

**TRIBUNAL DE APELACIONES DE SANCIONES
EN TEMAS DE ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN**

SALA 1

RESOLUCIÓN N° 17-2022-OS/TASTEM-S1

Lima, 18 de enero del 2022

VISTO:

El Expediente 201900115239 que contiene el recurso de apelación interpuesto el 30 de noviembre 2021 por Electro Dunas S.A.A. (en adelante, Electro Dunas)¹, representada por el señor Luis Alberto Paniura De la Cruz, contra la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 3207-2021-OS/OR ICA de fecha 9 de noviembre de 2021, mediante la cual se la sancionó por el incumplimiento de algunos estándares de calidad del servicio comercial establecidos en el *“Procedimiento para la Supervisión de la Facturación, Cobranza y Atención al Usuario”*, aprobado por Resolución N° 047-2009-OS/CD (en adelante, el Procedimiento), detectado en la supervisión muestral correspondiente al segundo semestre de 2019.

CONSIDERANDO:

1. Con Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2620-2021-OS/OR ICA de fecha 13 de octubre de 2021 se decidió ampliar por 3 (tres) meses el plazo para resolver el procedimiento administrativo sancionador.
2. Mediante Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 3207-2021-OS/OR ICA del 9 de noviembre de 2021, se sancionó a Electro Dunas con una multa total de 18.8407 (dieciocho y ocho mil cuatrocientos siete diezmilésimas) UIT, debido a que en el proceso de supervisión muestral correspondiente al segundo semestre de 2019 se detectó el incumplimiento de algunos estándares de calidad del servicio comercial establecidos en el Procedimiento, cuyo objetivo es verificar que las empresas concesionarias cumplan de forma permanente la normativa referida a los procesos de facturación, cobranza y atención al usuario del servicio público de electricidad.

Las sanciones que comprenden la multa total anteriormente indicada se detallan en la siguiente tabla:

Ítem	Indicador incumplido	Periodo de evaluación	Sanción UIT
1	DTA (Desviación del Tiempo de Atención)	Cuarto Trimestre 2019	8.03
2	DPAT (Desviación de los Plazos de Atención de un Nuevo Suministro o Modificación del Existente)	Tercer Trimestre 2019	5.453
		Cuarto Trimestre 2019	3.143

¹ Electro Dunas es una empresa de distribución que tiene en su zona de concesión los departamentos de Ica, Huancavelica y Ayacucho.

RESOLUCIÓN N° 17-2022-OS/TASTEM-S1

3	NIU (Nivel de Información al Usuario)	Tercer Trimestre 2019	1.1
		Cuarto Trimestre 2019	1.1
4	DART (Desviación en los Plazos de Atención de Reclamos)	Tercer Trimestre 2019	0.0147
MULTA TOTAL			18.8407

Cabe señalar que las indicadas conductas se encuentran tipificadas como infracciones administrativas en el Título Sexto² del Procedimiento y son sancionables conforme al Anexo N° 8 de la Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización Eléctrica de Osinergmin, modificado por la Resolución del Consejo Directivo Osinergmin N° 141-2011-OS/CD, comprendido en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin.

3. A través del escrito presentado el 8 de noviembre de 2021, Electro Dunas interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 3207-2021-OS/OR ICA, únicamente en el extremo referido a la sanción por el incumplimiento del indicador DTA (Desviación del Tiempo de Atención), sobre la base de los siguientes argumentos:

a. Osinergmin señala que obtuvo para el cuarto trimestre de 2019 el valor de 71.66% para el indicador DTA, debido a que se habría superado el tiempo de atención estándar de 15 minutos establecidos en el procedimiento, siendo que en la página 50 Informe N° 1900053-2020-02-64 se indica el reporte de registros de tiempo en cola del IV trimestre 2019, que pondría supuestamente en evidencia el incumplimiento imputado respecto al tiempo de atención a los usuarios.

