



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

RESOLUCIÓN N° 256-2025-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 1650-2023-OEFA/DFAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

ADMINISTRADO : RICARDO TAPIA GUTIÉRREZ

SECTOR : HIDROCARBUROS

SOLICITUD : NULIDAD DE OFICIO

SUMILLA: *Se declara la caducidad del procedimiento administrativo sancionador seguido contra el señor Ricardo Tapia Gutiérrez en el Expediente N° 1650-2023-OEFA/DFAI/PAS y, en consecuencia, se archiva el mismo, dejando a salvo la adopción de las medidas que correspondan por parte de la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.*

Lima, 24 de abril de 2025

I. ANTECEDENTES

1. El señor Ricardo Tapia Gutiérrez¹ (en adelante, **señor Tapia**) es titular de un grifo que realiza la actividad de comercialización de combustibles líquidos, ubicado en el jr. San Martín N° 222 del distrito de Cabanillas, provincia de San Román y departamento de Puno (en adelante, **unidad fiscalizable**).
2. A través de la Resolución Directoral Regional N° 241-2018-GRP-GRDE-DREM-PUNO/D del 22 de noviembre de 2018, la Gerencia Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Puno (**GREM Puno**) aprobó el Plan de Manejo Ambiental correspondiente a la unidad fiscalizable (en adelante, **PMA**).
3. El 5 de septiembre de 2022, la Oficina Desconcentrada de Puno (en adelante, **ODES Puno**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) llevó a cabo una supervisión regular *in situ* (en adelante, **Supervisión Regular 2022**) a la unidad fiscalizable, a efectos de verificar el cumplimiento de sus obligaciones ambientales fiscalizables, siendo que los hallazgos detectados fueron recogidos en el Acta de Supervisión y analizados en el Informe Final de Supervisión N° 00103-2022-OEFA/ODES-PUN del 15 de septiembre de 2022 (en adelante, **Informe de Supervisión**).

¹ Registro Único de Contribuyente N° 10446400377.

4. Mediante Resolución Subdirectoral N° 1244-2023-OEFA/DFAI-SFEM del 31 de agosto de 2023² (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el señor Tapia.
5. Después de analizar los descargos a la Resolución Subdirectoral³, la SFEM emitió el Memorando N° 0291-2023-OEFA/DFAI-SFEM del 16 de octubre de 2023, a través del cual se informó a la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (**SSAG**) sobre el reconocimiento de responsabilidad del administrado, a efectos de que sea considerado en el cálculo de la multa.
6. Posteriormente, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1523-2023-OEFA/DFAI-SFEM del 6 de noviembre de 2023⁴ (en adelante, **IFI**).
7. Luego de analizados los descargos al IFI⁵, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 03274-2013-OEFA/DFAI del 29 de diciembre de 2023⁶ (en adelante, **Resolución Directoral**), a través de la cual resolvió, entre otros aspectos⁷, declarar la existencia de responsabilidad administrativa del señor Tapia por la comisión de las siguientes conductas infractoras⁸:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Normas tipificadora
1	El señor Tapia incumplió lo establecido en su instrumento de gestión ambiental; toda vez que, implementó un nivel adicional en su edificio administrativo, sin	Artículo 8 del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM ⁹ (RPAAH); en	Artículo 5 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los

- ² Debidamente notificada al administrado el 13 de septiembre de 2023.
- ³ Presentados mediante escrito con Registro N° 2023-E01-545419 el 11 de octubre de 2023.
- ⁴ Debidamente notificado al administrado el 17 de noviembre de 2023 mediante Carta N° 1875-2023-OEFA/DFAI, acompañado del Informe N° 03967-2023-OEFA/DFAI-SSAG del 6 de noviembre de 2023.
- ⁵ Presentado mediante escrito con Registro N° 2023-E01-567045 del 1 de diciembre de 2023.
- ⁶ Debidamente notificada al administrado el 23 de abril de 2024, acompañada del Informe N° 05613-2023-OEFA/DFAI-SSAG del 28 de diciembre de 2023.
- ⁷ Conforme con el artículo 2 de la Resolución Directoral, la DFAI declaró que no correspondía el dictado de medidas correctivas.
- ⁸ Asimismo, conforme con el artículo 3 de la Resolución Directoral, la DFAI declaró el archivo de la siguiente conducta infractora:

N°	Conducta infractora
3	El señor Tapia no presentó la Declaración Anual sobre Minimización y Gestión de Residuos Sólidos no Municipales correspondientes al periodo 2021 a través del sistema SIGERSOL.

- ⁹ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de noviembre de 2014.
Artículo 8.- Requerimiento de Estudio Ambiental
 Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Normas tipificadora
	contar con un instrumento de gestión ambiental complementario para ello.	concordancia con el artículo 24 de la Ley General del Ambiente, aprobada por Ley N° 28611 ¹⁰ (LGA); artículo 15 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental aprobada por Ley N° 27446 ¹¹ (Ley del SEIA); y los artículos 13 y 29 del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM ¹² (Reglamento de la Ley del SEIA).	administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD ¹³ (RCD N° 006-2018-OEFA/CD).

el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.

El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición.

¹⁰ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1. Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2. Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

¹¹ Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009.

Artículo 15.- Seguimiento y control

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El seguimiento, supervisión y control se podrá ejecutar a través de empresas o instituciones que se encuentren debidamente calificadas e inscritas en el registro que para el efecto abrirá la autoridad competente. Las empresas o instituciones que elaboren los estudios de impacto ambiental no podrán participar en la labor de seguimiento, supervisión y control de los mismos.

¹² Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de septiembre de 2009.

Artículo 13. - Instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA

Los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos en el SEIA son considerados instrumentos complementarios al mismo. Las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos deben ser determinadas de forma concordante con los objetivos, principios y criterios que se señalan en la Ley y el presente Reglamento, bajo un enfoque de integralidad y complementariedad de tal forma que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones.

Artículo 29.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

¹³ Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, que aprueba la tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de febrero de 2018.

Artículo 5.- Infracción administrativa relacionada al incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Normas tipificadora
2	El señor Tapia no presentó la Declaración Anual sobre Minimización y Gestión de Residuos Sólidos no Municipales correspondiente al periodo 2020 a través del sistema SIGERSOL.	Artículos 55 y 56 del RPAAH ¹⁴ ; artículo 55 de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobada por Decreto Legislativo N° 1278 ¹⁵ (LGIRS); y los artículos 13 y 48 del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto	Artículo 135 del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM ¹⁷ (RLGIRS).

