

ANEXO 1: ACUERDO Nº 004/2013 DEL ACTA DE LA SESIÓN No. 002/ 2013

PROPUESTA DE ACUERDO DE SALA PLENA PARA COMPUTO DE PLAZO A CARGO DE LAS SALAS DEL TRIBUNAL

I. ANTECEDENTES Y MARCO LEGAL:

1. Con relación al trámite de los recursos de apelación que se presentan ante el Tribunal de Contrataciones del Estado, el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo Nº 184-2008-EF, cuyo texto fue modificado por el Artículo 1 del Decreto Supremo Nº 138-2012-EF, publicado el 07 agosto 2012, vigente a partir del 20 de setiembre de 2012, en su artículo 116º establece lo siguiente:

"Artículo 116.- Recurso de apelación ante el Tribunal

El Tribunal tramita el recurso de apelación conforme a las siguientes reglas:

1. *De haberse interpuesto dos (2) o más recursos de apelación respecto de un mismo proceso o ítem, independientemente del acto impugnado, el Tribunal procederá a acumularlos a fin de resolverlos de manera conjunta, salvo que por razones debidamente fundamentadas decida lo contrario.*
2. *Admitido el recurso el Tribunal correrá traslado, en el plazo no mayor de tres (3) días hábiles, a la Entidad que emitió el acto que se impugna, requiriéndole la remisión del Expediente de Contratación completo. La Entidad deberá notificar con el decreto que admite a trámite el recurso de apelación al postor y/o postores distintos al impugnante que pudieran verse afectados con la resolución del Tribunal.*
3. *Dentro del plazo de tres (3) días hábiles de notificada, la Entidad está obligada a remitir al Tribunal, además de los requisitos fijados en el TUPA del OSCE, el Expediente de Contratación completo correspondiente al proceso de selección, que deberá incluir las propuestas de todos los postores, incluyendo, además, como recaudo del mismo, un informe técnico legal sobre la impugnación, en el cual se indique expresamente la posición de la Entidad respecto de los fundamentos del recurso interpuesto. Simultáneamente, la Entidad deberá remitir al Tribunal la documentación que acredite la notificación del decreto que admite a trámite el recurso de apelación al postor y/o postores distintos al impugnante que pudieran verse afectados con la resolución del Tribunal.*
- El incumplimiento de dichas obligaciones por parte de la Entidad será comunicada al Órgano de Control Institucional de ésta y/o a la Contraloría General de la República y generará responsabilidad funcional en el Titular de la Entidad.*
- El postor o postores emplazados deben absolver el traslado del recurso en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente de haber sido notificados con el recurso de apelación por parte de la Entidad. La absolución del traslado será presentado a la Mesa de Partes del Tribunal o en las Oficinas Zonales del OSCE según corresponda.*
4. *Dentro del plazo máximo de dos (2) días hábiles siguientes de recibida la información que se indica en el numeral 3 precedente, o vencido el plazo y sin ella en caso de incumplimiento por parte de la Entidad, el expediente será remitido a la Sala correspondiente del Tribunal.*

5. Recibido el expediente en la Sala correspondiente del Tribunal, con o sin la absolución del postor o postores que resulten afectados, ésta tiene un plazo de cinco (5) días hábiles para evaluar la documentación obrante en el expediente y, de ser el caso, para declarar mediante decreto que está listo para resolver.

6. La Sala correspondiente del Tribunal, de considerarlo pertinente puede, por única vez, y en una sola oportunidad solicitar información adicional a la Entidad, al impugnante y a terceros a fin de recaudar la documentación necesaria para mejor resolver, quedando prorrogado el plazo total de evaluación al que se alude en el párrafo precedente por el término necesario, el que no podrá exceder de quince (15) días hábiles contados desde que el expediente es recibido en Sala.

La Sala del Tribunal podrá formular requerimiento de información a todas las Entidades y las personas naturales o jurídicas, bajo responsabilidad. La oposición, omisión o demora en el cumplimiento del mandato requerido supondrá, sin excepción alguna, una infracción al deber de colaboración con la Administración que, en el caso de las Entidades, se pondrá en conocimiento de su Órgano de Control Institucional para la adopción de las medidas a que hubiere lugar. Tratándose de las demás personas naturales o jurídicas, o del postor adjudicatario de la Buena Pro, el incumplimiento del mandato será apreciado por el Tribunal al momento de resolver, valorándose conjuntamente con los demás actuados que obren en el expediente.

7. En concordancia con lo estipulado en el Artículo 117 del Reglamento, en caso de haberse concedido, de oficio o a pedido de parte, el uso de la palabra en audiencia pública para los informes orales, éstos deberán realizarse dentro del período mencionado en el numeral 6 anterior. El pedido de parte deberá hacerse con la interposición del recurso o con la absolución.