No obstante, a lo largo de todo el procedimiento ha señalado que dicho informe contiene deficiencias que no permiten establecer de forma clara el verdadero tiempo de atención a los usuarios, pues las fotografías que supuestamente respaldarían la versión del inspector de Osinergmin no reflejan lo señalado por el instructor, ya que en la propia inspección se dejó constancia que las fotografías solo muestran la presencia de un grupo de personas que están siendo atendidas en la ventanilla, sin embargo, en ninguna de ellas se establece con claridad el inicio en que una persona ingresa al establecimiento y el momento en que es atendida.

² PROCEDIMIENTO PARA LA SUPERVISIÓN DE LA FACTURACIÓN, COBRANZA Y ATENCIÓN AL USUARIO, APROBADO POR RESOLUCIÓN N° 047-2009-OS/CD.

"VI. TÍTULO SEXTO

SANCIONES Y MULTAS

Constituyen infracciones pasibles de sanción, aplicables a la Concesionaria, los siguientes hechos:

(...)

- Incumplir con los indicadores establecidos en los títulos III, IV y V del presente procedimiento.

Dichas infracciones según sea el caso, serán sancionadas de acuerdo a lo dispuesto en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por la Resolución N° 028-2003-OS/CD, o de acuerdo a la Resolución N° 028-2006-OS/CD que incorporó el Anexo N° 8 a la Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización Eléctrica, o las que las sustituyan o complementen."

- b. Por otro lado, Osinergmin señala que en el libro de observaciones se evidencia la disconformidad de los usuarios debido a las largas colas en las fechas en las cuales se realizó la supervisión (16 de diciembre de 2019).

No obstante, dicho argumento no resulta válido, ya que la disconformidad de algunos usuarios no necesariamente se debe a la demora en la atención mayor al tiempo permitido, por lo que tal argumento no debe ser considerado a efectos de determinar el tiempo de atención a los usuarios.

- c. La motivación es una garantía inherente al administrado, puesto que evita las arbitrariedades en las que puede incurrir la autoridad administrativa, conforme al principio de interdicción de la arbitrariedad, reconocido por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente Exp. N° 0090-2004-AA/TC1.

Al carecer de un elemento esencial para la validez del acto administrativo, la resolución apelada ha incurrido en una causal de nulidad en el extremo impugnado, conforme con el artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, el TUO de la LPAG).

4. Por Memorándum N° 56-2021-OS/OR TACNA, recibido el 1 de diciembre de 2021, la Oficina Regional de Ica remitió los actuados al TASTEM, el cual luego de haber realizado la evaluación del expediente y de la normativa vigente, ha llegado a las conclusiones que se señalan en los numerales siguientes.
5. Previamente al análisis de los argumentos expuestos por Electro Dunas en su recurso de apelación, este Órgano Colegiado considera necesario pronunciarse de oficio sobre la caducidad del procedimiento administrativo sancionador.

Sobre el particular, cabe señalar que el 21 de diciembre de 2016 se publicó en el diario oficial “*El Peruano*” el Decreto Legislativo N° 1272, que introdujo diversas modificaciones e incorporó nuevas disposiciones a la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Así, el citado Decreto Legislativo incorporó el artículo 237-A³, precisándose que el plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de 9 (nueve) meses contados desde la

³ DECRETO LEGISLATIVO N° 1272

“Artículo 237-A. Caducidad del procedimiento sancionador

1. *El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad no aplica al procedimiento recursivo.*
2. *Cuando conforme a ley las entidades cuenten con un plazo mayor para resolver, la caducidad operará al vencimiento de este.*
3. *Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado el procedimiento y se procederá a su archivo.*
4. *La caducidad es declarada de oficio por el órgano competente. El administrado se encuentra facultado para solicitar la caducidad del procedimiento en caso el órgano competente no la haya declarado de oficio.*
5. *En el supuesto que la infracción no hubiera prescrito, el órgano competente evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador. El procedimiento caducado no interrumpe la prescripción.”*

fecha de notificación de la imputación de cargos y que este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por 3 (tres) meses, justificándose mediante resolución la ampliación de dicho plazo, previo a su vencimiento.

En adición a ello, se dispuso que, transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado el procedimiento y se procederá a su archivo. Además, se precisa que la caducidad es declarada de oficio por el órgano competente y que el administrado también se encuentra facultado para solicitarla.

Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Transitoria⁴ del mencionado Decreto Legislativo estableció que las entidades debían adecuar sus procedimientos especiales a lo previsto en esta norma.

En este sentido, mediante la Resolución del Consejo Directivo de Osinergmin N° 040-2017-OS/CD, se aprobó el Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a cargo de Osinergmin (en adelante, Reglamento de Supervisión y Sanción), vigente al momento en que se inició el presente procedimiento administrativo sancionador, estableciéndose en el numeral 28.2⁵ del artículo 28° que el órgano sancionador tiene un plazo de 9 (nueve) meses contados a partir del inicio del procedimiento administrativo sancionador para emitir la resolución que sanciona o archiva el procedimiento. Adicionalmente, se ha estipulado que, de manera excepcional, tal plazo puede ser ampliado como máximo por 3 (tres) meses, mediante resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación de plazo, debiendo notificarse al administrado.

Así también, en el numeral 31.4 del artículo 31°⁶ del Reglamento de Supervisión y Sanción se ha establecido que transcurrido el plazo máximo para resolver a que se refiere el numeral 28.2 del

⁴ DECRETO LEGISLATIVO N° 1272

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

Primera. - Las entidades tendrán un plazo de sesenta (60) días, contado desde la vigencia del presente Decreto Legislativo, para adecuar sus procedimientos especiales según lo previsto en el numeral 2 del artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27444."

⁵ REGLAMENTO DE SUPERVISIÓN, FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN DE LAS ACTIVIDADES ENERGÉTICAS Y MINERAS A CARGO DE OSINERGMIN, APROBADO POR RESOLUCIÓN N° 040-2017-OS/CD

"Artículo 28.- Plazos

(...)

28.2 El órgano sancionador tiene un plazo de nueve (9) meses contados a partir del inicio del procedimiento administrativo sancionador para emitir la resolución que sanciona o archiva el procedimiento. De manera excepcional, dicho plazo puede ser ampliado como máximo por tres (3) meses, mediante resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación de plazo, debiendo notificarse al Agente Supervisado.

(...)

28.5 Toda notificación deberá practicarse en días y horas hábiles, y a más tardar dentro del plazo de cinco (05) días hábiles, a partir de la expedición del acto que se notifique."

⁶ REGLAMENTO DE SUPERVISIÓN, FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN DE LAS ACTIVIDADES ENERGÉTICAS Y MINERAS A CARGO DE OSINERGMIN, APROBADO POR RESOLUCIÓN N° 040-2017-OS/CD

"Artículo 31.- Prescripción y caducidad

(...)

artículo 28°, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado el procedimiento y se procederá a su archivo.

Con relación a la caducidad administrativa, en la exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1272 se precisó que la incorporación de la figura de la caducidad administrativa tuvo por fin “(...) **preservar condiciones básicas de seguridad jurídica**, se establecen ciertas pautas a seguir que buscan cerrar una situación para que esta no quede indefinidamente sin una solución definitiva”⁷ (el énfasis es nuestro). Asimismo, en la exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1452 (que modificó, entre otros, el artículo 237-A referido a la caducidad, incorporado por el Decreto Legislativo N° 1272) se estableció que:

“(...) esta finalidad es acorde con lo señalado por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 3509-2009-PHC/TC, en el que ha reconocido que:

*“(...) la violación del **derecho al plazo razonable**, que como ya se ha dejado dicho es un **derecho público subjetivo de los ciudadanos**, limitador del poder estatal, provoca el nacimiento de una prohibición para el Estado de continuar con la persecución penal fundada en la pérdida de la legitimidad punitiva derivada del quebrantamiento de un derecho individual de naturaleza fundamental. Sostener lo contrario supondría, además, la violación del principio de Estado Constitucional de Derecho, en virtud del cual los órganos del Estado sólo pueden actuar en la consecución de sus fines dentro de los límites y autorizaciones legales y con el respeto absoluto de los derechos básicos de las personas”⁸ (el énfasis es nuestro).*

Por otra parte, los profesores García de Enterría y Ramón Fernández, citados por Tardío Pato⁹, subrayan que tal régimen de caducidad se justifica “en la necesidad de liberar a los ciudadanos de la pendencia indefinida e ilimitada de un riesgo de gravamen, de sanción o de pérdida o limitación de derechos anunciada por la Administración, al haber iniciado un procedimiento al efecto”.

31.4 Transcurrido el plazo máximo para resolver a que se refiere el numeral 28.2 del artículo 28, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado el procedimiento y se procederá a su archivo.

31.5 La caducidad es declarada de oficio por el órgano sancionador o el órgano revisor. El Agente Supervisado también se encuentra facultado para solicitar la caducidad del procedimiento ante el órgano sancionador o ante el órgano revisor, en caso no haya sido declarada de oficio.”

⁷ <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2016/Diciembre/21/EXP-DL-1272.pdf>, página 57.

⁸ <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2018/Setiembre/16/EXP-DL-1452.pdf>, página 17.

⁹ Tardío Pato, José Antonio. *Consideraciones sobre la caducidad del procedimiento administrativo*. Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, núm. 298-299, mayo-diciembre, 2005, pp. 11-53. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid, España.

Asimismo, los profesores Gómez Tomillo y Sanz Rubiales, citados por Morón Urbina¹⁰, señalan que *“en cuanto a la finalidad de la caducidad, en líneas generales corresponde señalar que, en tanto dicha figura está asociada a la inactividad y al transcurso de un plazo, **sus fundamentos son la seguridad jurídica y el derecho al plazo razonable**. Ello es así, en tanto el fin de un procedimiento y la imposibilidad de ejercitar una potestad administrativa luego del cumplimiento de un plazo presuponen un desinterés por parte del sujeto llamado a actuar de determinada manera”* (el énfasis es nuestro).

Como se puede observar hasta aquí, tanto el legislador, como la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la doctrina especializada, coinciden en señalar que la institución de la caducidad tiene por finalidad garantizar la seguridad jurídica y el derecho al plazo razonable. Por ello, su incorporación dentro de la Ley del Procedimiento Administrativo General, a través del Decreto Legislativo N° 1272, guarda estrecha relación con el derecho al plazo razonable que forma parte del conjunto de derechos y garantías reconocidos por el Principio del Debido Procedimiento, contenido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹¹.

Asimismo, con relación al plazo razonable, es necesario señalar que, de acuerdo con el numeral 5 del artículo 86° del TUO de la LPAG¹², las autoridades administrativas tienen el deber de realizar las actuaciones a su cargo en tiempo hábil, para facilitar a los administrados el ejercicio oportuno de los actos procedimentales de su cargo. Sobre el particular, Morón Urbina señala que *“(...) la norma busca que las autoridades realicen las acciones a su cargo de manera oportuna, sin afectarle a los administrados por (...) [la] extemporaneidad de los actos a su cargo (emisión de informes, realización de notificaciones, obtención de documentos de otras entidades o*

¹⁰ Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, 14ª Edición, Tomo II, Pág. 538.

¹¹ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS**

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.”

¹² **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS**

“Artículo 86.- Deberes de las autoridades en los procedimientos

Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes:

(...)

5. Realizar las actuaciones a su cargo en tiempo hábil, para facilitar a los administrados el ejercicio oportuno de los actos procedimentales de su cargo.

(...)”

administrados, decisión sobre pedidos en el expediente, etc.). La autoridad, si bien puede tener un determinado plazo para cumplir sus actuaciones, debe cumplir con el principio de celeridad (...)". Ello guarda relación con el Principio de Impulso de Oficio¹³, según el cual las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

Por otro lado, de acuerdo con Alejos Guzmán¹⁴, el hecho de que la caducidad sea declarada de oficio por el órgano competente pone en evidencia que *"(...) la caducidad es una regla de orden público o, si se prefiere, que es de interés público. Por ello se dispone su carácter automático y su declaración de oficio, quedando claro que el administrado no podría renunciar a la misma. Esa naturaleza indisponible de la caducidad revela su importancia y trascendencia para el interés público"*.