Constituye infracción administrativa calificada como muy grave el incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. Esta conducta es sancionada con una multa de hasta quince mil (15 000) Unidades Impositivas Tributarias.

Supuesto de hecho del tipo infractor		Base legal referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción no monetaria
3	DESARROLLAR PROYECTOS O ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTION AMBIENTAL			
3.1	Incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente.	Artículos 13 y 29 del Reglamento de la Ley del SEIA.	MUY GRAVE	Hasta 15000 UIT

14

RPAAH

Artículo 55.- Del manejo de residuos sólidos

Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, sus modificatorias, sustitutorias, complementarias, y demás normas sectoriales correspondientes. (...).

Artículo 56.- Del manejo de otro tipo de residuos

Los Titulares generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal, deberán remitir a la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental una Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos y un Plan de Manejo de Residuos Sólidos; asimismo, se deberá contar con un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos por cada operación de traslado de residuos peligrosos, de conformidad con lo dispuesto en el marco legal vigente.

15

Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1278, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de diciembre de 2016.

Artículo 55.- Manejo integral de los residuos sólidos no municipales

El generador, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal, es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, así como por las áreas degradadas por residuos, de acuerdo a lo establecido en el presente Decreto Legislativo, su Reglamento, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes.

(...) Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a: (...)

f) Reportar a través del SIGERSOL, la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos.

17

RLGIRS

Artículo 135.- Infracciones

Sin perjuicio de la respectiva tipificación de infracciones por el cumplimiento de las normas sobre la gestión y manejo de los residuos sólidos de origen minero, energético, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción, de los establecimientos de salud, servicios médicos de apoyo y otros de competencia sectorial, el OEFA y las EFA de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

N°	Infracción	Base legal referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción
1	DE LOS GENERADORES DE RESIDUOS NO MUNICIPALES			
1.1	Sobre la elaboración y presentación de información			
1.1.2	No reportar a través del SIGERSOL la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos conforme a lo establecido en las normas reglamentarias y complementarias del Decreto Legislativo N° 1278.	Literales f) e i) del Artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1278.	Leve	Desde Amonestación Hasta 3 UIT

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Normas tipificadora
		Supremo N° 014-2017-MINAM ¹⁶ (RLGIRS).	

Fuente: Resolución Directoral

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

8. Asimismo, mediante la Resolución Directoral, la DFAI sancionó al administrado con una multa total ascendente a 6,375 (seis con 375/1000) Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, **UIT**), vigentes a la fecha de pago, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 2: Detalle de la sanción impuesta en la Resolución Directoral

Conducta infractora	Multa final (UIT)
Conducta infractora N° 1	5,774 UIT
Conducta infractora N° 2	0,601 UIT
Multa total	6,375 UIT

Fuente: Resolución Directoral

Elaboración: TFA

9. Mediante los escritos presentados el 10 de abril de 2024¹⁸ (en adelante, **solicitud de respuesta I**) y el 20 de mayo de 2024¹⁹ (en adelante, **solicitud de respuesta II**), el señor Tapia solicitó que se le brinde respuesta a su escrito de descargos al IFI.
10. Mas adelante, el 22 de julio de 2024²⁰ el señor Tapia solicitó el archivo del PAS por caducidad administrativa (en adelante, **solicitud de caducidad**). De igual forma, el 4 de noviembre de 2024²¹, el administrado solicitó nuevamente el archivo del PAS, pero esta vez por prescripción administrativa (en adelante, **solicitud de prescripción**).
11. Posteriormente, mediante Carta N° 01533-2024-OEFA/DFAI del 13 de diciembre

¹⁶ **Reglamento la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 13.- Registro de Información en el Sistema de Información para la Gestión de Residuos sólidos (SIGERSOL)

(...) Las municipalidades, Empresas Operadoras de Residuos Sólidos (EO-RS) y generadores del ámbito no municipal están obligados a registrar información en materia de residuos sólidos en el SIGERSOL, conforme a lo siguiente: (...)

- c) El generador de residuos sólidos no municipales debe reportar la Declaración Anual sobre Minimización y Gestión de Residuos Sólidos No Municipales sobre el manejo de residuos sólidos correspondiente al año anterior, durante los quince (15) primeros días hábiles del mes de abril de cada año; y el Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos durante los quince (15) primeros días hábiles de cada trimestre, en cumplimiento a las obligaciones establecidas en los literales g) y h) del artículo 48.1 del presente Reglamento.

Artículo 48.- Obligaciones del generador no municipal

48.1. Son obligaciones del generador de residuos sólidos no municipales: (...)

- g) Presentar la Declaración Anual sobre Minimización y Gestión de Residuos Sólidos No Municipales - también denominada Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos-a través del SIGERSOL. (...)

¹⁸ Presentado mediante escrito con Registro N° 2024-E01-043817.

¹⁹ Presentado mediante escrito con Registro N° 2024-E01-059953.

²⁰ Presentado mediante escrito con Registro N° 2024-E01-083164.

²¹ Presentado mediante escrito con Registro N° 2024-E01-123191.

de 2024²² (en adelante, **Carta DFAI**), la DFAI solicitó al señor Tapia la precisión de los escritos de solicitud de caducidad y precripción. Asimismo, le informó que los escritos de solicitud de respuesta I y II fueron atendidos con la emisión de la Resolución Directoral.

12. El 6 de enero de 2025, el administrado presentó un nuevo escrito como respuesta a la Carta DFAI²³ (en adelante, **respuesta a la Carta DFAI**).

II. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

13. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso se circunscribe a determinar si en el PAS seguido contra el señor Tapia se vulneró el principio al debido procedimiento; y, en consecuencia, si opera la caducidad y precripción administrativa alegada por el administrado.

III. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

14. Conforme a lo señalado en el numeral 2.2 del artículo 2 del Reglamento Interno del TFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD²⁴ (**RITFA**), este Tribunal tiene por función, entre otras, velar por el cumplimiento del principio de legalidad y debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.
15. Partiendo de ello, deviene necesario verificar si el PAS en cuestión se tramitó respetando las garantías consustanciales del debido procedimiento y en estricta observancia de los principios rectores del Derecho Administrativo.

