres (3) años en el ejercicio de cargos de responsabilidad directiva, adquieren el derecho a la percepción permanente de una proporción de la referida bonificación diferencial.
- 2.13 Respecto a la proporción a otorgarse como bonificación diferencial permanente, es preciso señalar que a la fecha no se ha emitido norma específica que regule la proporcionalidad de dicho concepto, aun cuando el artículo 124º del Reglamento así lo estableció; no obstante ello no sería un motivo para dejar de reconocer el señalado pago pues admitir ello supondría que en el contexto actual ninguna entidad pública podría realizarlo.
- 2.14 En mérito a ello, SERVIR, en su calidad de ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, emitió el Informe Legal N° 394-2012-SERVIR/GPGRH, de fecha 30 de octubre de 2012, donde desarrolla la proporcionalidad de la percepción de la bonificación diferencial, debiendo tenerse en cuenta los siguientes criterios:
- a) Si un servidor ejerce cargos de responsabilidad directiva durante más de 5 años, entonces tendrá derecho a percibir de modo permanente la bonificación diferencial completa. En otras palabras, a partir de los 5 años (5 años y 1 día) corresponderá el 100% de dicha bonificación.
 - b) Si un servidor ha desempeñado cargos de responsabilidad directiva por más de 3 años, pero finaliza antes de acumular 5 años y 1 día, entonces tendrá derecho a percibir de modo permanente una proporción de la bonificación diferencial.



Dicha proporción se determina aplicando una regla de proporcionalidad (regla de tres simple) donde el 100% está representado por 5 años más 1 día de labor, de manera que por períodos menores corresponde un porcentaje menor. Por ejemplo, corresponderá por 3 años y 1 día el porcentaje de 60.02% $[(3 \text{ años y } 1 \text{ día} \times 100) / 5 \text{ años y } 1 \text{ día}]$. En ambos casos, el cálculo exacto de la bonificación diferencial a reconocer implica determinar el número de días que duró la encargatura o designación que generó el pago diferencial.

- 2.15 Estando a lo señalado en el párrafo precedente cabe precisar que la proporción mínima de bonificación diferencial permanente a otorgar es a partir de 60.02% (3 años y 1 día), pudiendo ser un porcentaje mayor en proporción a la cantidad de días en los que se ejerció el cargo de responsabilidad directiva.
- 2.16 Ahora bien, en caso al servidor de carrera se le haya encargado puestos de responsabilidad directiva correspondientes a diferentes niveles (F1, F2, F3, etc.) y no se haya quebrado la regla de continuidad entre cada encargo, resulta oportuno establecer que el monto de la bonificación se



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

calculará según el promedio de las remuneraciones percibidas durante el periodo que duraron los encargos; posición establecida anteriormente en el Informe Técnico N° 061-2009-ANSC-OAJ.

Del pago de la bonificación diferencial permanente

- 2.17 Sobre este punto, solo una vez que ha concluido la designación, la administración pública se encuentra en posición de determinar, asignar y reconocer el monto al que asciende la bonificación diferencial permanente. Por lo que, si un servidor de carrera cumple los requisitos mencionados en el numeral 2.9 del presente informe, puede solicitar la bonificación.
- 2.18 Al respecto, cabe precisar que el servidor de carrera solo percibe una bonificación diferencial permanente. Así, en el supuesto que con posterioridad al reconocimiento de este beneficio, el servidor ejerciera un cargo de responsabilidad directiva y cumpliera nuevamente los requisitos para la bonificación permanente, se aplicará aquella bonificación que le sea más favorable, no pudiendo percibir dos bonificaciones diferenciales permanentes, pues dicho beneficio no es acumulativo.

Sobre la potestad anulatoria de la Administración Pública en el marco de Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG)

- 2.19 Sobre este punto, en principio es preciso señalar, citando a Juan Carlos MORÓN URBINA, que "(...) en sede administrativa se dice que un acto ha adquirido firmeza cuando contra dicho acto no procede recurso administrativo alguno, ni tampoco procede la interposición de una demanda contenciosa-administrativa. Pero a diferencia de la autoridad de cosa juzgada que es inimpugnable e inmodificable, los actos administrativos aun cuando sean firmes siempre podrán ser modificados o revocados en sede Administrativa."¹

De esta forma, agrega Juan Carlos MORÓN URBINA, es tan cierto que la cosa decidida no es inmutable ni inimpugnable que la propia LPAG prevé mecanismos para alterar la firmeza de los actos administrativos. Dichos mecanismos son: (i) la nulidad de oficio; (ii) la revocación; y, (iii) el ejercicio del derecho constitucional de petición².