Ahora bien, como ya se mencionó anteriormente, el precitado artículo 237-A, incorporado por el Decreto Legislativo N° 1272, establece que el plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de 9 (nueve) meses contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos, siendo que, en caso transcurra el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado el procedimiento y se procederá a su archivo. Es decir, **el legislador ha considerado que el plazo razonable con el que debe contar la Administración para la tramitación y resolución de los procedimientos administrativos sancionadores es 9 (nueve) meses**, a cuyo vencimiento, sin que se notifique la respectiva resolución, el procedimiento sancionador caduca de pleno derecho.

Asimismo, si bien el aludido artículo 237-A ha establecido la posibilidad de que el plazo razonable de 9 (nueve) meses pueda ser ampliado excepcionalmente como máximo por 3 (tres) meses, para ello el órgano competente **debe emitir una resolución debidamente sustentada**, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento.

Respecto de la ampliación del plazo de caducidad, Morón Urbina¹⁵ señala que:

¹³ TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.3. Principio de impulso de oficio.- *Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias."*

¹⁴ Alejos Guzmán, Oscar. *La caducidad del procedimiento sancionador en el Perú*. Revista Derecho & Sociedad, N° 54 (I), Junio de 2020, pp. 413-428.

¹⁵ Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, 14ª Edición, Tomo II, Pág. 539.

*“(…) la norma admite la ampliación del plazo de caducidad por tres (3) meses, **pero requiere de una resolución debidamente sustentada por parte del órgano competente, detallando las justificaciones de hecho y de derecho que conllevan a la necesidad de ampliar el plazo regular.***

*La no resolución del procedimiento sancionador a tiempo se presume por inacción de la Administración derivada de causas imputables a ella, dado que aquella tiene el deber y competencias para impulsarlo por sí misma, de manera que la paralización de las actuaciones por incuria o desidia significa el mantenimiento de injustificadas situaciones de incertidumbre desencadenantes de evidentes perjuicios para los afectados. Pero **si esa no resolución se debe a casos ajenos e invencibles para la autoridad**, como medidas cautelares, existencia de procesos judiciales que requieran de pronunciamiento previo u obstrucción del administrado, **deberá ser objeto de acreditación por la entidad**” (el énfasis es nuestro).*

Por su parte, Alejos Guzmán¹⁶ precisa lo siguiente:

(…) el TUO de la LPAG exige que esa prórroga del plazo se motive debidamente. Esta precisión llama a interrogarnos dos cosas: ¿por qué la precisión si en principio todo acto debe ser motivado?, ¿cómo debe motivarse dicha prórroga?

*La primera pregunta planteada me parece trascendental, si partimos de la premisa que el legislador no es redundante. En ese sentido, considero que solo hay una forma de explicar dicha precisión y consiste en asumir que **la prórroga de plazo requiere de una motivación especial o, siendo más claros, requiere de una motivación mayor**. Así, lo que prevé la norma es un estándar más riguroso de motivación.*

Ello no es extraño en nuestro ordenamiento jurídico. Sucede así, por ejemplo, con los actos de gravamen como la misma sanción, en donde el estándar de justificación es mayor. Basta con constatar que la Administración debe superar la presunción de licitud que favorece al administrado. Otro ejemplo es el caso de la nulidad de oficio, en donde la Ley del Procedimiento Administrativo General exige que la administración acredite no solo vicios de nulidad, sino además afectación al interés público o derechos fundamentales.