A. Marco normativo que regula la nulidad de oficio

16. En el marco del ordenamiento jurídico peruano, se han previsto dos (2) vías mediante las cuales se puede declarar la nulidad de un acto administrativo y restituir la legalidad afectada por el acto viciado: i) a instancia de parte, a través de la interposición de un recurso impugnativo; y, ii) de oficio, por parte de la autoridad competente, aun cuando dicha declaratoria sea precedida por un pedido de los administrados.
17. En esa línea, respecto a la nulidad de oficio, el artículo 213²⁵ del Texto Único

²² Debidamente notificada al administrado el 2 de enero de 2025.

²³ Presentado mediante escrito con Registro N° 2025-E1-003374.

²⁴ **Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD, que aprobó el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio de 2019.

Artículo 2. - El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública. (...)

²⁵ **TUO de la LPAG**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019.
Artículo 213.- Nulidad de oficio

Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**) dispone que esta nulidad se declara por el Superior Jerárquico, en el plazo de dos (2) años contados a partir de la fecha en que quedó consentido el acto, siempre que: i) se agravie el interés público o ii) se lesionen derechos fundamentales.

18. Llegados a este punto, corresponde indicar que la declaratoria de nulidad de un acto administrativo vinculada a los derechos fundamentales implica que se advierta la vulneración de las garantías básicas inherentes a un debido procedimiento. En ese sentido, la vulneración de estos derechos no puede quedar indemne y, por ende, debe ser revertida incluso de oficio por la misma Administración Pública.
19. A partir de lo mencionado, se puede concluir que la declaración de oficio de la nulidad de un acto administrativo se caracteriza, precisamente, porque la decisión de declararla emana de la propia Administración, en ejercicio de una atribución conferida expresamente por ley.
20. De este modo, según se evaluará más adelante, resulta válido declarar de oficio la nulidad de un acto administrativo si se ha verificado alguna transgresión a los derechos fundamentales de un administrado, los cuales se encuentran estrechamente vinculados a las garantías esenciales del debido procedimiento.

B. Sobre el principio del debido procedimiento y la notificación de los actos administrativos

21. El numeral 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, reconoce como uno de los principios y derechos fundamentales la observancia al debido proceso; disposición que, como ha indicado el Tribunal Constitucional²⁶, es aplicable a todo ejercicio de la potestad punitiva del Estado, razón por la cual debe observarse al interior del procedimiento administrativo sancionador.
22. En efecto, el Tribunal Constitucional ha señalado con relación al debido procedimiento administrativo que:

El debido procedimiento en sede administrativa supone una garantía genérica que resguarda los derechos del administrado durante la actuación del poder de

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 emitido 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. (...).

²⁶ Sentencia recaída en el Expediente N° 06389-2015-PA/TC (fundamento 4).

sanción de la administración. **Implica, por ello, el sometimiento de la actuación administrativa a reglas previamente establecidas**, las cuales no pueden significar restricciones a las posibilidades de defensa del administrado y menos aún condicionamientos para que tales prerrogativas puedan ser ejercitadas en la práctica²⁷. (Énfasis agregado)

23. Asimismo, según lo previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa²⁸, pues atribuye a la autoridad competente la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y de respetar las garantías consustanciales a aquel, permitiendo que el administrado pueda ejercer debidamente su derecho de defensa.
24. En ese sentido, el derecho en mención, como requisito esencial de todo procedimiento, implica conocer los cargos o cuestiones imputadas a las conductas de los administrados para luego expresar las posiciones, argumentos y alegatos que sean posibles para lograr una decisión que se ajuste a la legalidad vigente.
25. Al respecto, resulta pertinente mencionar que, de acuerdo con lo manifestado por el Tribunal Constitucional, el derecho a la defensa garantiza que toda persona sometida a un procedimiento administrativo sancionador tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de sus derechos e intereses²⁹:

El derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. Sus elementos esenciales prevén la posibilidad de recurrir la decisión, ya sea al interior del propio procedimiento administrativo o a través de las vías judiciales pertinentes; la posibilidad de presentar pruebas de descargo; la obligación de parte del órgano administrativo de no imponer mayores obstrucciones para presentar los alegatos de descargo o contradicción y, desde luego, la garantía de que los alegatos expuestos o presentados sean debidamente valorados, atendidos o rebatidos al momento de decidir la situación del administrado.

26. Por tal motivo, el derecho de defensa se encuentra estrechamente vinculado a que se realice una debida notificación de los diferentes actos procedimentales que

²⁷ Sentencia recaída en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC (fundamento 21).

²⁸ **TUO de la LPAG**
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.

²⁹ Cf. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC, fundamentos jurídicos 24 al 26.

puedan afectar el ejercicio de este³⁰, tal como sucede con la notificación de aquella decisión final de la Primera Instancia, la cual concluye el PAS.

27. En ese marco, la notificación aparece como una garantía inherente al debido procedimiento³¹, mediante la cual —conforme lo dispuesto en el artículo 18³² del TULO de la LPAG— se busca comunicar a los administrados la realización de una diligencia, actuación procedimental, o la decisión tomada por la Administración Pública en el marco de un procedimiento administrativo.
28. Asimismo, el numeral 16.1 del artículo 16³³ del TULO de la LPAG establece que el acto administrativo es eficaz desde que la notificación legalmente realizada produce sus efectos. Es decir, la eficacia de los actos administrativos está condicionada a la notificación válidamente efectuada.
29. Al respecto, el artículo 21³⁴ del mismo cuerpo normativo establece que el acto de

³⁰ Como indica el Tribunal Constitucional, la observancia del derecho a la notificación resulta trascendente en la tramitación de los procedimientos administrativos debido a que permiten el ejercicio adecuado del derecho de defensa (Sentencia recaída en el Expediente N° .05658-2006-PA/TC, fundamento jurídico 24).

³¹ **TULO de la LPAG**

Artículo IV. Principios del procedimiento 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.

³² **TULO de la LPAG**

Artículo 18.- Obligación de notificar

18.1 La notificación del acto es practicada de oficio y su debido diligenciamiento es competencia de la entidad que lo dictó. La notificación debe realizarse en día y hora hábil, salvo regulación especial diferente o naturaleza continuada de la actividad. (...)

³³ **TULO de la LPAG**

Artículo 16.- Eficacia del acto administrativo

- 16.1 El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo.
- 16.2 El acto administrativo que otorga beneficio al administrado se entiende eficaz desde la fechada su emisión, salvo disposición diferente del mismo acto.

