



Resolución Viceministerial

Nro. 0006 -2019-MINAGRI-DVDIAR

Lima, **22 FEB. 2019**

VISTO:

El recurso de apelación interpuesto por la señora Beatriz Myrian Robles Vidal contra la denegatoria ficta a su solicitud de reconocimiento y pago por el servicio brindado al Ministerio de Agricultura y Riego en la Feria Expo Café 2017, realizada los días 19, 20 y 21 de octubre de 2017, en la ciudad de Lima; y, el Informe Legal N° 201-2019-MINAGRI-SG/OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO

Que, conforme a lo establecido en el artículo 61 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), la fuente de la competencia administrativa es la Constitución y la Ley, por tanto, las atribuciones de los órganos administrativos sólo pueden establecerse mediante Ley y por sus reglamentos que deriven de aquella;

Que, el numeral 75.1 del artículo 75 de la LPAG, establece que las autoridades tienen el deber de actuar dentro del ámbito de su competencia y conforme a los fines para los que fueron conferidas sus atribuciones, de manera que no pueden actuar más allá de las facultades que se les ha otorgado;

Que, en dicho contexto, el artículo 64 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego (en adelante, ROF MINAGRI), aprobado por Decreto Supremo N° 008-2014-MINAGRI y sus modificatorias, establece que la Dirección General Agrícola - DGA depende jerárquicamente del Viceministerio de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego, por lo que corresponde a este Despacho resolver el recurso de apelación interpuesto por la señora Beatriz Myrian Robles Vidal (en adelante, la Apelante), contra la denegatoria ficta a su solicitud de reconocimiento y autorización, vía enriquecimiento indebido o sin causa, del pago de la suma de Treinta y Cinco Mil y 00/100 Soles (S/ 35 000,00) por el servicio brindado al Ministerio de Agricultura y Riego en la Feria Expo Café Perú 2017, realizada los días 19, 20, 21 de Octubre de 2017, en la ciudad de Lima (en adelante, la Solicitud);

Que, el silencio administrativo es una figura del procedimiento administrativo que coadyuva a la simplificación administrativa, debido a su carácter resolutivo. Al respecto, el Tribunal Constitucional señala que: *"se trata de una presunción en beneficio del particular únicamente, pues quien incumple el deber de resolver no debe beneficiarse de su propio incumplimiento"*¹;

¹ Fundamento N° 1 de la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 4077-2004-AA/TC, de fecha 21 de junio de 2005.



Que, la LPAG, en su artículo 188, establece los efectos de la aplicación del silencio administrativo en los procedimientos administrativos, entre los cuales se debe resaltar los siguientes:

"Artículo 188.- Efectos del silencio administrativo

(...)

188.3 El silencio administrativo negativo tiene por efecto habilitar al administrado la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes.

188.4 Aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos."

Que, precisado lo anterior, corresponde señalar que mediante escrito de fecha 8 de enero de 2019, la Apelante interpuso recurso de apelación contra la denegatoria ficta por silencio administrativo negativo ante la falta de pronunciamiento oportuno por parte del Ministerio respecto a la Solicitud;

Que, el artículo 30 de la LPAG, modificado por el Decreto Legislativo N° 1272, señala: "Todos los procedimientos administrativos que, por exigencia legal, deben iniciar los administrados ante las entidades para satisfacer o ejercer sus intereses o derechos, clasifican conforme a las disposiciones del presente capítulo, en: procedimiento de aprobación automática o de evaluación previa por la entidad, y este último a su vez sujeto, en caso de falta de pronunciamiento oportuno, a silencio positivo o silencio negativo. Cada entidad señala estos procedimientos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos – TUPA, siguiendo los criterios establecidos en el presente ordenamiento". En el marco del artículo glosado, cada Entidad define en el TUPA, los procedimientos, la calificación de cada uno de estos, precisando si son de aprobación automática o de evaluación previa y, en este último caso, el plazo máximo de tramitación y si corresponde la aplicación del silencio positivo o silencio negativo;