- 2.20 En cuanto a la Nulidad de oficio, también denominada potestad de invalidación, tenemos que en aras de respetar la vigencia del principio de orden jurídico, la Administración puede eliminar sus actos viciados en su propia vía, y aun invocando como causales sus propias deficiencias.

En ese sentido, de acuerdo al artículo 202º de la LPAG, en cualquiera de los casos enumerados en su artículo 10º, las entidades de la Administración Pública pueden declarar de oficio la nulidad de sus actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público. La aludida nulidad solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida³, salvo que se trate de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, en cuyo caso la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario.



¹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Novena edición, 2011, pp. 631.

² Ídem: pp. 632.

³ Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario.



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

2.21 Ahora bien, el plazo para la invalidación de oficio del acto nulo es de un año computado desde la fecha en que haya quedado consentido, precisando que este límite en el ejercicio de la potestad de invalidación obedece a la finalidad de proteger los intereses de los administrados que hayan sido consolidados por el transcurso del tiempo, puesto que si bien la Administración tiene la obligación de sanear su actividad, también le es inherente el deber de no causar perjuicio a los administrados, como podría acontecer con la anulación de un acto luego de transcurridos varios años después de su expedición⁴.

2.22 No obstante lo señalado en el párrafo anterior, precisa Juan Carlos MORÓN URBINA, que la disposición sobre nulidad de oficio, al ser una regla tan rígida no distingue si el acto administrativo ha otorgado derechos subjetivos en favor de su destinatario, si es favorable o desfavorable a los administrados, o, de otro lado, si existe buena o mala fe en el beneficiario, factores que consideramos imprescindibles para que el límite a la potestad de invalidación se sustente en razones de justicia concreta; pues no tiene sentido impedir a la Administración anular un acto que causa perjuicio a los administrados por el mero transcurso del tiempo. Aquí no hay confianza legítima ni seguridad jurídica que amerite soportar un acto gravoso ilegal. La invalidación puede ser limitada temporalmente solo respecto de los actos favorables, pero no para los actos gravosos.

No debe pasar inadvertido que la propia doctrina reconoce que para operar debidamente el límite temporal a la invalidación administrativa el beneficiario (administrado) debe ostentar buena fe, pues de otro modo el transcurso del tiempo podría conducir a dar firmeza a situaciones en que la ilegalidad sea producida por el propio beneficiario del acto administrado (Ej. Si incurrió en fraude documental o violó a la presunción de veracidad con alguna declaración falsa). Así, la limitación temporal debería tener lugar solo cuando la situación de ilegalidad sea producida por la acción de la Administración⁵.

2.23 Finalmente, en caso de que haya prescrito el citado plazo, solo procede demandar la nulidad ante el Poder Judicial vía proceso contencioso administrativo, ejerciendo la acción de lesividad por agravio al interés público, siempre que la demanda se interponga dentro de los dos años siguientes a contar desde la fecha en que prescribió la facultad para declarar la nulidad en sede administrativa.



Sobre la orden para instruir la responsabilidad del infractor anexa a la nulidad

2.24 Al respecto, conviene señalar que de acuerdo al tercer párrafo del artículo 11º de la LPAG, la resolución que declara la nulidad, además dispondrá lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido.

2.25 En ese sentido, en el momento en que la autoridad superior disponga la nulidad de oficio de algún acto administrativo, dispondrá también se instruya o analice la eventual responsabilidad administrativa que el mismo acto genere para el infractor, esto es, para quien dictó el acto nulo. Asimismo, se dispondrá dar aviso de tal situación al órgano de control interno (OCI) de la entidad para que se inicien las acciones de verificación correspondientes.

⁴ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Novena edición, 2011, pp. 584.