³⁴ **TULO de la LPAG**

Artículo 21.- Régimen de la notificación personal

- 21.1 La notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año.
- 21.2 En caso que el administrado no haya indicado domicilio, o que éste sea inexistente, la autoridad deberá emplear el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad del administrado. De verificar que la notificación no puede realizarse en el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad por presentarse alguna de las circunstancias descritas en el numeral 23.1.2 del artículo 23, se deberá proceder a la notificación mediante publicación.
- 21.3 En el acto de notificación personal debe entregarse copia del acto notificado y señalar la fecha y hora en que es efectuada, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a firmar o recibir copia del acto notificado, se hará constar así en el acta, teniéndose por bien notificado. En este caso la notificación dejará constancia de las características del lugar donde se ha notificado.
- 21.4 La notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá

notificación personal **se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificar haya señalado** ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año.

30. Ahora bien, en caso que el administrado no haya indicado domicilio, o que éste sea inexistente, la Autoridad **deberá emplear el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad (DNI) del administrado**. Asimismo, de verificar que la notificación no puede realizarse en el domicilio señalado en el DNI por presentarse alguna de las circunstancias descritas en el numeral 23.1.2 del artículo 23, se deberá proceder a la notificación mediante publicación.
31. Sobre la base de lo expuesto, se procederá a verificar si en el PAS seguido contra el señor Tapia, se ha respetado el principio del debido procedimiento en lo que respecta a las reglas de notificación personal; y de ser el caso, determinar si opera la caducidad y prescripción administrativa alegada por el administrado.

C. Análisis del caso en concreto

C.1 Sobre la notificación de la Resolución Directoral

32. En el escrito de respuesta a la Carta DFAI, el señor Tapia alegó que la Resolución Directoral no le fue debidamente notificada, ya que se notificó en una dirección distinta a la de su domicilio real y a la de su establecimiento. Asimismo, enfatizó que, contrariamente a lo señalado por la Primera Instancia, la persona registrada en el acta de notificación no es su hijo.
33. En ese contexto, el administrado sostuvo desconocer la Resolución Directoral, toda vez que nunca le fue notificada, lo que vulneró su derecho de defensa y el principio constitucional del debido proceso. Asimismo, indicó que se incumplieron las reglas de notificación personal, las cuales establecen que la notificación personal debe realizarse en el domicilio que consta en el expediente o en el último domicilio que la persona a quien se deba notificar haya señalado.

Análisis del TFA

34. De la revisión de los actuados en el expediente, se advierte que el PAS inició con la notificación de la Resolución Subdirectoral al señor Tapia el **13 de septiembre de 2023**, conforme se muestra a continuación:

-
- 21.5 entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado.
 - 21.5 En el caso de no encontrar al administrado u otra persona en el domicilio señalado en el procedimiento, el notificador deberá dejar constancia de ello en el acta y colocar un aviso en dicho domicilio indicando la nueva fecha en que se hará efectiva la siguiente notificación. Si tampoco pudiera entregar directamente la notificación en la nueva fecha, se dejará debajo de la puerta un acta conjuntamente con la notificación, copia de los cuales serán incorporados en el expediente.

Imagen N° 1: Notificación de la Resolución Subdirectoral

PERU		Ministerio del Ambiente		Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA		Oefa		Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental		
ACTA DE NOTIFICACIÓN TUO LEY N° 27444 N° 0943-2023-OEFA/DFAI-SFEM										
Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 -										
Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS										
2022-118-030561										
DATOS DEL DESTINATARIO Y DOCUMENTO A NOTIFICAR										
Destinatario / Administrado		TAPIA GUTIERREZ RICARDO								
Domicilio	Dirección	Jr. San Martín N° 222			Distrito	Cabanillas				
	Provincia	San Ramón	Departamento	Puno	Referencia	-				
Procedimiento		PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR			Materia	Inicio				
Acto o Documento que se notifica		RESOLUCIÓN SUBDIRECTORAL N° 1244-2023-OEFA/DFAI-SFEM								
Fecha de emisión		31 DE AGOSTO DE 2023		N° de folios	9					
Documentos Adjuntos		-		N° de Expediente	1850-2023-OEFA/DFAI/PAS		Agota la vía administrativa	No Aplica X		
Autoridad que emite el Acto o Documento		SUBDIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN EN ENERGÍA Y MINAS DE LA DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS								
Entidad		ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL - OEFA		Dirección	AV. FAUSTINO SANCHEZ CARRION 603, 607 Y 615, DISTRITO DE JESUS MARIA, DEPARTAMENTO DE LIMA					
CARGO DE RECEPCIÓN										
Apellidos y nombres de la persona que recibe		Tapia Rodriguez Cortes Ricardo					Documento de Identidad	DNI	02147467	
Relación con el destinatario		Administrador								
Fecha de realización de la Notificación		13-09-2023		Hora	13:17 pm					
En caso de negativa a recibir o no se recibe el documento, indicar:										
SE NEGÓ: A recibir la notificación ()		A firmar el cargo de notificación ()								
Describir la situación ocurrida:										
Características del lugar donde se notifica										
Material de la fachada		N° de puerta / N° de pisos		Domicilios colindantes						
Color de la fachada		N° de suministro		Otros datos del inmueble						
Dejando constancia de lo sucedido, el notificador firma la presente acta, en dos juegos, dejando una copia de la misma y del mencionado documento y sus adjuntos de ser el caso en la dirección indicada, teniéndose por bien notificado al destinatario, de conformidad con lo establecido en el Numeral 21.5 del Artículo 21° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27444).										

