



Resolución Jefatural

N° 052-2020-MIDIS/SG/OGA

Lima, 15 de diciembre de 2020

VISTOS: El Informe N° 392-2020-MIDIS/SG/OGA/OA de fecha 02 de diciembre de 2020; y el Informe N° 004-2020-BVB/OS0000947 de fecha 15 de diciembre de 2020; y,

CONSIDERANDO:

Que, mediante Ley N° 29792, se crea el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, determinándose su ámbito, competencias, funciones y estructura orgánica básica, disponiendo en su Tercera Disposición Complementaria Final, la adscripción del Programa Nacional Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – FONCODES a dicho sector;

Que, mediante Contrato N° 035-2011-FONCODES de fecha 22 de noviembre de 2011, derivado del procedimiento de Adjudicación Directa Pública N° 02-2011-FONCODES, el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – **FONCODES** contrata a la empresa Limpieza y Apoyo de Personal S.A.- **LIMASA** para que preste el servicio de limpieza en la Sede Central y Local La Molina de FONCODES, por el plazo de doce (12) meses, contado a partir de la firma del contrato y/o la instalación del servicio;

Que, mediante *Addendum* N° 1 al referido contrato, suscrita con fecha 14 de junio de 2012 y por el plazo de tres (3) meses, FONCODES contrata la prestación adicional que consiste en que LIMASA brinde el servicio de limpieza con dos (02) operarios en la Sede Central de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, adscrita al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social - **MIDIS**;

Que, mediante *Addendum* N° 2 al referido contrato, suscrita con fecha 02 de julio de 2012 y por el plazo de tres (3) meses, FONCODES contrata la prestación adicional que consiste en que LIMASA brinde el servicio de limpieza con quince (15) operarios en la Sede Central del MIDIS, el Local del SINADIS y Oficinas de la Procuraduría del MIDIS;

Que, mediante *Addendum* N° 3 al referido contrato, suscrita con fecha 14 de diciembre de 2012, las partes acuerdan incrementar el monto estipulado en el contrato, incluyendo sus *Addendum* N° 1 y 2.; por haberse incrementado la Remuneración Mínima, en atención al Decreto Supremo N° 007-2012-TDR;

Que, mediante las Cartas S/N de fecha 18.01.2013, presentada el 21.01.2013 (Registro 004153); de fecha 22.02.2013, presentada el 27.03.2020 (Registro 012846); de fecha 22.08.2020, presentada el 26.08.2020 (Registro 00020836-2020); y de fecha 28.09.2020, presentada el 11.11.2020 (Registro 00020836-2020); LIMASA solicita al MIDIS el pago de la suma total de S/ 59,596.30 por el servicio de limpieza prestado a esta última entidad durante el ejercicio 2012, conforme al siguiente detalle:

Periodo N°	Fecha de Inicio y Término del Periodo	Monto pendiente de pago en Soles por Periodo
1	15/05/2012 al 31/05/2012	5,253.17
2	21/05/2012 al 31/05/2012	5,098.67
3	Junio de 2012	25,122.15
4	01 al 02 de Julio de 2012	1674.81
5	03/10/2012 al 31/10/2012	23,447.34
6	01/11/2012 al 22/11/2012	18,422.91
7	08/12/2012 al 31/12/2012	14,738.33

Que, en el Informe N° 008-2013-MIDIS/SG/OGA/OL/MUN emitido en respuesta a la Carta S/N de fecha 18 de enero de 2013 (Registro 004153), el Encargado de Servicios Generales del MIDIS del 18 de febrero de 2013, éste concluye que *"Habiendo verificado que se ha dado el servicio de limpieza en los periodos del 15/05/2012 al 02/07/2012 y del 03/10/2012 al 31/12/2012, debo manifestar que la formalización de dichos servicios siempre estuvo a cargo de FONCODES, las demoras para la mencionada formalización se debieron netamente a trámites administrativos y a información con la que no contaba la empresa y que no pudo entregar a tiempo para poder suscribir los contratos necesarios para la misma",* y que *" (...) el reconocimiento de la deuda arriba descrita, está relacionada con la administración del Contrato y del Servicio de Limpieza, que estuvo a cargo de FONCODES aun cuando está demostrado que el mencionado servicio también cubrió necesidades de Servicio del MIDIS, según lo detallado en el documento de la referencia, en cuanto a periodos y operarios; respecto de la cuantificación monetaria esta debe ser contrastada por el Administrador del Servicio (FONCODES) si correspondería a los montos establecidos en los contratos vigentes en los mencionados periodos";*