Que, conforme a lo señalado, los procedimientos de evaluación previa pueden estar sujetos a silencio positivo o silencio negativo y tratándose el caso materia de análisis de un silencio negativo es necesario precisar que el numeral 34.1 del artículo 34 de la LPAG, modificado por el Decreto Legislativo N° 1452, establece que "excepcionalmente el silencio negativo es aplicable en aquellos casos en los que la petición del administrado puede afectar significativamente el interés público e incida en los siguientes bienes jurídicos: la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial, la promoción de inversión privada, procedimientos trilaterales, procedimientos de inscripción registral y en los que generen obligación de dar o hacer





Resolución Viceministerial

Nro. 0006 -2019-MINAGRI-DVDIAR

Lima, **22 FEB. 2019**

del Estado y autorizaciones para operar casinos y máquinas tragamonedas. La calificación excepcional del silencio negativo se produce en la norma de creación o modificación del procedimiento (...)" (el subrayado es nuestro);

Que, el artículo 35 de la LPAG establece que *"el plazo que transcurra desde el inicio del procedimiento administrativo de evaluación previa hasta que sea dictada la resolución respectiva, no puede exceder de treinta (30) días hábiles, salvo que por ley o decreto legislativo se establezcan procedimientos cuyo cumplimiento requiera de duración mayor";*

Que, al respecto, cabe señalar que si bien mediante Informe Legal N° 1038-2018-MINAGRI-SG/OGAJ, de fecha 30 octubre de 2018, este Ministerio, a través de la Oficina General de Asesoría Jurídica, emitió pronunciamiento respecto a la improcedencia de la Solicitud de la Apelante, este le fue comunicado por la DGA recién mediante carta N° 003-2019-MINAGRI-DVDIAR-DGA-DIA, el 10 de enero de 2019, como se observa del cargo que corre a Fs. 05; es decir dos días después de interpuesto el recurso de apelación contra la denegatoria ficta de la Solicitud;

Que, es menester, tener presente que la obligación de la Entidad de notificar los actos a su cargo, se encuentra recogido en el numeral 18.1 del artículo 18 de la LPAG, modificado por el Decreto Legislativo N° 1272, *"la notificación del acto es practicada de oficio y su debido diligenciamiento es competencia de la entidad que lo dictó (...);*

Que, a ello, hay que agregar que de conformidad con el numeral 16.1 del artículo 16 de la LPAG *"El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos";* en consecuencia y al no haberse cumplido con notificar el acto que resuelve la Solicitud, operó el silencio administrativo negativo que activó el derecho de la Administrada a interponer el presente recurso de apelación;

Que, en ese sentido, y considerando que la Solicitud de la Apelante, fue presentada el 21 de setiembre de 2018, corresponde a un procedimiento de evaluación previa que debió ser resuelto hasta el 30 de octubre de 2018, y constituiría una obligación de dar por parte de la entidad; corresponde aplicar lo dispuesto en el numeral 34.1 del artículo 34 de la LPAG, sobre procedimiento de evaluación previa con silencio negativo; para cuyo efecto el numeral 188.3 del artículo 188 de la LPAG habilita al administrado para interponer los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes;

Que, sobre el derecho de petición administrativa, el artículo 106 de la LPAG establece el derecho de los administrados de promover individual o colectivamente el inicio de un procedimiento administrativo ejerciendo el derecho de petición reconocido en el artículo 2, inciso 20 de la Constitución Política del Estado, el cual comprende, entre



otros, la facultad de presentar solicitudes de interés particular del administrado, derecho que implica la obligación de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal;

Que, asimismo, el artículo 107 de la LPAG establece que *"cualquier interesado con capacidad jurídica tiene derecho a presentarse personalmente o hacerse representar ante la autoridad administrativa, para solicitar por escrito la satisfacción de su interés legítimo, obtener la declaración, el reconocimiento u otorgamiento de un derecho (...), el mismo que resulta concordante con el artículo 52 de la LPAG, que señala que "tienen capacidad procesal ante las entidades las personas que gozan de capacidad jurídica conforme a las leyes";*

Que, la cuestión controvertida a resolver en el presente caso consiste en:

- (i) Determinar si procede reconocer y autorizar en vía de enriquecimiento indebido sin causa, el pago de la suma de Treinta y Cinco Mil y 00/100 Soles (S/ 35 000,00), a la Apelante, por el servicio de Producción de Show de Barismo para la Exhibición y Degustación de Café de productores beneficiarios del Ministerio de Agricultura y Riego – MINAGRI, que se desarrolló en el marco de la Feria Expo Café Perú 2017, realizada los días 19, 20 y 21 de octubre de 2017, en la ciudad de Lima, a la que hemos denominado la Solicitud;

Que, respecto a la cuestión controvertida, es menester señalar que de conformidad con lo señalado en el artículo 76 de la Constitución Política del Estado, *"Las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejerce obligatoriamente por contrata y licitación pública (...)",* las disposiciones de la normativa sobre Contrataciones del Estado son de carácter imperativo;

Que, bajo dicho marco constitucional, el numeral 3.3 del artículo 3 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, (en adelante, la Ley) al establecer el ámbito de aplicación, precisa que *"La presente Ley se aplica a las contrataciones que deben realizar las Entidades y órganos señalados en los mismos numerales precedente, así como a otras organizaciones que, para proveerse de bienes, servicios u obras, asumen el pago con fondos públicos";*

Que, conforme a ello, la Ley prevé los requisitos, formalidades y procedimientos que deben observarse para llevar a cabo las contrataciones bajo su ámbito, por lo que su incumplimiento conllevaría a la responsabilidad de los funcionarios involucrados de conformidad con el artículo 9 de la Ley;

Que, respecto al pago, en vía de enriquecimiento indebido o sin causa, al que hace mención la Apelante, el Tribunal del Organismo de Contrataciones del Estado, mediante Resolución N° 176/2004.TC-SU, ha establecido lo siguiente: *"(...) nos*





Resolución Viceministerial

Nro. 0006-2019-MINAGRI-DVDIAR
Lima, **22 FEB. 2019**

encontramos frente a una situación de hecho, en la que ha habido-aún sin contrato válido-un conjunto de prestaciones de una parte debidamente aceptadas – y utilizadas por la otra, hecho que no puede ser soslayado para efectos civiles. En ese sentido, cabe señalar que, conforme al artículo 1954 del Código Civil, el ordenamiento jurídico nacional no ampara en modo alguno el enriquecimiento sin causa. En efecto, no habiéndose suscrito el contrato correspondiente, no ha existido fundamento legal ni causa justa para dicha atribución patrimonial que sustente el enriquecimiento indebido en el que ha incurrido la entidad, circunstancias que deberá ser ventilada por las partes en la vía correspondiente” (el subrayado es nuestro);

Que, por consiguiente, el enriquecimiento indebido o sin causa al que alude el Artículo 1954 del Código Civil, no es una vía, sino la acción que constituye un “mecanismo de tutela para aquel que se ha visto perjudicado por el desplazamiento de todo o parte de su patrimonio en beneficio de otro. El primero, será el actor o sujeto tutelado y, el segundo, el demandado o sujeto responsable (...)”;

Que, con respecto al caso en concreto, se tiene que, mediante Memorando N° 0916-2018-MINAGRI-OGA, la Oficina General de Administración señala que las entidades, entre ellas, el Ministerio de Agricultura y Riego, sólo están vinculadas, válidamente y contractualmente cuando se hayan seguido los procedimientos establecidos en la norma de contrataciones del Estado; por tanto, en caso de situaciones contrarias al cumplimiento de los procedimientos referidos, no se trata en estricto del cumplimiento de prestaciones u obligaciones contractuales, porque no existe vínculo contractual; de la misma manera indica que tratándose de servicios recibidos por la entidad, sin contrato u orden de servicios emitida válidamente, es el propio proveedor quien debe interponer la acción legal pertinente para el reclamo por enriquecimiento indebido o sin causa, en cuya tramitación se acreditará el servicio efectivamente prestado, y por tanto le corresponderá la evaluación legal sobre solicitar su derecho en la vía judicial o en la vía administrativa;

Que, en ese orden, mediante Informe Legal N°1038-2018-MINAGRI-SG/OGAJ, de fecha 30 de octubre de 2018, la Oficina General de Asesoría Jurídica, señaló que de la documentación que obra en el expediente, pudo apreciar que el área usuaria no realizó requerimiento bajo el procedimiento establecido en el artículo 16 de la Ley N° 30225, Ley del Contrataciones del Estado no existiendo contrato u orden de servicio emitida por el Ministerio de Agricultura y Riego;

Que, siendo ello así, el monto solicitado por la Apelante no podría ser considerado como pago en términos contractuales, en la medida que el pago es la consecuencia directa de una obligación válidamente contraída; ni tampoco en términos presupuestales, pues en materia presupuestal el pago constituye la etapa final de la ejecución de un gasto que ha sido válidamente devengado;



Que, en tal sentido y encontrándonos ante un evento no previsto por la entidad, pues no cuenta con documento que respalde o sustente el pago solicitado por la Apelante; el hecho puede enmarcarse en las diversas opiniones emitidas por el OSCE, respecto a las situaciones que configuran enriquecimiento indebido, opiniones que además señalan que es potestad de la Entidad reconocer y pagar las prestaciones ejecutadas por el proveedor en forma directa de acuerdo a lo señalado en el artículo 1954° del Código Civil;

En esa línea, y en uso de esa potestad, a través del referido Informe Legal N° 1038-2018-MINAGRI-SG/OGAJ, se concluyó que de configurarse la figura del enriquecimiento indebido por parte de la Entidad, establecido en el artículo 1954 del Código Civil, corresponde a la Apelante considerar recurrir a la vía judicial para reclamar su derecho;

Que, por tanto, corresponde declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por la señora Beatriz Myrian Robles Vidal, contra la denegatoria ficta a su Solicitud, sobre reconocimiento y pago del monto de Treinta y Cinco Mil y 00/100 Soles (S/ 35 000,00) por el servicio brindado al Ministerio de Agricultura y Riego en la Feria Expo Café 2017, realizada los días 19, 20 y 21 de octubre de 2017, en la ciudad de Lima;

Que, finalmente, cabe precisar que de conformidad con el literal a) del numeral 218.2 del artículo 218 de la LPAG, los actos respecto a los cuales no procede legalmente impugnación ante una autoridad u órgano jerárquicamente superior en la vía administrativa como sucede en el presente caso, agotan la vía administrativa;

Con la visación de la Oficina General de Asesoría Jurídica; y,

De conformidad con las disposiciones contenidas en Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, el Decreto Legislativo N° 997, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego modificado por la Ley N° 30048; y, su Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2014-MINAGRI y sus modificatorias;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por la señora Beatriz Myrian Robles Vidal contra la denegatoria ficta a su solicitud de reconocimiento y pago de la suma de Treinta y Cinco Mil y 00/100 Soles (S/ 35 000,00) por el servicio brindado al Ministerio de Agricultura y Riego en la Feria Expo Café 2017, realizada los días 19, 20 y 21 de octubre de 2017, en la ciudad de Lima, por los fundamentos expuestos en los considerandos de la presente Resolución.





Resolución Viceministerial

Nro. **0006** -2019-MINAGRI-DVDIAR

Lima, **22 FEB. 2019**




Artículo 2.- Disponer que la Oficina de Atención a la Ciudadanía y Gestión Documentaria, notifique la presente Resolución Viceministerial a la señora Beatriz Myrian Robles Vidal y a la Dirección General Agrícola, para los fines consiguientes.

Regístrese y comuníquese.



VICEMINISTRO DE DESARROLLO
E INFRAESTRUCTURA
AGRARIA Y RIEGO


WILLIAM ARTEAGA DONAYRE
Viceministro de Desarrollo e
Infraestructura Agraria y Riego (e)
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO