

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

SALA 1

RESOLUCIÓN Nº 256-2022-OS/TASTEM-S1

Lima, 16 de diciembre del 2022

VISTO:

El Expediente Nº 201700028428 que contiene el recurso de apelación interpuesto el 27 de octubre de 2022 por la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad Electronorte Medio S.A. (en adelante, Hidrandina)¹, representada por la señora Elida Huamanlazo Barrios, contra la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin Nº 2216-2022-OS/OR LA LIBERTAD de fecha 5 de octubre de 2022, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin Nº 1657-2019-OS/OR LA LIBERTAD del 26 de junio de 2019, mediante la cual se la sancionó por incumplir el “*Procedimiento de Supervisión de los Suministros Provisionales Colectivos de Venta en Bloque*”, aprobado por Resolución de Consejo Directivo Osinergmin Nº 213-2011-OS/CD, en el periodo correspondiente al año 2017.

CONSIDERANDO:

1. Mediante Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin Nº 1657-2019-OS/OR-LA LIBERTAD del 26 de junio de 2019, se sancionó a Hidrandina con una multa total de 9.71 (nueve y setenta y un centésimas) UIT, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

Ítem	Infracción	Sanción UIT
1	Incumplir con el literal a) del numeral 6.3 del Procedimiento, en el período 2017. Norma incumplida: Numeral 6.3 del Procedimiento ² .	4.03
2	Incumplir con el literal b) del numeral 6.3 del Procedimiento, en el período 2017. Norma incumplida: Numeral 6.3 del Procedimiento ³ .	3.48

¹ HIDRANDINA S.A. es una empresa de distribución tipo 3 que tiene en su zona de concesión los departamentos de Cajamarca, La Libertad y Ancash.

² PROCEDIMIENTO DE SUPERVISIÓN DE LOS SUMINISTROS PROVISIONALES COLECTIVOS DE VENTA EN BLOQUE, APROBADO POR RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO OSINERGMIN Nº 213-2011-OS/CD.

6. OBLIGACIONES DE LAS EMPRESAS CONCESIONARIAS DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA

(...)

6.3. En los suministros en bloque dentro de la zona de concesión:

a) Cumplir con las disposiciones del Código Nacional de Electricidad y demás normas técnicas aplicables, según lo establecido por el artículo 31° inciso e) de la Ley de Concesiones Eléctricas.

³ PROCEDIMIENTO DE SUPERVISIÓN DE LOS SUMINISTROS PROVISIONALES COLECTIVOS DE VENTA EN BLOQUE, APROBADO POR RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO OSINERGMIN Nº 213-2011-OS/CD.

6. OBLIGACIONES DE LAS EMPRESAS CONCESIONARIAS DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA

(...)

6.3. En los suministros en bloque dentro de la zona de concesión:

(...)

RESOLUCIÓN N° 256-2022-OS/TASTEM-S1

3	Incumplir con el numeral 11 de la Norma DGE-001-P-4/1990, en el período 2017. Norma incumplida: Numeral 11 de la Norma DGE-001-P-4/1990 ⁴ .	1.20
4	Incumplir con los numerales 6.1 y 8 del Procedimiento, en el periodo 2017. Norma incumplida: Numeral 6.1 y 8 del Procedimiento ⁵ .	1.00
MULTA TOTAL		9.71 UIT

Cabe señalar que los incumplimientos imputados a Hidrandina se encuentran tipificados como infracción administrativa en el numeral 1.10 del Anexo N° 1 de la Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización Eléctrica, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD⁶.

2. A través de escrito presentado el 16 de julio de 2019, Hidrandina interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 1657-2019-OS/OR-LA LIBERTAD, el cual fue declarado infundado mediante la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2216-2022-OS/OR LA LIBERTAD de fecha 5 de octubre de 2022.

3. Con fecha 27 de octubre de 2022, Hidrandina interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 2216-2022-OS/OR LA LIBERTAD, en atención a los siguientes argumentos:

- a) Respecto a incumplir con la segunda parte del literal a) del numeral 6.3 del Procedimiento (CASO I y II).

Señala que Hidrandina brinda el servicio eléctrico a los suministros provisionales colectivos de venta en bloque cuyas instalaciones eléctricas se encuentran acorde con lo estipulado en el Código Nacional de Electricidad Suministro y demás normas.

b) Garantizar la calidad del servicio que fije su contrato de Concesión y las normas aplicables, según lo establecido por el artículo 34°, inciso c) de la LCE.

⁴ **NUMERAL 11 DE LA NORMA DGE-001-P-4/1990**

Los suministros colectivos e individuales tendrán una duración de cinco (5) años

⁵ **PROCEDIMIENTO DE SUPERVISIÓN DE LOS SUMINISTROS PROVISIONALES COLECTIVOS DE VENTA EN BLOQUE, APROBADO POR RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO OSINERGMIN N° 213-2011-OS/CD.**

"6. OBLIGACIONES DE LAS EMPRESAS CONCESIONARIAS DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA (...)

6.1. En los suministros en bloque dentro de la zona de concesión:

"(...) Reportar con carácter de declaración jurada, la información indicada y en los plazos señalados en el numeral 5.1. (...)"

⁶ **ESCALA DE MULTAS DE LA GERENCIA DE FISCALIZACIÓN ELÉCTRICA, RESOLUCIÓN N° 028-2003-OS/CD - ANEXO 1**

Nº	TIPIFICACIÓN DE INFRACCIÓN	BASE LEGAL	SANCIÓN	E-TIPO 3
1.10	Incumplir la Ley, el Reglamento, las normas, Resoluciones y disposiciones emitidas por el Ministerio, la Dirección u Osinergmin, así como las demás normas legales, técnicas y otras vinculadas con el servicio eléctrico.	Art. 201° inc. p) del Reglamento.	Amonestación De 1 a 1000 UIT	Multa hasta 500 UIT

Agregan que, considerando que dichas instalaciones son provisionales, los materiales con los que son construidas, en sus especificaciones técnicas no se garantiza larga vida útil como los materiales utilizados en las instalaciones definitivas, por lo que fácilmente pueden deteriorarse y producir algún tipo de incumplimiento al momento de la supervisión. Indican que, aun así, la empresa ha procedido a notificar a todas las instalaciones en mal estado y procediendo al corte del servicio de aquellos que no cumplan con el levantamiento de observaciones.

Acerca de las observaciones sobre instalaciones eléctricas en mal estado, las cuales se imputan a los suministros, indica que son hechas de manera general por el fiscalizador, si bien indican la tipificación de la deficiencia esta no señala su ubicación específica ni cantidad total de observaciones por tipo en campo para su levantamiento, por lo que no existe una proporcionalidad para la gravedad de la falta. Por ejemplo, si en un suministro colectivo de venta en bloque con 100 beneficiarios se encuentra una acometida a baja altura, no se puede considerar como instalaciones en mal estado a todo el SPVB, ya que esta puede haberse presentado después de su supervisión, por lo que es necesario criterios que puedan cuantificar la gravedad de la falta.

Adjuntan evidencias de las coordinaciones que se han efectuado con los dirigentes de los suministros colectivos, y sostienen que las declaraciones juradas manifiestan por parte del cliente que Hidrandina ha realizado coordinaciones para el levantamiento de observaciones y asesoramiento para electrificación definitiva.

b) Respecto a incumplir con el literal b) del numeral 6.3 del procedimiento

La concesionaria señala que se ha verificado en su sistema comercial Optimus NGC, que los suministros observados no presentan registros de antecedentes con reclamos por nivel de tensión insuficiente o sobre tensión.

Al respecto la recurrente presenta capturas de pantallas de su sistema de los 16 suministros observados en los que no se apreciaría registro realizado por el usuario por mala calidad de producto en el periodo 2015 -2019.

c) Sobre el incumplimiento del numeral 11 de la Norma DGE-001-P-4/1990.

La concesionaria menciona que, en relación a los suministros [REDACTED] y [REDACTED] indican que actualmente se realizaron obras definitivas, la misma que fueron financiadas por el FONER. Por lo expuesto, sostienen que para los suministros indicados se deberá dejar sin efecto la observación.

Asimismo, señala que mantiene el descargo enviado inicialmente, sin embargo, refiere que los suministros que no están individualizados se encuentran en proceso de saneamiento físico legal, habiéndose coordinado con el área de Planeamiento urbano de la Municipalidad

RESOLUCIÓN N° 256-2022-OS/TASTEM-S1

y es de su responsabilidad definir los planos de lotización, catastrales y poder evitar conflictos y reclamos sociales con la población que actualmente se encuentran en situación de provisionales.

Manifiesta, para los suministros de venta en bloque en MT, que se trata de pueblos que por temas internos no han culminado su proyecto de electrificación y que el corte generaría un eminente problema social. Agrega, que, como parte de su política de mantener en buen estado a las instalaciones de los SPVB, se está procediendo a notificar para posteriormente proceder al corte ante un incumplimiento. Adjunta declaraciones juradas donde se evidencia la capacitación y orientación constantes a los responsables (comités y beneficiarios).

- d) Respecto a incumplir con los numerales 6.1 y 8 del Procedimiento.

Señala presentar evidencia gráfica que acreditaría que lo suministros observados se encuentran fuera de la zona de concesión. Precisa, que dicha información consta de mapas representados gráficamente, por lo que, solicitan dejar sin efecto la penalidad en este extremo.

- e) Observaciones generales al cálculo de la multa.

Alega que no se está obteniendo un beneficio ilícito, toda vez que los costos para inspección de suministros provisionales de venta en bloque no están reconocidos bajo la actual normativa vigente. Asimismo, que se está aplicando de manera general el cálculo de recursos humanos por espacio como mínimo de una semana sin aplicar los rendimientos respectivos; duplicándose el uso de recursos en el caso del ingeniero supervisor ya que para ambas actividades el supervisor es la misma persona.

Sostiene que, las multas impuestas en los artículos 1,2,3,4 y 5 de la resolución de sanción contradicen lo dispuesto en el artículo 230° inciso 3 referido al Principio de Razonabilidad, principio rector concordante con lo establecido en el numeral 13.2 del artículo 13° de la Resolución de Consejo Directivo N° 272-2012-OS/CD, los cuales establecen los criterios legales para la aplicación de una sanción administrativa es decir no existe una graduación y/o ponderación de la sanción impuesta. En ese sentido, al no haber cumplido con los criterios establecidos, solicita se deje sin efecto la multa impuesta en todos sus extremos

Del mismo modo, menciona al inciso 4) del artículo 248° del TUO de la LPAG, mediante el cual se establece que solo constituyen conductas sancionables administrativas las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía, es decir, las conductas sancionables administrativamente únicamente pueden ser las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante la previsión cierta de aquello que la administración considera ilícito, por lo que en este caso, no puede considerarse como sancionable el incumplimiento de aquello que no está previsto en la norma.

4. Mediante el Memorándum N° 140-2022-OS/OR LA LIBERTAD recibido el 02 de noviembre de 2022, la Oficina Regional La Libertad de Osinergmin, derivó al TASTEM el escrito presentado por Hidrandina, 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

5. Previamente al análisis de los argumentos expuestos por Hidrandina 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-A⁷, 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 Transitoria⁸ del mencionado decreto legislativo estableció que las entidades debían adecuar sus procedimientos especiales a lo previsto en esta norma.

⁷ 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.”

⁸ 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.

Cuando conforme a ley las entidades cuenten con un plazo mayor para resolver, la caducidad operará al vencimiento de este.

2. 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.

3. 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.

4. 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.”

En este sentido, mediante la Resolución del Consejo Directivo de Osinergmin N° 040-2017-OS/CD, se aprobó el Reglamento de Supervisión y Sanción, vigente al momento en que se inició el presente procedimiento administrativo sancionador, estableciéndose en el numeral 28.2⁹ 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 31.4¹⁰ del artículo 31° 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 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"*¹¹ (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:

⁹ 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."

¹⁰ 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

(...)

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."

¹¹ <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2016/Diciembre/21/EXP-DL-1272.pdf>, página 57.

“(…) 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”*¹² (el énfasis es nuestro).

Por otra parte, los profesores García de Enterría y Ramón Fernández, citados por Tardío Pato¹³, 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 Urbina¹⁴, 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

¹² <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2016/Diciembre/21/EXP-DL-1272.pdf>, página 57.

¹³ <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2018/Setiembre/16/EXP-DL-1452.pdf>, página 17.

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

Procedimiento, contenido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹⁵.

Con relación al plazo razonable, es necesario señalar que, de acuerdo con el numeral 5 del artículo 86° del TUO de la LPAG¹⁶, 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 afectar 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 Oficio¹⁷, 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.

¹⁵ **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.”

¹⁶ **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.

(...)”

¹⁷ **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.”

Por otro lado, de acuerdo con Alejos Guzmán¹⁸, 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.

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 Urbina¹⁹, 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

¹⁸ Alejos Guzmán, Oscar. *La caducidad del procedimiento sancionador en el Perú*. Revista Derecho & Sociedad, N° 54 (I), Junio de 2020, pp. 413-428.

¹⁹ Morón Urbina, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, 14ª Edición, Tomo II, Pág. 539.

obstrucción del administrado, **deberá ser objeto de acreditación por la entidad**” (el énfasis es nuestro).

Por su parte, Alejos Guzmán²⁰, 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 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 LPAG²¹. Tal posición es compartida y asumida por este Tribunal Administrativo, como ya ha sido

²⁰ Alejos Guzmán, Oscar. *La caducidad del procedimiento sancionador en el Perú*. Revista Derecho & Sociedad, N° 54 (I), Junio de 2020, pp. 413-428

²¹ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL – DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS**
“Artículo 6.- Motivación del acto administrativo
(...)

RESOLUCIÓN N° 256-2022-OS/TASTEM-S1

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° 1815-2018-OS/OR LA LIBERTAD, notificado a Hidrandina el 26 de junio de 2018, 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 26 de marzo de 2019.**

De la revisión del expediente se aprecia que con fecha 26 de marzo de 2019 (es decir, el mismo día del vencimiento del plazo de 9 meses para resolver), la primera instancia notificó a Hidrandina la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 36-2019-OS/OR LA LIBERTAD, mediante la cual se decidió ampliar por 3 (tres) meses el plazo para resolver el procedimiento administrativo sancionador bajo el siguiente sustento:

“(…)

Que, conforme se expone en el Informe N° 52-2019-OS/OR-LA LIBERTAD, emitido por el Órgano Instructor del presente procedimiento administrativo sancionador, la complejidad del presente caso y a la información técnica y legal que debe ser analizada a fin de no vulnerar el derecho al debido procedimiento de HIDRANDINA, así como el proceso de adecuación de las actividades de la Oficina Regional a lo establecido en el Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción, ha dilatado 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 en el presente procedimiento administrativo sancionador.

Que, de lo expuesto precedentemente, se advierte que el plazo previsto de nueve (09) 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.

Que, en tal sentido, y al amparo de lo establecido en el artículo 259.1 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por

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.

(…)”

RESOLUCIÓN N° 256-2022-OS/TASTEM-S1

*Decreto Supremo N° 004-2019- JUS, y el numeral 28.2 del artículo 28° del Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción, corresponde ampliar por tres meses el plazo inicial de nueve meses para emitir la resolución de primera instancia en el procedimiento administrativo sancionador iniciado mediante Oficio N° 1815-2018-OS/OR-LA LIBERTAD, de fecha 25 de junio de 2018.
(...)”*

De lo anterior, se verifica que al 26 de marzo de 2019 (fecha de notificación de la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 36-2019-OS/OR LA LIBERTAD) habían transcurrido 9 (nueve) meses de iniciado el procedimiento sancionador; y, que en la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 36-2019-OS/OR LA LIBERTAD del 26 de marzo de 2019, se señaló que la ampliación del plazo para resolver se sustentaba en la complejidad del caso, la información técnica y legal que debía ser analizada a fin de no vulnerar el derecho al debido procedimiento de Hidrandina, así como el proceso de adecuación de las actividades de la Oficina Regional a lo establecido en el Reglamento de Supervisión y Sanción, lo cual había dilatado la realización de los actos de instrucción necesarios.

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 posterior 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° 36-2019-OS/OR LA LIBERTAD, no se encuentra debidamente justificada.

El numeral 1.1²² 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

²² 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

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 procedimiento²³.

Además, el numeral 4) del artículo 3°²⁴ 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.

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."

²³ 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.*

(...)"

²⁴ 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."*

RESOLUCIÓN N° 256-2022-OS/TASTEM-S1

Con relación al requisito de validez del acto administrativo referido a la motivación, el numeral 6.1 del artículo 6°²⁵ 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 LPAG²⁶ 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° 36-2019-OS/OR LA LIBERTAD del 26 de marzo de 2019, 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° 36-2019-OS/OR LA LIBERTAD del 26 de marzo de 2019 y declarar la caducidad del presente procedimiento administrativo sancionador, disponiéndose su archivo.

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 objeto emitir pronunciamiento sobre los argumentos expuestos por Hidrandina en su recurso de apelación del 27 de octubre de 2022, señalados en los literales del a) al e) del numeral 3) de la presente resolución.

²⁵ **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.

(...)”

²⁶ **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.

RESOLUCIÓN N° 256-2022-OS/TASTEM-S1

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

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin 36-2019-OS/OR LA LIBERTAD de fecha 26 de marzo de 2019 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 2º.- Poner en conocimiento del Gerente de Supervisión de Energía la nulidad declarada en el artículo 1º de la presente resolución, de conformidad con el numeral 11.3 del artículo 11º del TUO de la LPAG²⁷, 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.

Firmado Digitalmente
por: CASTRO
MORALES Ivan Eduardo
FAU 20376082114 hard
Fecha: 16/12/2022
15:04:35

PRESIDENTE

²⁷ 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.”*