Fuente: Acta de notificación de la Resolución Subdirectoral

35. Como se observa, la notificación de la Resolución Subdirectoral al administrado se realizó en el **Jr. San Martín N° 222** del distrito de Cabanillas, provincia de San Ramón y departamento de Puno. Asimismo, se advierte que el acta de notificación fue recepcionada y firmada por el mismo señor Tapia; por lo que, resulta plenamente válida.
36. Del mismo modo, luego del análisis de los descargos a la Resolución Subdirectoral, la DFAI notificó bajo la misma modalidad y en la misma dirección el Informe Final de Instrucción a través de la Carta N° 1875-2023-OEFA/DFAI el 17 de noviembre de 2023, según se muestra en la siguiente imagen:

Imagen N° 2: Notificación del IFI


PERÚ Ministerio del Ambiente
 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA
 DFAI: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
 "Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

2022-118-030561

Jesús María, 06 de noviembre de 2023

Carta N° 1875-2023-OEFA/DFAI

Señor(a)
TAPIA GUTIERREZ RICARDO
 Jr. San Martín Nro. 222 distrito de Cabanillas, provincia de San Román
 Puno



Asunto : Remisión de Informe Final de Instrucción
 Referencia : Expediente N° 1650-2023-OEFA/DFAI/PAS
 De mi mayor consideración:

DATOS DE LA NOTIFICACIÓN			
Documento que se notifica	CARTA N° 1875-2023-OEFA/DFAI	Folios	2
Documento que se adjunta	INFORME N° 001623-2023-OEFA/DFAI-SFEM	Folios	9
Documento que se adjunta	INFORME N° 003967-2023-OEFA/DFAI-SSAG	Folios	8
1. NOTIFICACIÓN PERSONAL			
CARGO DE RECEPCIÓN			
Apellidos y nombres de la persona que recibe	Tapia Rodríguez Carlos Ricardo		Documento de Identidad DNI 02147407
Relación con el destinatario	Padre		Firma
Fecha de realización de la notificación	17/11/23	Hora	12:55
En caso de negativa a recibir o firmar el documento, indicar: Se negó: A recibir la notificación () A firmar el cargo de notificación () Describir la situación ocurrida:			



Fuente: Acta de notificación del IFI

37. Conforme se ha podido evidenciar, hasta esta etapa del PAS, todas las notificaciones se realizaron en una misma dirección —Jr. San Martín N° 222 del distrito de Cabanillas, provincia de San Ramón y departamento de Puno— y fueron recepcionadas personalmente por el señor Tapia.
38. No obstante, luego del análisis de los descargos al IFI, la Resolución Directoral fue notificada al **Jr. Puno N° 222** del distrito de Cabanillas, provincia de San Ramón y departamento de Puno; es decir, una dirección distinta. Además, en esta ocasión, el acta de notificación fue recepcionada y firmada por una persona identificada como el supuesto hijo del administrado, conforme se muestra a continuación:

Imagen N° 3: Notificación de la Resolución Directoral

PERÚ		Ministerio del Ambiente		Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA		Oefa		Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental	
CARGO						ACTA DE NOTIFICACIÓN TUO LEY N° 27444 N° 0868-2024-OEFA/DFAI		2022-118-030561	
Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 -						Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS			
DATOS DEL DESTINATARIO Y DOCUMENTO A NOTIFICAR									
Destinatario / Administrado		TAPIA GUTIERREZ RICARDO							
Domicilio	Dirección	JR. PUNO NRO 222				Distrito	CABANILLAS		
	Provincia	SAN ROMAN	Departamento	PUNO		Referencia	-		
Procedimiento	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR				Materia				
Acto o Documento que se notifica	RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 3274-2023-OEFA/DFAI								
Fecha de emisión	28 DE DICIEMBRE DE 2023		N° de folios	12		Agota la vía administrativa		SI	-
Documentos Adjuntos	INFORME N° 05613-2023-OEFA/DFAI-SSAG-13		N° de Expediente	1650-2023-OEFA/DFAI/PAS		No Aplica		-	X
Autoridad que emite el Acto o Documento	DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS								
Entidad	ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL - OEFA		Dirección	AV. FAUSTINO SÁNCHEZ CARRIÓN 603, 607 Y 616, DISTRITO DE JESUS MARIA, DEPARTAMENTO DE LIMA					
CARGO DE RECEPCIÓN									
Apellidos y nombres de la persona que recibe	Ricardo Tapia De Lara					Documento de Identidad	DNI	304122414	
Relación con el destinatario	Hijo					Otro			
Fecha de realización de la Notificación	23-04-2024		Hora	10:30		Firma			
En caso de negativa a recibir o firmar el documento, indicar: SE NEGÓ A recibir la notificación () A firmar el cargo de notificación ()									

Fuente: Acta de notificación de la Resolución Directoral

39. De la imagen precedente, se advierte que la Resolución Directoral que declaró la responsabilidad administrativa del señor Tapia fue notificada en una dirección distinta a aquella en la que fueron notificadas la Resolución Subdirectoral y el IFI. Asimismo, dicha resolución no fue recepcionada por el administrado.
40. Por otro lado, la Carta DFAI, a través de la cual la DFAI: (i) informó al administrado que las solicitudes de respuesta fueron atendidas en la Resolución Directoral; y, (ii) solicitó la precisión de la naturaleza de los escritos de solicitud de caducidad y prescripción, fue notificada en la misma dirección donde se notificaron la Resolución Subdirectoral y el IFI; es decir, al **Jr. San Martín N° 222**; y además fue recepcionada por el administrado, tal como se muestra a continuación:

Imagen N° 4: Notificación de la Carta DFAI

Logo of the Republic of Peru, Ministerio del Ambiente, Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, and DFAI. The document is dated December 13, 2024, and is addressed to Ricardo Tapia Gutierrez. It contains a list of references to various administrative acts and resolutions. A handwritten signature and date are visible in the top right corner, and a red box highlights the recipient's name and address.

PERÚ Ministerio del Ambiente Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA DFAI Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario de la Consolidación de nuestra Independencia y de la Conmemoración de las Heroicas Batallas de Junin y Ayacucho"

Jesús María, 13 de diciembre de 2024

Carta N° 01533-2024-OEFA/DFAI

Señores:
TAPIA GUTIERREZ RICARDO
Av. San Martín Nro. 222,
Distrito de Cabanillas, provincia de San Román, y departamento de Puno.
Casilla electrónica¹. -

Asunto : Respecto a los escritos con registro N° 2023-E01-567045, 2024-E01-043817 y 2024-E01-059953;y, se solicita precisión de los escritos con registro N° 2024-E01-083164 y 2024-E01-123191

Referencias : a) Escrito con registro N° 2023-E01-567045 del 01 de diciembre de 2023
b) Escrito con registro N° 2024-E01-043817 del 10 de abril de 2024
c) Escrito con registro N° 2024-E01-059953 del 20 de mayo de 2024
d) Escrito con registro N° 2024-E01-083164 del 22 de julio de 2024
e) Escrito con registro N° 2024-E01-123191 del 04 de noviembre de 2024
f) Resolución Directoral N° 03274-2023-OEFA/DFAI
g) Expediente N° 1650-2023-OEFA/DFAI/PAS

2022-118-030561
CARLOS RICARDO TAPIA RODRIGUEZ
DNI 02147407
02-01-2025
13.10 PM.