Que, mediante Oficio N° 019-2013/MIDIS/SG-OGA-OLO de fecha 22 de marzo de 2013, el Jefe de la Oficina de Logística (e), en atención a lo informado por el Encargado de Servicios Generales del MIDIS, solicita a LIMASA que su reclamo lo canalice a través del FONCODES, en el marco del Contrato N° 035-2011-FONCODES;

Que, mediante Carta N° 250-2020-MIDIS/SG/OGA, del 16 de setiembre de 2020, en respuesta a la Carta de fecha 22 de agosto 2020 (Registro 00020836-2020), la Jefa de la Oficina General de Administración, a fin de poder evaluar el pedido, solicita a LIMASA se sirva adjuntar la información y/o documentación detallada en dicha comunicación (Cotización, O/S o Contrato, Cargo de entrega de Productos, correos cursados con el MIDIS, Términos de la Contratación y en general cualquier otro documento que acredite la ejecución de la prestación efectiva del servicio y de los documentos presentados al MIDIS vinculados al periodo reclamado);

Que, de acuerdo a la Carta S/N de fecha 28 de setiembre de 2020, la referida empresa solicita, para efectos de la evaluación del pedido que, se tenga en cuenta lo dispuesto por la Resolución N° 176/2004.TC-SU del Tribunal de Contrataciones del Estado y la Opinión N° 083-2012/DTN, las cuales se pronuncian sobre la posibilidad de reconocer el pago de adeudos en favor de terceros que hubieren prestado servicios a una Entidad sin que se haya suscrito un contrato o se cuente con un título válido, mediante la acción de enriquecimiento sin causa y desarrollan las condiciones que deberían cumplirse para tal efecto;

Que, el Reglamento del Procedimiento Administrativo para el reconocimiento y abono de créditos internos y devengados a cargo del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 017-84-PCM, contiene las normas que regulan la tramitación de las acciones y reclamaciones de cobranza de créditos internos a cargo del Estado, por concepto de adquisiciones de bienes y servicios, correspondientes a ejercicios presupuestales fenecidos. El artículo 3 de dicho Reglamento señala que *"Para efectos de aplicación del presente Decreto Supremo se entiende por Créditos las obligaciones que, no habiendo sido*



afectadas presupuestariamente, han sido contraídas en un ejercicio fiscal anterior dentro de los montos de gastos autorizados en los Calendarios de Compromisos de ese mismo ejercicio”;

Que, en cuanto al procedimiento, los artículos 6, 7 y 8 de dicho Reglamento refieren que: *(i)* El procedimiento es promovido por el acreedor ante el organismo deudor, acompañando la documentación que acredite el cumplimiento de la obligación de su competencia; *(ii)* El organismo deudor, previos informes técnicos y jurídicos internos, con indicación de la conformidad del cumplimiento de la obligación en los casos de adquisiciones y contratos, y de las causales por las que no se ha abonado en el presupuesto correspondiente, resolverá denegando o reconociendo el crédito y ordenando su abono con cargo al presupuesto vigente; y *(iii)* La resolución será emitida por el Director General de Administración, o por el funcionario homólogo;

Que, complementando la normativa citada, de acuerdo a los artículos 33 y 36 del Decreto Legislativo N° 1440, “Decreto Legislativo del Sistema Nacional del Presupuesto Público”, la Ejecución Presupuestaria se inicia el 1 de enero y culmina el 31 de diciembre de cada año fiscal, siendo que los gastos comprometidos y no devengados al 31 de diciembre de cada año pueden afectarse al presupuesto institucional del año fiscal inmediato siguiente. Por su parte, el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1441 del “Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería”, señala que el devengado reconoce una obligación de pago, previa acreditación de la existencia del derecho del acreedor, sobre la base del compromiso previamente formalizado y registrado, y se formaliza cuando se otorga la conformidad por parte del área correspondiente;

