

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

SALA 1

RESOLUCIÓN N° 241-2022-OS/TASTEM-S1

Lima, 23 de noviembre del 2022

VISTO:

El Expediente N° 201900012605 que contiene el recurso de apelación interpuesto el 17 de octubre de 2022 por Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad Electronoroeste S.A. (en adelante, Enosa)¹, representada por el señor Luis Alberto Marlui Arana Vásquez, contra la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2227-2022-OS/OR PIURA del 6 de octubre de 2022, mediante la cual se la sancionó por incumplir el "*Procedimiento para la Supervisión del Cumplimiento de la Normativa sobre Contribuciones Reembolsables en el Servicio Público de Electricidad*", aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 283-2010-OS/CD (en adelante, el Procedimiento), en el período de supervisión muestral correspondiente al año 2018².

CONSIDERANDO:

ANTECEDENTES

1. A través del Oficio N° 3162-2021-OS/OR PIURA, notificado a Enosa el 9 de diciembre de 2021, se dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador.
2. Con Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2383-2022-OS/OR PIURA de fecha 9 de setiembre de 2022, se decidió ampliar por 3 (tres) meses el plazo para resolver el procedimiento administrativo sancionador.
3. Mediante Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2227-2022-OS/OR PIURA del 6 de octubre de 2022, se sancionó a Enosa con una multa total de 55.6108 (cincuenta y cinco mil ciento ocho diezmilésimas) UIT, debido a que en la supervisión muestral correspondiente al año 2018 se detectó que incumplió el estándar de los indicadores DCE (Desviación del Cumplimiento de Ofrecer a Elección de los Usuarios o Interesados la Modalidad de la Contribución y la Forma de su Reembolso) y DPA (Desviación de los Plazos de Atención del Proceso de Contribuciones Reembolsables), previstos en los numerales 3.2 y 3.4 del Procedimiento, respectivamente. Asimismo, se la sancionó por no haber reportado la información correspondiente al Anexo N° 2 del Procedimiento en los plazos señalados en la Tabla N° 1 del Procedimiento.

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

¹ Enosa es una empresa de distribución eléctrica que tiene en su zona de concesión los departamentos de Tumbes y Piura.

² Cabe precisar que la supervisión por parte de Osinergmin se efectuó a partir del mes de setiembre de 2019 y dicha supervisión comprendió todo el año 2018.

Infracción	Sanción
Incumplimiento del indicador DCE	7.0219 UIT
Incumplimiento del indicador DPA	40.5889 UIT
No publicar información del Anexo N° 2	8 UIT
Multa total	55.6108 UIT

Cabe señalar que los incumplimientos imputados a Enosa se encuentran tipificados como infracciones administrativas en los literales a) y c) del Título Cuarto del Procedimiento (Sanciones y Multas)³ y son sancionables conforme al literal a) del numeral I y los literales b) y d) del numeral III del Anexo N° 15 de la Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización Eléctrica, incorporado por Resolución N° 286-2009-OS/CD en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin.

4. Con documento presentado el 17 de octubre de 2022, Enosa interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2227-2022-OS/OR PIURA, en atención a los siguientes argumentos:
- a) Conforme a lo establecido en el artículo 259° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG), aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el plazo para resolver los procedimientos sancionadores es de nueve (9) meses contado desde la fecha de su inicio y, vencido dicho plazo para resolver sin que se notifique la resolución respectiva, se produce la caducidad administrativa del procedimiento, correspondiendo su archivo.
 - b) El presente procedimiento sancionador fue iniciado el 9 de diciembre de 2021, con la notificación del Oficio N° 3162-2021-OS/OR PIURA. Por tanto, Osinergmin tenía hasta el 8 de setiembre de 2022 para resolver y notificar su resolución administrativa. Sin embargo, recién el 10 de octubre de 2022 ha sido notificada con la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2227-2022-OS/OR PIURA; por lo que corresponde que se declare de oficio la caducidad del procedimiento.
 - c) Sin perjuicio de lo anterior, en el caso bajo análisis también ha operado la prescripción de la potestad sancionadora de Osinergmin debido a que se le está sancionando por

³ **PROCEDIMIENTO PARA LA SUPERVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE CONTRIBUCIONES REEMBOLSABLES EN EL SERVICIO PÚBLICO DE ELECTRICIDAD, APROBADO POR RESOLUCIÓN N° 283-2010-OS/CD**