¹ Ver verificadas en <https://apps.firmaperu.gob.pe>

Fuente: Carta DFAI

41. En virtud de lo descrito, este Tribunal advierte que la Resolución Directoral que declaró la responsabilidad administrativa del señor Tapia no le fue debidamente notificada; por lo que, este se ha visto impedido de tomar conocimiento de dicha resolución y ejercer adecuadamente su derecho de defensa.
42. Al respecto, es preciso indicar que, a efectos de realizar una notificación válida, conforme a lo dispuesto en el artículo 21 del TUO de la LPAG, correspondía que la notificación se lleve a cabo en la dirección consignada en el expediente o en la establecida en su DNI. Sin embargo, según lo acreditado por el administrado, la Resolución Directoral se notificó en una dirección distinta, la cual no corresponde a la consignada en el expediente, ni a su domicilio real.
43. En efecto, de la revisión de los medios probatorios aportados por el administrado, se advierte que la Resolución Directoral debió ser notificada en las siguientes direcciones: (i) al **Jr. San Martín N° 222** del distrito de Cabanillas, provincia de San Roman, departamento de Puno, correspondiente al domicilio fiscal de la unidad fiscalizable; en donde fueron notificados los demás actos administrativos; o (ii) al **Jr. Prolongación Luis Banchemo Rossi Mz. A. Lt.17** del distrito de Juliaca, provincia de San Roman, departamento de Puno, correspondiente al domicilio real del señor Tapia³⁵.
44. No obstante, tal y como se evidenció en los considerandos previos, la Resolución

³⁵ De acuerdo a lo consignado en el DNI del administrado, cuya copia fue presentada en el escrito con Registro N° 2025-E1-003374.

Directoral fue notificada en una dirección distinta; esto es, al **Jr. Puno N° 222**.

45. A partir de lo expuesto, esta Sala concluye que la Resolución Directoral constituye un acto administrativo ineficaz, en vista de que ha sido notificada sin respetar las reglas del régimen de notificación personal previstas en el artículo 21 del TUO de la LPAG.
46. En consecuencia, el PAS seguido contra el señor Tapia, no habría concluido con dicha notificación, dado que se vió impedido de tomar conocimiento sobre el pronunciamiento final de la Primera Instancia; por lo que, a consideración de este Tribunal, corresponde efectuar el análisis de caducidad y prescripción administrativa alegada por el administrado.

C.2 Sobre la caducidad administrativa

47. Conforme con lo establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG³⁶, el principio de legalidad exige que las Autoridades Administrativas deban actuar con respeto a la Constitución, la ley y al Derecho. Este principio exige que la validez de toda actuación administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que, partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario; por ejemplo, cumplir el plazo legal para emitir una decisión administrativa.
48. Por su parte, de acuerdo con el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar y el artículo 248 del TUO de la LPAG³⁷, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo; por ejemplo, el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable. Precisamente, a esta última garantía se encuentra vinculada la figura de la caducidad administrativa.
49. Como se observa, la caducidad administrativa constituye una solución generada por el legislador para afrontar los casos en que los PAS quedan paralizados, afectando el derecho de los administrados a obtener una decisión motivada y fundada en derecho dentro de un plazo razonable³⁸.
50. De esta manera, la figura de la caducidad administrativa se encuentra

³⁶ **TUO de la LPAG**

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

³⁷ **TUO de la LPAG**

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. (...)

³⁸ Cfr. MINJUS. Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador. 2da edición, aprobada con la Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ del 7 de junio de 2017, p. 54.

estrechamente ligada al derecho de los administrados a ser juzgados “sin dilaciones indebidas”, el cual constituye una manifestación implícita del derecho al debido proceso o procedimiento, que exige que el administrado sea juzgado dentro de un plazo razonable³⁹.

51. En este punto es preciso mencionar que, conforme ha sido desarrollado por parte de la doctrina⁴⁰, la institución de la caducidad en el Derecho administrativo puede clasificarse en tres modalidades: (i) caducidad-carga; (ii) caducidad-sanción; y, (iii) caducidad-perención, siendo esta última la de especial relevancia en los procedimientos administrativos sancionadores.
52. La caducidad-perención opera para poner fin a un procedimiento administrativo por demora o inercia en su tramitación⁴¹, en los casos iniciados de oficio, por la inactividad de la Administración; por lo tanto, es de naturaleza procedimental.
53. De este modo, la caducidad administrativa involucra la aplicación de un límite temporal para su tramitación, el cual culminará con la notificación de la resolución correspondiente. Siendo que, mediante su aplicación, se logrará garantizar los derechos de los administrados involucrados frente a aquellos supuestos donde procedimientos administrativos sancionadores iniciados por la Administración Pública quedan paralizados⁴².
54. En resguardo de la referida garantía, tenemos que el ordenamiento jurídico peruano consagra un régimen de caducidad administrativa aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores, el cual establece un límite temporal para su tramitación y cuyo incumplimiento lleva consigo la declaración

³⁹ Véase el fundamento jurídico 3 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 549-2004-HC/TC (fundamentos jurídicos 3).

⁴⁰ Caballero, R (1999). Prescripción y caducidad en el ordenamiento administrativo. Madrid, McGraw-Hill p 89-310 citado en Sánchez, L. & Valverde, G. (2019) La caducidad del procedimiento administrativo sancionador en el TUO LPAG. Estudio introductorio para su caracterización en el ordenamiento peruano. Revista de Derecho Administrativo, Núm. 17.
En: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/22166/21482>
Consultado: 23 de abril de 2025.

⁴¹ Sánchez, L. & Valverde, G. (2019) La caducidad del procedimiento administrativo sancionador en el TUO LPAG. Estudio introductorio para su caracterización en el ordenamiento peruano. Revista de Derecho Administrativo, Núm. 17.
En: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/22166/21482>
Consultado: 23 de abril de 2025.