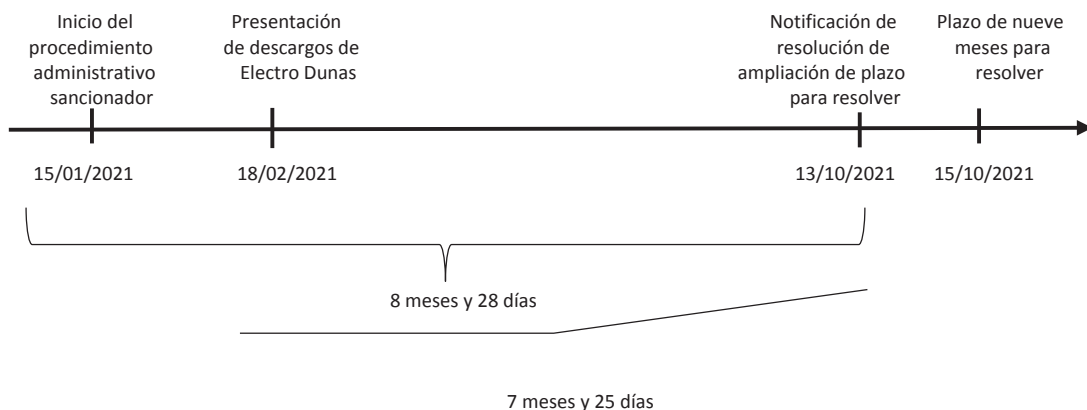
De ahí que se pueda concluir válidamente que la prórroga del plazo de caducidad no es un acto cualquiera que se puede motivar con fórmulas vacías o explicaciones cortas. Por el contrario, dicho acto no solo debe tener una buena justificación que lo respalde, sino que dicha justificación debe ser bien explicada al administrado, con los detalles que sean

¹⁶ Alejos Guzmán, Oscar. *La caducidad del procedimiento sancionador en el Perú*. Revista Derecho & Sociedad, N° 54 (I), Junio de 2020, pp. 413-428

necesarios para comprender por qué el plazo amerita ser ampliado. Incumplir ello debería acarrear la nulidad del acto por vicio en la motivación” (el énfasis es nuestro).

De lo expuesto por ambos autores, se desprende que la ampliación del plazo de caducidad, por ser excepcional, requiere de un estándar de motivación mucho mayor que incluya necesariamente el detalle de las justificaciones de hecho y de derecho que conllevan a la necesidad de ampliar el plazo regular, hechos que deberán ser objeto de acreditación por parte de la autoridad administrativa, proscribiéndose así toda posibilidad de motivación con fórmulas vacías o explicaciones cortas, tal como lo prohíbe el numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG¹⁷. Tal posición es compartida y asumida por este Tribunal Administrativo, como ya ha sido señalado en las Resoluciones N° 213-2021-OS/TASTEM de fecha 16 de noviembre de 2021, N° 223-2021-OS/TASTEM de fecha 30 de noviembre de 2021, N° 230-2021-OS/TASTEM de fecha 7 de diciembre de 2021 y 242-2021-OS/TASTEM de fecha 17 de diciembre de 2021.

En el presente caso, mediante el Oficio N° 212-2021-OS/OR ICA, notificado a Electro Dunas el 15 de enero de 2021, se dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, otorgándosele a Electro Dunas un plazo de 5 (cinco) días hábiles a fin de que formule sus descargos. En tal sentido, **el plazo de 9 (nueve) meses con que contaba la primera instancia para resolver el procedimiento vencía el 15 de octubre de 2021**, conforme se muestra en la siguiente línea de tiempo:



De la revisión del expediente se aprecia que con fecha 13 de octubre de 2021 (es decir, dos días antes del vencimiento del plazo de 9 meses para resolver), la primera instancia notificó a Electro

¹⁷ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL – DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS**

“Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

(...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que, por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

(...)”

Dunas la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2620-2021-OS/OR ICA, mediante la cual se decidió ampliar por 3 (tres) meses el plazo para resolver el procedimiento administrativo sancionador bajo el siguiente sustento:

"(...)

- 1.5 Sin embargo, resulta necesario tener en cuenta que la administrada solicitó hasta en dos oportunidades la ampliación del plazo que le fue otorgado para presentar sus descargos tanto al Oficio N° 212-2021-OS/OR ICA, que comunica el inicio del procedimiento administrativo sancionador, como al Oficio N° 5069-2021-OS/OR ICA que traslada el Informe Final de Instrucción N° 2459-2021-OS/OR ICA; las mismas que fueron concedidas por la Autoridad Instructora.*

Además, agregó diversa documentación adjunta a sus descargos presentados al Oficio N° 212-2021-OS/OR ICA que dio inicio del procedimiento administrativo sancionador, la misma que tuvo que ser minuciosamente revisada y evaluada por la Autoridad Instructora.

- 1.6. Por otro lado, mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM y Decreto Supremo N° 008-2020-SA, y respectivas prórrogas, se declaró estado de estado de emergencia nacional y emergencia sanitaria respectivamente, imponiéndose diversas restricciones que afectaron la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores a cargo de la Oficina Regional Ica, lo cual ha elevado significativamente la carga laboral.*

- 1.7. En consecuencia, debido a las solicitudes y documentación presentada por la administrada, así como a las medidas restrictivas impuestas en el marco del estado de emergencia nacional y emergencia sanitaria, y la propia carga procesal de la Oficina Regional Ica, es que se ha dilatado la culminación de los actos de instrucción necesarios a efectos de determinar la comisión de las infracciones imputadas en el procedimiento administrativo sancionador iniciado mediante Oficio N° 212-2021-OS/OR ICA.*

(...)"

Es oportuno resaltar que los descargos al inicio del procedimiento sancionador fueron presentados por Electro Dunas el 18 de febrero de 2021.

De lo anterior, se verifica que al 13 de octubre de 2021 (fecha de notificación de la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2620-2021-OS/OR ICA) habían transcurrido 8 (ocho) meses y 28 (veintiocho) días de iniciado el procedimiento sancionador y 7 (siete) meses y 25 (veinticinco) días de presentados los descargos por parte de Electro Dunas (18 de febrero de 2021); pero el procedimiento se encontraba aún en la etapa de evaluación de los descargos.

Sobre el particular, en la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2620-2021-OS/OR ICA del 13 de octubre de 2021, se señaló que la ampliación del plazo para resolver se sustentaba en que Electro Dunas solicitó, hasta en dos oportunidades, la ampliación del plazo para presentar sus descargos, en la revisión minuciosa de la documentación adjunta a sus descargos presentados al Oficio N° 212-2021-OS/OR ICA; sin embargo, ello y la elaboración del Informe Final de Instrucción forman parte del trámite regular de cualquier procedimiento administrativo sancionador y, conforme se ha expuesto, la normativa vigente ha considerado que el plazo razonable con el que cuenta la Administración para la tramitación y resolución de los procedimientos administrativos sancionadores es de 9 (nueve) meses.

Además, si bien se ha establecido la posibilidad de que dicho plazo razonable de 9 (nueve) meses pueda ser ampliado excepcionalmente, de la revisión de la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2620-2021-OS/OR ICA, no se observa que la primera instancia haya expuesto de forma explícita y a detalle las razones por las que consideraba que el análisis de los descargos presentados por Electro Dunas (incluida la documentación adjunta) requería de un mayor tiempo al ordinario.

Asimismo, la primera instancia alegó una elevada carga laboral producto de la declaración de estado de emergencia nacional y emergencia sanitaria que impuso diversas restricciones que afectaron la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores a su cargo. No obstante, no consta en el expediente ninguna prueba que acredite la elevada carga de actividades de supervisión de la Oficina Regional Ica que se alega, lo que, además, constituye un hecho que resulta imputable a la gestión interna de la propia Administración.

De esta forma, este Órgano Colegiado considera que la ampliación del plazo para resolver el presente caso, dispuesta en la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2620-2021-OS/OR ICA, no se encuentra debidamente justificada ni acreditada.

El numeral 1.1¹⁸ del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG dispone que el procedimiento administrativo se sustenta, entre otros, en el Principio de Legalidad, en virtud del

¹⁸ TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1 **Principio de legalidad.** - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, a la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que le fueron conferidas.

1.2 **Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.”

cual las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho.

Asimismo, debe tenerse presente que, de acuerdo con el Principio del Debido Procedimiento, establecido en el numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, los administrados gozan de derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo, tales como el derecho a refutar los cargos imputados, a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios, a ofrecer y producir pruebas, y a **obtener una decisión motivada**.

Adicionalmente, de conformidad con el Principio del Debido Procedimiento, contenido en el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, que regula los principios especiales de la potestad sancionadora administrativa, no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento¹⁹.

Además, el numeral 4) del artículo 3°²⁰ del TUO de la LPAG establece como requisito de validez de los actos administrativos, la motivación en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

Con relación al requisito de validez del acto administrativo referido a la motivación, el numeral 6.1 del artículo 6°²¹ del TUO de la LPAG estipula que la motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

¹⁹ TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS

"Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa:

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

2. Debido procedimiento.- *No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.*

(...)"

²⁰ TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS

"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. Motivación.- *El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico."*

²¹ TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS

"Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

(...)"

Por su parte, el numeral 1° del artículo 10° del TUO de la LPAG²² prevé como causal de nulidad del acto administrativo, la contravención a la ley.

En este sentido, en la medida que la primera instancia no ha emitido un pronunciamiento debidamente motivado, justificando la ampliación excepcional del plazo de caducidad, conforme a los fundamentos expuestos en la presente resolución, se determina que la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2620-2021-OS/OR ICA del 13 de octubre de 2021, mediante la cual se dispuso ampliar por 3 (tres) meses el plazo para resolver, incurrió en las causales de nulidad previstas en los numerales 1) (contravención a la ley y a normas de carácter reglamentario: vulneración del Principio de Debido Procedimiento y del numeral 28.2 del artículo 28° del Reglamento de Supervisión y Sanción) y 2) (defecto u omisión de alguno de los requisitos de validez del acto administrativo: motivación) del artículo 10° del TUO de la LPAG.

En consecuencia, al amparo de los numerales 213.1 y 213.2 del artículo 213²³ del TUO de la LPAG, corresponde a este Órgano Colegiado declarar de oficio la nulidad de la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2620-2021-OS/OR ICA del 13 de octubre de 2021, por las consideraciones expuestas en los numerales precedentes y declarar la caducidad del presente procedimiento administrativo sancionador, disponiéndose su archivo.

Sin perjuicio de lo anterior, resulta oportuno precisar que en caso las infracciones imputadas a Electro Dunas no hubieran prescrito, corresponde al órgano competente evaluar el inicio de un nuevo procedimiento administrativo sancionador contra la concesionaria.

6. Atendiendo a lo indicado en el numeral precedente, este Órgano Colegiado considera que, al haberse determinado la caducidad del procedimiento administrativo sancionador, carece de

²² **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS**

“Artículo 10°.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. *La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.*
(...)”

²³ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS**

“Artículo 213°.- Nulidad de oficio

213.1 *En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.*

213.2 *La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario.*

Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo sólo puede ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

En caso de declaración de nulidad de oficio de un acto administrativo favorable al administrado, la autoridad, previamente al pronunciamiento, le corre traslado, otorgándole un plazo no menor de cinco (5) días para ejercer su derecho de defensa.

(...)”

objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos por Electro Dunas en su recurso de apelación del 8 de noviembre de 2021, señalados en los literales a), b) y c) del numeral 3) de la presente resolución.

De conformidad con los numerales 16.1 y 16.3 del artículo 16° del Reglamento de los Órganos Resolutivos de Osinergmin, aprobado por Resolución N° 044-2018-OS/CD.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar de oficio la **NULIDAD** de la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2620-2021-OS/OR ICA del 13 de octubre de 2021 y, en consecuencia, disponer el **ARCHIVO** del presente procedimiento administrativo sancionador, al haber operado la **CADUCIDAD**, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- Poner en conocimiento del Gerente de Supervisión de Energía la nulidad declarada en el artículo 1° de la presente resolución, de conformidad con el numeral 11.3²⁴ del artículo 11° del TUO de la LPAG, a fin de que actúe de acuerdo con sus facultades, de ser el caso.

Con la intervención de los señores vocales: Luis Alberto Vicente Ganoza de Zavala, Santiago Bamse Eduardo Jaime Antúnez de Mayolo Morelli y Francisco Javier Torres Madrid.



Firmado Digitalmente
por: GANOZA DE
ZAVALA Luis Alberto
Vicente FAU
20376082114 hard
Fecha: 18/01/2022
12:05:03

PRESIDENTE

²⁴ TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS

"Artículo 11°.- Instancia competente para declarar la nulidad

(...)

11.3 La resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico."