



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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

**INFORME TÉCNICO N° 1578-2018-SERVIR/GPGSC**

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

Asunto : a) Competencias de SERVIR  
b) Jerarquía normativa de la Resolución Ministerial N° 1445-90-ED

Referencia : Oficio N° 144-2018-FESADEP-CEN

Fecha : Lima, **23 OCT. 2018**

---

**I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia la Federación de Sedes Administrativas de Educación del Perú formula las siguientes preguntas:

- a) ¿La Resolución Ministerial N° 1445-90-ED es una norma legal considerada dentro del ordenamiento jurídico vigente?
- b) ¿La Resolución Ministerial N° 1445-90-ED es una norma legal excluyente del Decreto Supremo N° 051-91-PCM?
- c) ¿El cálculo de la bonificación referida en la Resolución Ministerial N° 1445-90-ED debe realizarse de acuerdo a la remuneración total o la remuneración total permanente?
- d) ¿Los informes que emite la Autoridad Nacional del Servicio Civil son se observancia obligatoria por las entidades públicas?

**II. Análisis**

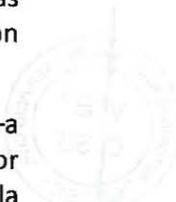
**Competencias de SERVIR**

2.1 Debe precisarse que las consultas que absuelve la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa aplicable al 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.

2.2 Considerando lo señalado hasta este punto resulta evidente que no corresponde a SERVIR –a través de una opinión técnica– emitir pronunciamiento sobre alguna situación concreta. Por ello el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta.

**Delimitación del informe técnico**

2.3 Sobre la pregunta a), al ser una norma infralegal de carácter sectorial, consideramos pertinente que sea atendida por el Ministerio de Educación al haber sido emitida por dicha institución.





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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

- 2.4 De otro lado, de acuerdo a lo establecido en el inciso 11 del numeral 6.2 del artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1442<sup>1</sup>, la pregunta c) debe ser dirigida a la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas por ser de su competencia.

#### **Sobre la jerarquía normativa de la Resolución Ministerial N° 1445-90-ED**

- 2.5 Respecto a este punto es necesario recordar que el artículo 51 de la Constitución Política de 1993<sup>2</sup> establece la supremacía de la Constitución sobre las normas legales así como la prevalencia de la ley sobre las normas de inferior jerarquía.
- 2.6 En cuanto al nivel jerárquico del Decreto Supremo N° 051-91-PCM, al haber sido dictado al amparo de la facultad que la Constitución de 1979 otorgaba al Presidente de la República para distar medidas extraordinarias en materia económica y financiera, es posible determinar su rango legal; tal como ha sido dilucidado por el Tribunal Constitucional en el fundamento 1 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 0149-2001-AA:

*«El Decreto Supremo N° 051-91-PCM, conforme se señala en su parte considerativa, fue expedido al amparo del artículo 211°, inciso 20) de la Constitución Política del Estado de 1979, vigente en ese entonces, significándose con ello su jerarquía legal».*

- 2.7 Siendo así, es factible afirmar que el Decreto Supremo N° 051-91-PCM es una norma de mayor jerarquía que la Resolución Ministerial N° 1445-90-ED. En tal sentido, de ser el caso, la segunda debe ser interpretada y aplicada observando las disposiciones de la primera.

#### **Sobre los informes técnicos que expide SERVIR en su calidad de ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

- 2.8 En cuanto a la pregunta d), consideramos importante señalar que en Sesión N° 005-2013, de fecha 31 de enero del 2013, el Consejo Directivo de SERVIR aprobó los criterios que deberán observarse para la emisión de opiniones con carácter vinculante, los cuales se encuentran delimitados a las siguientes situaciones:

- i) Cuando se advierta que los operadores administrativos aplican con diferentes criterios o interpretan de manera errónea la normativa del Sistema, produciendo efectos distintos para supuestos de hecho que observan las mismas características.
- ii) Cuando se evidencie la necesidad de interpretar o dotar de contenido a conceptos jurídicos no determinados del Sistema.
- iii) Cuando se evidencie la existencia de un vacío legal, que de continuar sin regulación, generaría una distorsión de las normas que conforman el Sistema.
- iv) Cuando se evidencie la necesidad de cambiar una opinión/opinión vinculante.

<sup>1</sup> Decreto Legislativo N° 1442 – Decreto legislativo de la gestión fiscal de los recursos humanos en el sector público

«Artículo 6.- Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos

[...] 6.2 Son funciones de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, en forma exclusiva y excluyente:

[...] 11. Emitir opinión en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público [...].»

<sup>2</sup> Constitución Política de 1993

«Artículo 51.- La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado.»





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

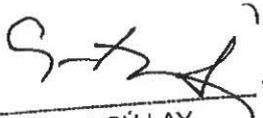
Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerencia de  
Políticas de Gestión  
del Servicio Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

- v) Cuando el Consejo Directivo considere necesaria la emisión de una opinión vinculante.
- 2.9 En adición a las situaciones citadas, SERVIR absuelve consultas referidas al sentido y alcance de la normativa del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH) planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos. Los pronunciamientos emitidos a través de los informes técnicos señalados expresan la posición técnico legal del ente rector del SAGRH sobre determinadas materias consultadas, por lo que deben ser consideradas en las actuaciones de los operadores del referido sistema.
- 2.10 A tenor de lo antes señalado, es preciso indicar que si bien SERVIR tiene la potestad de expedir opiniones vinculantes en los supuestos señalados en el numeral 2.8 del presente informe, no es válido sostener que los informes técnicos de SERVIR que no tengan la condición de vinculantes puedan ser inobservados a sola discreción de las entidades.
- 2.11 En efecto, SERVIR en calidad de ente rector del SAGRH se constituye en su autoridad técnico normativa y, por lo tanto, sus informes técnicos referidos a consultas sobre el sentido y alcance de las normas relativas al mencionado sistema administrativo fijan una posición que debe ser considerada por todas las oficinas de recursos humanos en su calidad de integrantes del sistema.
- III. Conclusiones**
- 3.1 Recomendamos consultar al Ministerio de Educación sobre la vigencia de la Resolución Ministerial N° 1445-90-ED al ser una norma infralegal de carácter sectorial.
- 3.2 La legislación actual reserva a la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas la competencia para emitir opinión en materia de ingresos correspondientes a los servidores públicos.
- 3.3 El Decreto Supremo N° 051-91-PCM es una norma de rango legal y, por lo tanto, de mayor jerarquía que la Resolución Ministerial N° 1445-90-ED. En tal sentido, de corresponder, la segunda debe ser interpretada y aplicada observando lo dispuesto en la primera.
- 3.4 Si bien SERVIR expide informes técnicos vinculantes en los supuestos reseñados en el numeral 2.8 del presente documento, no es válido sostener que los informes técnicos de SERVIR que no tengan la condición de vinculantes puedan ser inobservados a la sola discreción de las entidades.

Atentamente,

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

CSL/abs/labe

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2018