⁴² Al respecto, López Ramón refiere:

Tras exponer cómo la ‘Administración puede impunemente paralizar el procedimiento, salvo las teóricas y platónicas medidas sobre responsabilidad del funcionario culpable de ello’, afirmaba: ‘Ahora bien: en los procedimientos incoados de oficio no estaría de más aplicar la institución de la caducidad para evitar los supuestos, nada infrecuentes, de procedimientos incoados por la Administración –por ejemplo, sancionadores- que quedan paralizados cuanto quiera el órgano competente, con los perjuicios que ello ocasiona al presunto culpable. Si la caducidad tiene su fundamento en razones de seguridad jurídica, en evitar la incertidumbre que supone un procedimiento en marcha, no existe razón alguna para no aplicar la caducidad a los procedimientos incoados de oficio’.

López Ramón, Fernando. La caducidad del procedimiento de oficio. En: Revista de Administración Pública. N° 194. Madrid, mayo-agosto 2014. p. 17.
En: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4792824.pdf>
Consultado: 23 de abril de 2025.

de su archivo, esto es, su extinción definitiva.

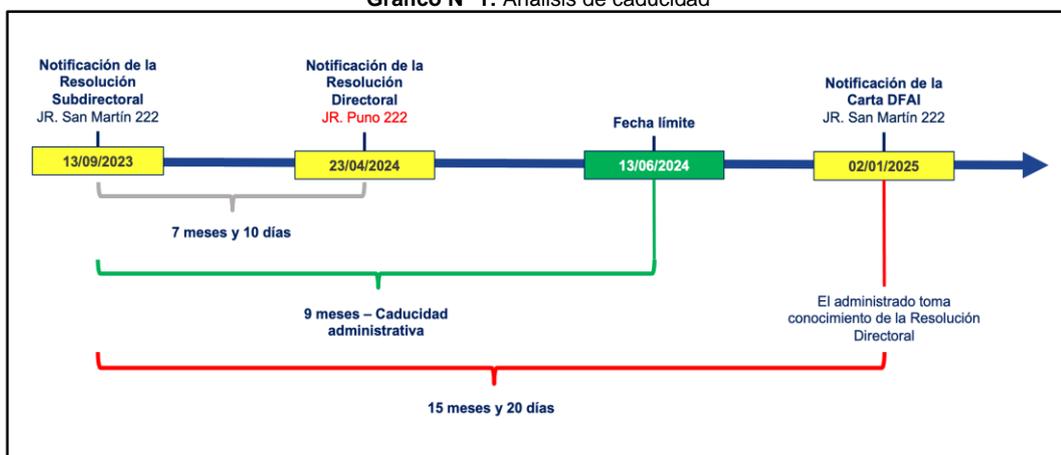
55. Sobre esta base, el TFA ha manifestado que la caducidad administrativa se erige como una institución encaminada a salvaguardar la seguridad jurídica ante la inactividad de la Administración, evitando, en todo caso, la existencia de dilaciones innecesarias dentro de los procedimientos administrativos donde el Estado ejerce su potestad sancionadora⁴³.

Análisis del TFA

56. En atención al marco normativo antes expuesto, corresponde verificar si en el PAS seguido contra el señor Tapia se vulneró el principio al debido procedimiento, en el extremo que se produjo la caducidad administrativa del procedimiento.
57. Al respecto, resulta pertinente establecer si el pronunciamiento de la DFAI que declaró la responsabilidad administrativa del administrado se efectuó válidamente dentro del plazo legalmente establecido; es decir, si se pronunció dentro de nueve meses (9) meses contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos, o dentro de los doce (12) meses, en caso de que haya operado la ampliación de plazo.
58. En su escrito de respuesta a la Carta DFAI, el administrado solicitó el archivo del expediente por caducidad administrativa, toda vez que desde el inicio del PAS hasta el 6 de enero de 2025 habrían transcurrido 16 meses y 14 días, lo cual habría superado el plazo de 9 meses.
59. Al respecto, tomando en consideración que la notificación de la Resolución Subdirectorial se realizó el **13 de septiembre de 2023**, el PAS tenía como plazo de caducidad administrativa (9 meses) previsto el **13 de junio de 2024**, toda vez que no se advierte la ampliación del mismo.
60. Asimismo, al haberse podido evidenciar que la Resolución Directoral no fue debidamente notificada al administrado; la fecha de notificación señalada por la Primera Instancia (**23 de abril de 2024**) no sería válida, siendo que el administrado tuvo conocimiento de la existencia de dicha resolución recién el **2 de enero de 2025 con la notificación de la Carta DFAI**, conforme se muestra en el siguiente gráfico:

⁴³ Ver: Resolución N° 102-2023-OEFA/TFA-SE del 28 de febrero de 2023 (considerando 46), Resolución N° 304-2020-OEFA/TFA-SE del 22 de diciembre de 2020 (considerando 49), Resolución N° 239-2019-OEFA/TFASMEPIM del 17 de mayo de 2019 (considerando 43), y la Resolución N° 034-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de enero de 2019 (considerando 35).

Gráfico N° 1: Análisis de caducidad



Elaboración: TFA

61. Del gráfico anterior, se advierte que el administrado tomó conocimiento de la existencia de la Resolución Directoral **15 meses y 20 días después de haber iniciado el PAS**. En consecuencia, habría operado el plazo de caducidad, toda vez que el administrado tomó conocimiento del acto definitivo, 6 meses y 20 días después del vencimiento del plazo de 9 meses que tiene la Primera Instancia para resolver.
62. Sobre el particular, cabe señalar que la caducidad administrativa del procedimiento opera de manera automática (de pleno derecho) por ausencia de pronunciamiento, o de notificación de este último, antes del vencimiento del plazo máximo de tramitación, siendo su efecto directo el archivo del procedimiento respectivo.
63. Así, dado que la notificación de la Resolución Directoral —la cual pone fin al PAS— no fue debidamente notificada, y en vista de que el administrado tomó conocimiento de dicho acto luego de vencido el plazo de caducidad administrativa, conforme a lo señalado previamente, esta Sala concluye que la DFAI excedió el plazo que tenía para resolver el procedimiento; por tal razón, en el presente caso, ha operado la caducidad administrativa.
64. Por tanto, en aplicación de los numerales 2 y 3 del artículo 259 del TUO de la LPAG y del principio del debido procedimiento regulado en el TUO de la LPAG, a criterio de esta Sala, corresponde declarar la caducidad administrativa del PAS seguido contra el señor Tapia; y, en consecuencia, ordenar el archivo del procedimiento.