“Única.- Constituyen infracciones pasibles de sanción, los siguientes hechos:

a) *Si la concesionaria no cumple con publicar en su página Web, la información en los términos y plazos indicados en la **Tabla N° 1** del Título Segundo (con excepción del **Anexo N° 4**). Asimismo, por no facilitar al supervisor los expedientes completos de los casos de Contribuciones Reembolsables con la información mínima obligatoria señalada en el Anexo N° 4, correspondientes a las muestras seleccionadas, dentro de los plazos establecidos, o en caso que las mismas no se ajusten a la realidad, por modificación u omisión de datos.*

(...)

c) *Cuando los indicadores determinados de acuerdo a lo previsto en este procedimiento, excedieran las tolerancias establecidas en el Anexo 15 de la Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización Eléctrica de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 286-2009-OS/CD o la que la modifique.”*

hechos respecto de los cuales han transcurrido más de cuatro (4) años desde la configuración de la infracción, por tratarse de infracciones instantáneas, contraviniéndose lo establecido en el numeral 252.3 del artículo 252° del TUO de la LPAG.

5. Mediante Memorándum N° 115-2022-OS/OR PIURA, recibido el 25 de octubre de 2022, la Oficina Regional Piura elevó 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.

ANÁLISIS DEL TASTEM

6. Con relación a lo alegado en los literales a), b) y c) del numeral 4) de la presente resolución, 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-A⁴, precisándose 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 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 Transitoria⁵ del mencionado decreto legislativo estableció que las entidades debían adecuar sus procedimientos especiales a lo previsto en esta norma.

⁴ 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."*

⁵ 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."*

RESOLUCIÓN N° 241-2022-OS/TASTEM-S1

En este sentido, mediante la Resolución del Consejo Directivo de Osinergmin N° 208-2020-OS/CD, se aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción, estableciéndose en el numeral 29.1⁶ del artículo 29° que la Autoridad Sancionadora tiene un plazo de 9 (nueve) meses contados a partir del inicio del procedimiento administrativo sancionador para emitir y notificar 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 motivada, debiendo notificarse al Agente Fiscalizado antes del vencimiento del plazo inicial.

Así también, en el numeral 32.4 del artículo 32°⁷ del Reglamento de Fiscalización y Sanción se ha establecido que transcurrido el plazo máximo para resolver a que se refiere el numeral 29.1 del artículo 29°, 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**”⁸ (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***

⁶ **REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN DE LAS ACTIVIDADES ENERGÉTICAS Y MINERAS A CARGO DE OSINERGMIN, APROBADO POR RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 208-2020-OS/CD**

“Artículo 29.- Plazos resolutiveos

29.1 La Autoridad Sancionadora tiene un plazo de nueve (9) meses contados a partir del inicio del procedimiento administrativo sancionador para emitir y notificar 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 motivada, la cual debe notificarse al Agente Fiscalizado antes del vencimiento del plazo inicial.

(...)

29.3 Toda notificación debe 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.”

⁷ **REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN DE LAS ACTIVIDADES ENERGÉTICAS Y MINERAS A CARGO DE OSINERGMIN, APROBADO POR RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 208-2020-OS/CD**

“Artículo 32.- Prescripción y caducidad

(...)

32.4 Transcurrido el plazo máximo para resolver a que se refiere el numeral 29.1 del artículo 29, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado el procedimiento, correspondiendo a la autoridad proceder a su archivo.

32.5 La caducidad es declarada de oficio por la Autoridad Sancionadora o por la Autoridad Revisora. El Agente Fiscalizado también se encuentra facultado para solicitar la caducidad del procedimiento, en caso no haya sido declarada de oficio.”

⁸ <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2016/Diciembre/21/EXP-DL-1272.pdf>, página 57.

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”⁹ (el énfasis es nuestro).

Por otra parte, los profesores García de Enterría y Ramón Fernández, citados por Tardío Pato¹⁰, 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”*.

Asimismo, los profesores Gómez Tomillo y Sanz Rubiales, citados por Morón Urbina¹¹, 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 LPAG¹².

⁹ <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2018/Setiembre/16/EXP-DL-1452.pdf>, página 17.

¹⁰ 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.

¹¹ Morón Urbina, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, 14ª Edición, Tomo II, Pág. 538.

¹² **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.”

Con relación al plazo razonable, es necesario señalar que, de acuerdo con el numeral 5 del artículo 86° del TUO de la LPAG¹³, 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 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 Oficio¹⁴, 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 Guzmán¹⁵, 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**

¹³ 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.

(...)”

¹⁴ 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.”

¹⁵ Alejos Guzmán, Oscar. *La caducidad del procedimiento sancionador en el Perú*. Revista Derecho & Sociedad, N° 54 (I), Junio de 2020, pp. 413-428.

(nueve) meses, a cuyo vencimiento, sin que se notifique la respectiva resolución, el procedimiento sancionador caduca de pleno derecho.

En adición a lo anterior, 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 Urbina¹⁶ señala que:

*“(...) 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 Guzmán¹⁷ 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

¹⁶ Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, 14ª Edición, Tomo II, Pág. 539.

¹⁷ Alejos Guzmán, Oscar. *La caducidad del procedimiento sancionador en el Perú*. Revista Derecho & Sociedad, N° 54 (I), Junio de 2020, pp. 413-428.

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 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 LPAG¹⁸. Tal posición es compartida y asumida por este Tribunal Administrativo, como ya ha sido señalado en las Resoluciones N° 213-2021-OS/TASTEM-S1 de fecha 16 de noviembre de 2021, N° 223-2021-OS/TASTEM-S1 de fecha 30 de noviembre de 2021 y N° 230-2021-OS/TASTEM-S1 de fecha 7 de diciembre de 2021, entre otras.

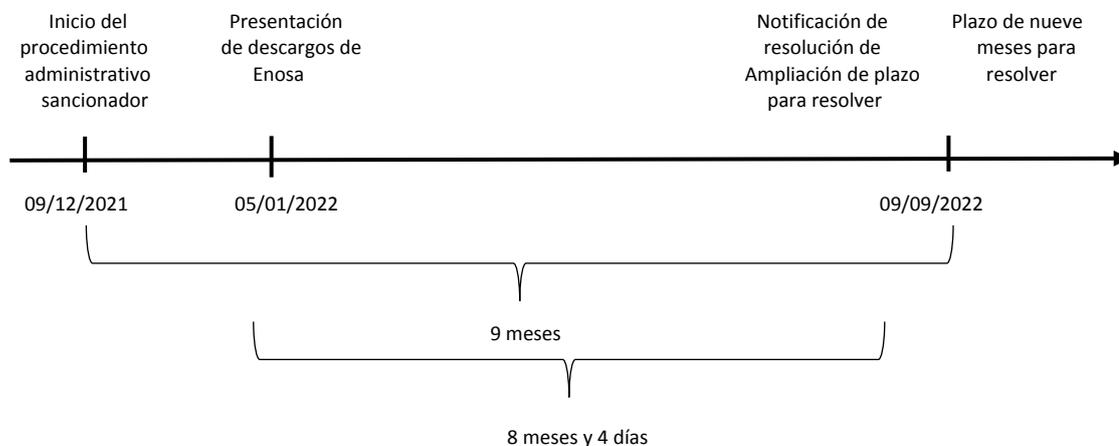
En el presente caso, mediante el Oficio N° 3162-2021-OS/OR PIURA, notificado a Enosa el 9 de diciembre de 2021, se dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, otorgándosele un plazo de 5 (cinco) días hábiles a fin de que formule sus descargos. En tal sentido, **el plazo de 9 (nueve) meses con que contaba la primera instancia para resolver el procedimiento vencía el 9 de setiembre de 2022**, conforme se muestra en la siguiente línea de tiempo:

¹⁸ **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.

(...)”



De la revisión del expediente se aprecia que con fecha 9 de setiembre de 2022 (es decir, el mismo día del vencimiento del plazo de 9 meses para resolver), la primera instancia notificó a Enosa la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2383-2022-OS/OR PIURA, mediante la cual se decidió ampliar por 3 (tres) meses el plazo para resolver el procedimiento administrativo sancionador bajo el siguiente sustento:

“(…)

Que, con fecha 16 de diciembre de 2021, ENOSA solicita ampliación de plazo para presentar sus descargos; siendo que mediante Oficio N° 2376-2022-OS/OR PIURA, notificado el 16 de diciembre de 2021 se le otorga 10 días adicionales de plazo a fin de no vulnerar su derecho de defensa al agente fiscalizado.

Que, además de lo mencionado, la concesionaria mediante Cartas ENOSA-DCGF-0018-2022 ingresada el 04 y 05 de enero de 2022, ENOSA presentó sus descargos al Informe de Instrucción N° 5490-2021-IIPAS/OR PIURA; en este sentido, mediante Oficio N° 2419-2022-OS/OR PIURA, se corre traslado del Informe Final de Instrucción N° 1660-2022-IFIPAS/OR PIURA, respecto del cual se otorgan 5 días hábiles de plazo para la presentación de sus descargos.

En este sentido, ante la eventualidad de realizar el análisis respectivo de los descargos presentados, se requerirá mayor tiempo para la revisión de los mismos a fin de no lesionar el debido procedimiento.

En este contexto, se advierte que desde el segundo semestre del presente año hasta la fecha, la Oficina Regional Piura no cuenta con personal supervisor en el área de electricidad, situación que se extenderá hasta finales del presente año, lo cual ha dado como resultado una elevada carga de actividades de supervisión de la Oficina Regional Piura así como los requerimientos solicitados por la concesionaria, los cuales han sido respondidos de forma oportuna y ante los eventuales descargos presentados los que contiene aspectos técnicos que necesitan ser analizados minuciosamente, por cuanto estos actos dilatarían la culminación de los actos de instrucción necesarios para el

análisis de hechos, recopilación de datos, actuación de pruebas y demás que resulten necesarios a efectos de verificar la comisión de la infracción imputada en el procedimiento administrativo sancionador iniciado mediante el Oficio N° 3162-2021-OS/OR PIURA, notificado el 9 de diciembre de 2021, debiendo tenerse en cuenta un plazo razonable para el análisis de los mismos, observando los principios de debido proceso y derecho de defensa.

Que, de lo expuesto precedentemente, se advierte que el plazo previsto de nueve meses contado a partir del inicio del procedimiento administrativo sancionador para emitir la resolución que sanciona o archiva ha resultado insuficiente, siendo necesario dictar una ampliación de plazo para la culminación de los actos de instrucción y la emisión de la resolución de primera instancia.

(...)”

Es oportuno resaltar que los descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador fueron presentados por Enosa el 5 de enero de 2022.

De lo anterior, se verifica que al 9 de setiembre de 2022 (fecha de notificación de la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2383-2022-OS/OR PIURA) habían transcurrido 9 (nueve) meses de iniciado el procedimiento sancionador; pero el procedimiento se encontraba aún en la etapa de notificación del Informe Final de Instrucción N° 1660-2022-IFIPAS/OR PIURA, pues dicho informe fue trasladado a Enosa recién el 9 de setiembre de 2022.

En la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2383-2022-OS/OR PIURA del 9 de setiembre de 2022, se señaló que la ampliación del plazo para resolver se sustentaba en que, para el desarrollo del presente procedimiento sancionador, se requería analizar minuciosamente los descargos que presentaría la administrada al Informe Final de Instrucción N° 1660-2022-IFIPAS/OR PIURA, así como que desde el segundo semestre del año 2022, la Oficina regional Piura no contaba con suficiente personal, lo cual había dado como resultado una elevada carga de actividades de supervisión, dilatándose la culminación de los actos de instrucción necesarios a efectos de verificar la comisión de la infracción imputada.

Sin embargo, lo alegado en la resolución de ampliación de plazo constituye un hecho que resulta imputable a la gestión interna de la propia Administración, toda vez que la realización de los actos de instrucción necesarios para el análisis de hechos, recopilación de datos, actuación de pruebas y demás que resulten necesarias a efectos de verificar la comisión de la infracción imputada; la elaboración del Informe Final de Instrucción y la evaluación de los posteriores descargos por el órgano sancionador, 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.

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° 2383-2022-OS/OR PIURA, no se encuentra debidamente justificada.

El numeral 1.1¹⁹ 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 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 procedimiento²⁰.

¹⁹ 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.”

²⁰ 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.

(...)”

Además, el numeral 4) del artículo 3^o²¹ 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^o²² 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.

Por su parte, el numeral 1° del artículo 10° del TUO de la LPAG²³ 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° 2383-2022-OS/OR PIURA del 9 de setiembre de 2022, 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 29.1 del artículo 29° del Reglamento de Fiscalización 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, corresponde a este Órgano Colegiado declarar la nulidad de la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2383-2022-OS/OR PIURA del 9 de setiembre de 2022 y declarar la caducidad del presente procedimiento administrativo sancionador, disponiéndose su archivo.

²¹ **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.”*

²² **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.*

(...)”

²³ **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.*

(...)”

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

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 **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad Electronoroeste S.A. contra la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2227-2022-OS/OR PIURA de fecha 6 de octubre de 2022 y, en consecuencia, declarar la **NULIDAD** de la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2383-2022-OS/OR PIURA del 9 de setiembre de 2022 y 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 11.3 del artículo 11° del TUO de la LPAG²⁴, a fin de que actúe de acuerdo con sus facultades, de ser el caso.

Con la intervención de los señores vocales: Iván Eduardo Castro Morales y Luis Eduardo Ramírez Patrón.

«image:osifirma»

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.”