8. El requerimiento de información adicional podrá efectuarse luego de realizada la respectiva audiencia pública siempre que la evaluación total no exceda del período mencionado en el numeral 6 del presente artículo.

9. Al día siguiente de recibida la información adicional y/o realizada la audiencia pública, se declarará el expediente listo para resolver a través del decreto correspondiente.

10. El Tribunal resolverá y notificará su resolución a través del SEACE dentro del plazo de cinco (5) días hábiles, contados desde la fecha de emisión del decreto que declare que el expediente está listo para resolver.

11. Todos los actos que emita el Tribunal en el trámite del recurso de apelación serán notificados a las partes través del SEACE."

2. Con relación al trámite del procedimiento administrativo sancionador a cargo del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF, modificado mediante el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 138-2012-EF, publicado el 07 agosto 2012, que entró en vigencia a partir del 20 de setiembre de 2012, en su artículo 242º establece lo siguiente:

"Artículo 242. Debido Procedimiento

El Tribunal tramita los procedimientos sancionadores bajo las siguientes reglas:

Para efectuar las indagaciones previas al inicio del procedimiento sancionador, el Tribunal tendrá un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados desde la fecha de

presentación de la denuncia o de la subsanación correspondiente o de emitido el decreto por el que previamente se le solicita al denunciante o la entidad la documentación sustentatoria. En este último supuesto, el Tribunal tiene un plazo máximo de cinco (05) días hábiles siguientes de admitida la denuncia para requerir la documentación sustentatoria.

Vencido el indicado plazo para las indagaciones previas, deberá remitirse el expediente a la Sala correspondiente, dentro de un plazo no mayor de los quince (15) días hábiles siguientes.

2. Las Entidades están obligadas a remitir la información adicional que se indica en el numeral precedente en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles de notificada. En el caso que, como consecuencia de la omisión de la Entidad en remitir la información solicitada, no sea posible iniciar el procedimiento sancionador, se procederá al archivo del expediente, bajo responsabilidad del Titular de la Entidad y se hará de conocimiento al Órgano de Control Institucional o, en su defecto, a la Contraloría General de la República.

3. El Tribunal dispondrá el inicio del procedimiento sancionador sólo si determina que cuenta con elementos suficientes para tal efecto.

En caso se deba emitir acuerdo respecto del inicio de un procedimiento sancionador, este debe adoptarse dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de haber sido remitido el expediente a la Sala correspondiente del Tribunal. Cuando se requiera información adicional, este plazo no será mayor de treinta (30) días hábiles de haber sido remitido el expediente a la Sala correspondiente.

4. Iniciado el correspondiente procedimiento sancionador, el Tribunal notificará al respectivo proveedor, postor, contratista, experto independiente o árbitro para que ejerza su derecho de defensa dentro de los diez (10) días hábiles siguientes de la notificación, bajo apercibimiento de resolverse con la documentación obrante en autos.

5. Vencido el indicado plazo, y con el respectivo descargo o sin él, el expediente será remitido a la Sala correspondiente del Tribunal, la cual podrá realizar de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando la información y datos necesarios y relevantes para determinar, de ser el caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.

6. La Sala deberá emitir su resolución, determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa, dentro de los tres (3) meses de remitido el expediente a la Sala correspondiente del Tribunal.

7. De no emitirse el acuerdo o la resolución correspondiente dentro de los plazos establecidos en los incisos 3) y 6), respectivamente, la Sala mantiene la obligación de emitir el respectivo pronunciamiento, sin perjuicio de las responsabilidades que le corresponda, de ser el caso."

II. ANÁLISIS:

1. Tal como se aprecia de las normas glosadas, la tramitación de los procedimientos de apelación y sancionadores al interior del Tribunal están a cargo de dos distintas unidades¹, por una parte la Presidencia del Tribunal que, con apoyo de la Secretaria del Tribunal,

¹ De conformidad con el artículo 18º del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, el Tribunal constituye el órgano de resolución de controversias, que está conformado por la Presidencia del Tribunal (artículo 21º) y la Secretaría del Tribunal (artículo 25º).

cumple una labor de calificación de los expedientes y, por la otra, la correspondiente Sala que cumple la función resolutoria².

2. Asimismo, cada una de estas unidades tienen plazos perentorios para su respectiva actuación, siendo así que, para el caso de la Sala, se ha previsto lo siguiente:

A. Trámite del recurso de apelación

El inciso 5) del artículo 116 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado prevé que la Sala correspondiente una vez que ha recibido el expediente tendrá cinco (05) días hábiles para evaluar la documentación obrante y, de ser el caso, declarar que el expediente está listo para resolver; asimismo, el inciso 6) del mismo artículo establece que en caso la Sala considere pertinente solicitar información adicional, el plazo señalado en el inciso 5) se prorroga, no pudiendo ser mayor de quince (15) días hábiles contados desde que el expediente es recibido en Sala.

B. Trámite del procedimiento administrativo sancionador

El inciso 3) del artículo 242 del Reglamento prevé que, en caso se deba emitir acuerdo respecto del inicio de un procedimiento sancionador, éste debe adoptarse dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de haber sido remitido el expediente a la Sala correspondiente del Tribunal. Cuando se requiera información adicional, este plazo no será mayor de treinta (30) días hábiles de haber sido remitido el expediente a la Sala correspondiente.

Por su parte, el inciso 6) establece que la Sala deberá emitir su resolución, determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa, dentro de los tres (3) meses de remitido el expediente a la Sala correspondiente del Tribunal.

3. Como puede observarse, se establecen plazos perentorios para la actuación de las Salas del Tribunal, cuyo cómputo se inicia desde el momento en que se recibe (procedimientos de recursos de apelación) o de haber sido remitido a la correspondiente Sala el expediente (procedimientos sancionadores).

4. Con relación a los plazos administrativos, el artículo 131º de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que ellos obligan tanto a la administración como a los administrados. Asimismo, el numeral 131.2) del citado artículo, imperativamente dispone que toda autoridad debe cumplir con los términos y plazos a su cargo.

De igual forma, el artículo 143º de la ley Nº 27444 determina la responsabilidad por incumplimiento de plazos a cargo de la autoridad obligada.

5. Por consiguiente, resulta necesario que quede claramente definido el cómputo de los plazos con que cuentan la Salas del Tribunal para adoptar las decisiones señaladas en el numeral 4) del presente análisis.

6. Así, tenemos que de una interpretación literal de los incisos 5) y 6) del artículo 116º del Reglamento, con respecto al inicio del cómputo del plazo que tiene la Sala en el caso de procedimiento de recurso de apelación, no existe duda que es desde el día siguiente que recibe³ el expediente⁴.

² Conforme a lo dispuesto en el artículo 20º del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, el Tribunal, para su función resolutoria, se organiza por Salas.

³ El Diccionario de la lengua española de la Real Academia Española considera la palabra "recibido" como una conjugación del verbo recibir que demuestra una acción.

⁴ De conformidad con el artículo 133 de la Ley Nº 27444, el plazo expresado en días se computa desde el día siguiente de notificado o publicado el acto.

7. En cambio, en el caso del procedimiento administrativo sancionador surge la inquietud respecto del momento a partir del cual debe computarse el plazo a cargo de la respectiva Sala⁵.

Para el análisis correspondiente, no es suficiente una interpretación literal⁶, sino que debe tenerse en consideración que el decreto que ordena el pase a Sala es un acto administrativo de trámite⁷, por lo que deben aplicarse las reglas previstas en la Ley N° 27444 para su eficacia.

En ese sentido, el artículo 16° de la Ley N° 27444, establece que el acto administrativo es eficaz desde que la notificación legalmente realizada produce sus efectos.

El inicio de la eficacia de un acto administrativo tanto para los administrados como para la propia administración es desde su notificación, por lo que mientras esto no ocurra el acto no tendrá eficacia alguna.

Por consiguiente, el decreto de pase a Sala sólo será eficaz y, por tanto, obligará a ésta en tanto efectivamente se le haya comunicado su emisión, lo que se produce cuando se le entrega efectivamente el expediente.

Por tanto, la expresión "remitido el expediente a la Sala" prevista en los incisos 3) y 6) del artículo 242° del Reglamento de la Ley de Contrataciones, sólo puede interpretarse en forma sistemática, teniendo en cuenta las normas citadas precedentemente, esto es, que

⁵ Los plazos en días se computa desde el día siguiente de notificado o publicado el acto y los plazos en meses o años desde la fecha de la notificación o publicación del respectivo acto, conforme al artículo 133 de la Ley N° 27444.

⁶ Para los efectos de interpretar los alcances de esta disposición en base al método de interpretación literal, gramatical u objetivo, es decir, encontrar el significado de lo que gramaticalmente expresa un texto, debe verificarse si para el receptor de la norma existe duda o confusión de un texto en su enunciado completo (interpretación sintáctica) o solo en el sentido de algunas palabras como es el caso del término "remitido" (interpretación semántica).

Al respecto, la acepción del término "remitido" no es técnica sino que coincide con el lenguaje de acepción general y, como tal, su dilucidación resulta de fácil solución al encontrar una definición común de dichos términos.

Tal es así que la acepción general de la palabra remitir (para descifrar la frase haber sido remitido en el pretérito perfecto compuesto), debe entenderse, de acuerdo al diccionario de la lengua española de la Real Academia Española, como la acción del envío de algo a determinada persona.

Al respecto, en el trámite del procedimiento sancionador, se debe tener en cuenta lo siguiente:

a. Se puede distinguir 3 momentos: EL PRIMERO cuando se ordena el mandato de remisión a una Sala proveniente del Tribunal, contenido en un acto administrativo de trámite (decreto); EL SEGUNDO cuando se ejecuta el mandato de remisión ordenado en el decreto, siendo éste el preciso instante cuando se produce el envío del expediente que no es precisamente la recepción del mismo por parte de la Sala, pero debe coincidir en el tiempo con ésta; y EL TERCERO cuando se produce la recepción del expediente por parte de la Sala proveniente del Tribunal.

b. Si la acepción que más se ajusta a la palabra HABER SIDO REMITIDO es el haber ENVIADO ALGO, o HABER DIRIGIDO ALGO A ALGUIEN entonces se puede concluir que el plazo de los 15 días hábiles para emitir el acuerdo para el inicio del procedimiento administrativo sancionador es desde que se inicia la acción de ENVIO del expediente HACIA la Sala correspondiente del Tribunal.

c. En el caso que nos atañe verificamos que no se genera constancia alguna de la acción de remisión de un expediente, solo hay constancia del mandato de remisión del aludido expediente (pues el mismo está contenido en un decreto) que a su vez es anterior o previo a la acción de remisión, y también existe constancia de la recepción del expediente que es posterior a la acción de remisión. En este último supuesto debe tenerse en cuenta además que en este Tribunal la acción de remisión siempre coincide con la recepción del expediente por parte de la Sala, debido esencialmente a que la distancia de remisión no es una brecha ancha, sino muy angosta en espacio, por lo que el tiempo que ha de durar entre el inicio de la ejecución de la remisión y la recepción del expediente, es de minutos.

d. Si el inicio de la acción de envío de un expediente hacia la Sala correspondiente del Tribunal concuerda con el mismo día de la recepción del expediente por parte de la Sala, entonces, ello no ha de generar duda alguna sobre cuando se inicia el plazo de 15 o 30 días antes aludido, pero si hay incertidumbre entonces debe entenderse que el inicio del plazo se computa desde que el expediente es recibido por la respectiva Sala.

⁷ MORON URBINA, Juan Carlos.- Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Novena Edición, Gaceta Jurídica, Lima, 2011, pág. 126 y siguientes. Este autor señala que los actos administrativos de trámite pueden ser, entre otros, aquellos que consisten en actos de gestión del expediente, tales como actos de iniciación, petición de informes, disposición de actuación de pruebas, entre otros.

el plazo se compute desde el momento en que se le comuniqué el Decreto de pase a Sala, lo que se hace efectivo con la entrega física del respectivo expediente.

III. PROPUESTA:

En mérito a lo expresado, se propone el siguiente Acuerdo:

1. En los procedimientos de apelación que se siguen ante el Tribunal de Contrataciones del Estado, los plazos a que se refieren los incisos 5) y 6) del artículo 116º del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado deben computarse a partir del día siguiente de la entrega/recepción efectiva del expediente a la correspondiente Sala.
2. En los procedimientos sancionadores que se siguen ante el Tribunal de Contrataciones del Estado, los plazos a que se refieren el inciso 3) del artículo 242º del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado deben computarse a partir del día siguiente de la entrega/recepción efectiva del expediente a la correspondiente Sala.
3. En los procedimientos sancionadores que se siguen ante el Tribunal de Contrataciones del Estado, el plazo a que se refiere el inciso 6) del artículo 242º del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado debe computarse a partir del día siguiente de la entrega efectiva del expediente a la correspondiente Sala.
4. En la publicación del decreto de pase a Sala, a través del respectivo toma razón electrónico, debe anotarse la fecha de entrega del expediente a la correspondiente Sala.

The page contains several handwritten signatures and initials in black ink. At the top left, there is a large, stylized signature. Below it, there are several smaller signatures and initials, including one that appears to be 'M. J. S.' and another that looks like 'M. J. S.'. In the center, there are two more signatures, one of which is 'M. J. S.'. To the right, there is a large signature that is circled, and below it, another signature. At the bottom left, there is a large, stylized signature. In the bottom center, there is a signature that looks like 'M. J. S.'. At the bottom right, there is a signature that looks like 'M. J. S.' and another one that looks like 'M. J. S.'.