C.3 Sobre la prescripción de la conducta infractora

65. La institución jurídica de la prescripción en materia administrativa, consiste en la extinción de la responsabilidad por el transcurso del tiempo que acarrea, indefectiblemente, la pérdida del *ius puniendi* del Estado. Esta circunstancia elimina la posibilidad de que la Autoridad Administrativa pueda iniciar un PAS de

una determinada conducta infractora, determinar la responsabilidad del administrado y aplicarle válidamente una sanción.

66. Así, su activación al iniciar un PAS permite colegir que la finalidad de su inclusión en el ordenamiento jurídico vigente se bifurcará en función de los sujetos intervinientes en la relación administrado-Administración: (i) para el primero, implicará una delimitación y la imposibilidad de que su conducta sea perseguida de manera indefinida; y, (ii) para la segunda, se constituirá como un mecanismo promotor de proactividad y eficiencia en la persecución de la infracción, caso contrario se le castigaría por su inactividad.
67. Conforme con lo establecido en el artículo 252 del TUO de la LPAG⁴⁴, la facultad de las entidades para determinar la existencia de infracciones, en caso de que no hubiera sido establecido, prescribirá a los cuatro (4) años. Ahora bien, el mencionado artículo precisa que: (i) para las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, el inicio del cómputo del plazo de prescripción comienza a partir del día en que la infracción se hubiera cometido; (ii) en el caso de infracciones continuadas desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas; y (iii) en el caso de las infracciones permanentes, desde el día en que la acción cesó.
68. Asimismo, el citado artículo estipula que el cómputo del plazo de prescripción se suspenderá con la iniciación del PAS a través de la notificación al administrado con la imputación de cargos, en cuyo caso se reiniciará el plazo de prescripción si el trámite del PAS se encontrase paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.
69. En atención a lo expuesto, y a efectos de verificar si en el caso concreto se produjo la prescripción de la potestad sancionadora, corresponde a esta Sala identificar la naturaleza de la infracción imputada al señor tapia, a fin de determinar su tipo y,

44

TUO de la LPAG

Artículo 252.- Prescripción

- 251.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.
- 251.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes.
- El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento administrativo sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que le sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 255, inciso 3. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.
- 251.3 La autoridad declara de oficio la prescripción y da por concluido el procedimiento cuando advierta que se ha cumplido el plazo para determinar la existencia de infracciones. Asimismo, los administrados pueden plantear la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos.
- En caso se declare la prescripción, la autoridad podrá iniciar las acciones necesarias para determinar las causas y responsabilidades de la inacción administrativa, solo cuando se advierta que se hayan producido situaciones de negligencia.

en virtud de ello, establecer la fecha a partir de la cual se debe realizar el cómputo del plazo prescriptorio.

Análisis del TFA

70. En su escrito de respuesta a la Carta DFAI, el señor Tapia alegó que habría operado el plazo de prescripción, ya que a su consideración, desde la solicitud de licencia de construcción **del 19 de octubre de 2020 hasta el 6 de enero de 2025**, fecha en que solicitó la prescripción de la infracción, habrían transcurrido 4 años y 80 días.
71. Como primer punto, cabe precisar que el presente caso, la infracción imputada consiste en que el señor Tapia incumplió lo establecido en su IGA; toda vez que, implementó un nivel adicional en su edificio administrativo, sin contar con un instrumento de gestión ambiental complementario para ello.
72. Al respecto, se advierte que la conducta atribuida al administrado se trata de una infracción de carácter permanente, en la que existe una voluntad infractora que se mantiene a lo largo del tiempo, dado que el tipo infractor no se refiere únicamente a la creación de una situación antijurídica, sino a su sostenimiento continuado⁴⁵. En ese sentido, mientras la situación antijurídica persista, también lo hace la voluntad infractora; por lo que, la infracción sigue consumándose, siendo que el plazo prescriptorio se empieza computar desde que cesa la conducta infractora⁴⁶.
73. En efecto, en el caso en concreto, la infracción imputada al señor Tapia es de naturaleza permanente, ya que la situación antijurídica —referida a la construcción del piso adicional sin contar con IGA complementario para ello— se prolonga en el tiempo y persiste hasta la fecha, toda vez que la referida edificación no cuenta con instrumento alguno que la respalde. En consecuencia, al no haber cesado la conducta infractora, aún no se ha iniciado el cómputo del plazo de prescripción.
74. En esa línea, contrario a lo alegado por el administrado, este Tribunal advierte que la conducta infractora no se encuentra prescrita, en tanto no ha cesado la situación antijurídica atribuida al administrado. En ese sentido, a criterio de esta Sala, corresponde desestimar lo alegado por el señor Tapia en dicho extremo.
75. Sin perjuicio del pronunciamiento alcanzado, cabe señalar que corresponderá a la SFEM de la DFAI, en su calidad de Autoridad Instructora, evaluar si corresponde el inicio de un nuevo procedimiento administrativo sancionador, teniendo en cuenta que la declaración de la caducidad administrativa no enerva el ejercicio de la potestad sancionadora con la que cuenta el OEFA, en caso corresponda, respecto de los extremos materia de cuestionamiento, conforme a lo dispuesto en los numerales 4 y 5 del artículo 259 del TUO de la LPAG.

⁴⁵ BACA ONETO, Víctor Sebastián: La Retroactividad Favorable en Derecho Administrativo Sancionador. p. 41. En: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/download/16709/17040/>
Consultado: 23 de abril de 2025.

⁴⁶ Ver: Resolución N° 103-2022-OEFA/TFA-SE del 17 de marzo de 2022 (considerando 63-65); Resolución N° 079-2020-OEFA/TFA-SE del 27 de febrero de 2020 (considerandos 35-38); y Resolución N° 045-2017-OEFA/TFA-SME del 10 de marzo de 2017 (considerandos 42-45).

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA⁴⁷.

SE RESUELVE:

PRIMERO. – Declarar la **CADUCIDAD** del procedimiento administrativo sancionador seguido contra el señor Ricardo Tapia Gutiérrez en el Expediente N° 1650-2023-OEFA/DFAI/PAS y, en consecuencia, **ARCHIVAR** el mismo, dejando a salvo la adopción de las medidas que correspondan por parte de la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

SEGUNDO. – Notificar la presente resolución al señor Ricardo Tapia Gutiérrez, y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

[PGALLEGOS]

[RMARTINEZ]

[UMEDRANO]

[CNEYRA]

⁴⁷ Modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 0006-2020-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de mayo de 2020.

[RRAMIREZA]



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 01362659"



01362659