Que, nuestro ordenamiento jurídico ha recogido el principio según el cual “*nadie puede enriquecerse indebidamente a expensas de otro*”, conocido como prohibición del enriquecimiento sin causa, el cual ha sido positivizado en el artículo 1954 del Código Civil Peruano de la siguiente manera: “*Artículo 1954.- El que se enriquece indebidamente a expensas de otro está obligado a indemnizarlo*”;

Que, para que se configure el enriquecimiento sin causa, la Dirección Técnico Normativa del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – DTN del OSCE, en diversas opiniones¹, ha establecido que se requiere la verificación de los siguientes presupuestos: *(i)* Que la Entidad se hubiera enriquecido y el proveedor se hubiere empobrecido; *(ii)* Que exista conexión entre el enriquecimiento de la Entidad y el empobrecimiento del proveedor, la cual estaría dada por el desplazamiento de la prestación patrimonial del proveedor a la Entidad; *(iii)* Que no exista una causa jurídica para esta transferencia patrimonial, como podía ser un contrato o la existencia de un contrato sin cumplir las formalidades establecidas en la normativa de contrataciones del Estado, u otros casos en los cuales no exista un título o un título válido que respalde la prestación cuyo pago es materia de reclamado; y *(iv)* Que las prestaciones hubieran sido ejecutadas de buena fe por el proveedor;

Que, mediante el Informe N° 392-2020-MIDIS/SG/OGA/OA, la Oficina de Abastecimiento, concluye lo siguiente:

“ (...)”

4.2. El Contrato N° 035-2011-FONCODES y Adendas N° 01,02 y 03, fueron suscritos entre el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social –FONCODES y la empresa Limpieza y Apoyo de Personal S.A. – LIMASA, cuya conformidad de ejecución de las prestaciones está a cargo del Encargado de Servicios Generales del Equipo de Trabajo de Logística de la Unidad de Administrativa de FONCODES, con visto bueno de la Jefatura del Equipo de Trabajo de Logística de la Unidad Administrativa de FONCODES.

¹ Opiniones N° 007-2017/DTN, N° 083-2012/DTN, N° 061-2017/DTN, N° 024-2019/DTN, entre otras.



(...)

4.7 El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), **no formó parte en la relación contractual**, sustento de las obligaciones del cual deriva el pedido de pago de la empresa Limpieza y Apoyo de Personal S.A. – LIMASA.

4.8 Meridianamente la presente solicitud de pago, presentada por parte de la empresa Limpieza y Apoyo de Personal S.A. – LIMASA, para el reconocimiento y/o cancelación de la suma de S/ 59,596.30 incluido impuestos, por concepto de servicio de limpieza en las instalaciones del MIDIS, en el marco de las Opiniones de la Dirección Técnico Normativa del OSCE, Tribunal de Contrataciones del Estado, Código Civil y Decreto Supremo N° 017-84-PCM, no cumpliría **los elementos constitutivos**, por cuanto, el vínculo contractual, la acreditación del cumplimiento (desde el punto de vista operativo y documental, conforme los requisitos y obligaciones establecidos en el contrato) y emisión de conformidad, se encuentran a cargo del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social –FONCODES”.

Que, derivado de dicho análisis, la Oficina de Abastecimiento considera que en tanto el MIDIS no formó parte de la relación contractual derivada del Contrato N° 035-2011-FONCODES y sus Adendas, ni le correspondía otorgar la conformidad al servicio, no se configurarían los presupuestos para el reconocimiento de pago bajo los alcances del Reglamento del Procedimiento Administrativo para el reconocimiento y abono de créditos internos y devengados a cargo del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 017-84-PCM, ni bajo la figura del enriquecimiento sin causa, en este último caso toda vez que existiría una causa jurídica para el reclamo, como lo es el Contrato N° 035-2011-FONCODES y sus Adendas;

Que, por otra parte, en el Informe N° 004-2020-BVB/OS0000947 que contiene la opinión legal sobre la viabilidad del pedido, se concluye que, de conformidad con los artículos 6 y 7 del Reglamento del Procedimiento Administrativo para el reconocimiento y abono de créditos internos y devengados a cargo del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 017-84-PCM, el MIDIS no ostenta la calidad de organismo deudor de las obligaciones asumidas en el Contrato N° 035-2011-FONCODES y sus Adendas, actos que fueron suscritos por FONCODES y contaron con cobertura presupuestal de esta entidad, ni es responsabilidad del MIDIS emitir la conformidad de la prestación y llevar a cabo la gestión administrativa del contrato, por lo que, de enmarcarse la solicitud de LIMASA en el referido Reglamento, no le corresponde al MIDIS la evaluación del cumplimiento de los presupuestos establecidos para el reconocimiento de pago del monto materia de reclamo; razón por la cual, la solicitud no resulta atendible;

Que, de acuerdo a dicho informe, si bien la figura del enriquecimiento sin causa regulada en el artículo 1954 del Código Civil resulta de aplicación a la contratación pública; de la documentación que obra en el expediente, en el presente caso, para aquellos periodos materia de reclamo al MIDIS que no estuvieran dentro del plazo del contrato, no se acredita el cumplimiento de los presupuestos que exige la DTN del OSCE para el enriquecimiento sin causa; razón por la cual, la solicitud no resulta atendible bajo esta última figura;

Que, en cuanto a los requisitos del enriquecimiento sin causa referidos a que la entidad se hubiere enriquecido y el proveedor se hubiere empobrecido, existiendo conexión entre dicho enriquecimiento y empobrecimiento; de acuerdo al Informe N° 004-2020-BVB/OS0000947, en este caso concreto, no se cuenta con elementos suficientes para determinar que el servicio haya sido efectivamente requerido al proveedor y prestado a satisfacción del MIDIS, ya que no obra en el expediente Acta de Conformidad ni informe del área usuaria del MIDIS equivalente que dé certeza respecto del cumplimiento del servicio, ni documentación complementaria que acredite la ejecución de dicha prestación; por lo que, desde esta perspectiva, no se cumplen los presupuestos exigidos por la DTN del OSCE para que se configure el enriquecimiento sin causa;



Que, asimismo, es preciso resaltar que de acuerdo a lo señalado en el Informe N° 008-2013-MIDIS/SG/OGA/OL/MUN emitido por el Encargado de Servicios Generales y lo dispuesto en la Resolución N° 1005-2012-TC-S1, emitida con fecha 03 de octubre de 2012, el Tribunal de Contrataciones del Estado impuso a LIMASA una sanción de inhabilitación temporal por dieciocho (18) meses, por lo que, tomando en consideración que el reclamo de esta última comprende periodos posteriores a la fecha de expedición de dicha Resolución (a partir del 03 de octubre de 2012), dicha situación desvirtuaría la buena fe de LIMASA en la ejecución de las prestaciones, así como para ejercer reclamos derivados de la misma, lo que constituye una condición necesaria recogida por la DTN del OSCE, para dar viabilidad a los reclamos que se sustenten en el enriquecimiento sin causa;

Que, en ese sentido, tomando en consideración las opiniones contenidas en los informes técnico y jurídico de vistos, la solicitud de reconocimiento de pago presentada por LIMASA, por la suma ascendente a S/ 59,596.30, por el servicio de limpieza prestado al MIDIS durante los periodos comprendidos en el ejercicio 2012, deviene en improcedente al no cumplir con los presupuestos establecidos en la normativa aplicable y en opiniones establecidas por la DTN del OSCE; por lo que, corresponde a esta Oficina emitir el acto administrativo denegando la referida solicitud;

Con el visado de la Oficina de Abastecimiento, y de conformidad con lo establecido en el Reglamento del Procedimiento Administrativo para el reconocimiento y abono de créditos internos y devengados a cargo del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 017-84-PCM, el Código Civil y el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2020-MIDIS;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR IMPROCEDENTE la solicitud de reconocimiento de pago presentada por la empresa **Limpieza y Apoyo de Personal S.A.**, por la suma total ascendente a S/ 59,596.30, correspondiente al servicio de limpieza prestado al MIDIS durante los periodos comprendidos en el ejercicio 2012, de acuerdo a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- DISPONER que la Oficina de Abastecimiento notifique la presente Resolución a la empresa **Limpieza y Apoyo de Personal S.A.**

Artículo 3°.- DISPONER la publicación de la presente Resolución en el portal institucional del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (<https://www.gob.pe/midis>).

Regístrese y comuníquese.




A. MÓNICA LA ROSA SÁNCHEZ BAYES DE LÓPEZ
Jefa de la Oficina General de Administración
Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