⁵ Ídem: pp. 584.

**PERÚ****Presidencia
del Consejo de Ministros****Autoridad Nacional
del Servicio Civil****Manual de Procedimientos
de la Autoridad Nacional del Servicio Civil**

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

III. Conclusiones

- 3.1 La percepción de la bonificación diferencial permanente se encuentra condicionada al ejercicio de cargos de responsabilidad directiva durante el plazo establecido en el artículo 124º del Reglamento de la Carrera Administrativa, inclusive circunscrita a cargos asumidos vía encargatura, prescindiéndose de considerar el título en virtud del cual dichos cargos hayan sido asumidos.
- 3.2 La característica intrínseca para la percepción de la bonificación diferencial se encuentra referida a la cualidad de durar en el tiempo, de mantenerse en las mismas condiciones, por lo que para el cálculo de su percepción solo se tomarán en cuenta los servicios prestados en forma continua e ininterrumpida. Es decir, podría tomarse en cuenta las funciones directivas desempeñadas en diversos puestos directivos, siempre que el desempeño de los mismos se haya llevado a cabo de manera continua e ininterrumpida.
- 3.3 La bonificación diferencial permanente corresponde ser otorgada una vez concluida la designación del cargo de responsabilidad directiva, para lo cual se deberá tener en consideración si los servidores cuentan con los años de ejercicio en cargos directivos que fueran exigidos por la norma. Asimismo, procederá el otorgamiento de dicha bonificación diferencial, pese a que el servidor haya retornado a su plaza de origen.
- 3.4 Los cargos de responsabilidad directiva implican la realización de actividades que conlleven el ejercicio de poder de dirección, expresado en la capacidad y la obligación de dirigir a un grupo humano.
- 3.5 Según lo establecido en el artículo 202º de la LPAG, la Administración Pública, en uso de su facultad de invalidación, puede eliminar sus actos viciados en su propia vía, y aun invocando como causales sus propias deficiencias, dentro del plazo de un año computado desde la fecha en que hayan quedado consentidos dichos actos. En caso de que haya prescrito el citado plazo, solo procede demandar la nulidad ante el Poder Judicial vía proceso contencioso administrativo, siempre que la demanda se interponga dentro de los dos años siguientes a contar desde la fecha en que prescribió la facultad para declarar la nulidad en sede administrativa.
- 3.6 En el supuesto de que hubiesen transcurrido varios años sin que la Administración Pública ejercite su potestad de invalidación, se configurará la consolidación de los derechos e intereses que el acto administrativo viciado con nulidad hubiese otorgado a su beneficiario, de conformidad con lo señalado en numeral 2.21 del presente informe.



No obstante, la invalidación puede ser limitada temporalmente solo respecto de los actos favorables, pero no para los actos gravosos. Partiendo de ello, y de acuerdo al numeral 2.22 del presente informe, para que opere debidamente el límite temporal a la invalidación administrativa el beneficiario debe ostentar buena fe, pues de otro modo el transcurso del tiempo podría conducir a dar firmeza a situaciones en que la ilegalidad sea producida por el propio beneficiario del acto administrado. Así, la limitación temporal debería tener lugar solo cuando la situación de ilegalidad sea producida por la acción de la Administración.

- 3.8 Al momento de declarar la nulidad de oficio de un acto administrativo, de acuerdo a lo señalado en el artículo 11º de la LPAG, la autoridad que disponga la nulidad dispondrá también se instruya o analice la eventual responsabilidad administrativa de quien dictó el acto nulo. Asimismo, se



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

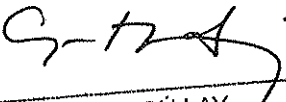
Ministerio del Poder Judicial
Dirección General de la Función Judicial

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

dispondrá dar aviso de tal situación al OCI de la entidad para que se inicien las acciones de verificación correspondientes.

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, a cuyo efecto adjunto el proyecto de oficio respectivo.

Atentamente,


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

CSL/jjm/mcd

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes Técnicos\2016

1. The first part of the document is a title page. It contains the title of the document, the author's name, and the date of the document. The title is "The History of the United States of America". The author is "John Adams". The date is "1776".