



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02403-2023-PA/TC

LIMA

RED DE ENERGÍA DEL PERÚ SA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 21 días del mes de agosto de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Hernández Chávez, Morales Saravia y Monteagudo Valdez, emite la presente sentencia. Los magistrados intervenientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO



Recurso de agravio constitucional interpuesto por la empresa Red de Energía del Perú SA contra la Resolución 4, de fecha 25 de abril de 2023¹, expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que confirmando la apelada, declaró fundada la excepción de incompetencia por razón de la materia, nulo todo lo actuado y por concluido el proceso de amparo.

ANTECEDENTES

Con fecha 18 de noviembre de 2021², Red de Energía del Perú S.A., interpuso demanda de amparo contra la Sala Especializada en Minería, Energía, Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA. Solicitó, como pretensión principal, que, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación de sus derechos, se dejase sin efecto la Resolución N.º 266-2021-OEFA/TFA-SE, de fecha 24 de agosto de 2021, que declaró improcedente su recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N.º 1082-2021-OEFA/DFAI, de fecha 30 de abril de 2021. Y como pretensión accesoria, solicitó que se dejase sin efecto la Resolución Directoral N.º 1082-2021-OEFA/DFAI. Alegó la vulneración de sus derechos al debido procedimiento administrativo, a la desviación del procedimiento distinto al legalmente establecido, a la impugnación, y a la interdicción a la arbitrariedad.

Refirió que la emplazada realizó una antijurídica notificación electrónica de la Resolución N.º 1082-2021-OEFA/DFAI, debido a que se realizó una aplicación literal del numeral 15.5 del Reglamento de Casillas Electrónica de la OEFA, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo del OEFA N.º 000010-2020, prescindiendo del contenido general de la garantía de recepción o acuse de recibo (persona o automática) que preceptúan expresamente los numerales 20.1.2, 20.4 y el numeral 2 del artículo 25 del TUO de la Ley del

¹ Foja 748

² Foja 30



Procedimiento Administrativo General (fecha en que el usuario ingresó a la casilla o dio lectura del acto notificado), conculcando de esta manera sus derechos constitucionales invocados. Refirió que el referido reglamento regula tal forma de notificación sin que cuente con cobertura legal, lo que genera incertidumbre sobre el punto de inicio del cómputo del plazo correspondiente, situación que la afecta, pues no se le permite ejercer su derecho a la impugnación.

Mediante Resolución 1, de fecha 16 de febrero de 2022³, el Tercer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima admitió a trámite la demanda.

El procurador público del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, mediante escrito de fecha 28 de marzo de 2022⁴, formuló las excepciones de incompetencia por razón de la materia y de falta de agotamiento de la vía previa, y contestó la demanda solicitando que sea declarada infundada. Asimismo, señaló que mediante el Decreto Supremo N.º 002-2020-MINAM, se aprobó la obligatoriedad de la notificación vía Casilla Electrónica de los actos y actuaciones administrativos emitidas por el OEFA, precisando que la casilla electrónica asignada por el OEFA al administrado se constituye en un domicilio digital. Finalmente, agregó que la resolución cuestionada se notificó a la parte demandante a través de la casilla electrónica el 7 de mayo de 2021, por lo que el plazo para la interposición del recurso empezó a correr a partir del día hábil siguiente de su notificación, concluyendo el 28 de mayo de 2021; sin embargo, la recurrente interpuso su recurso el 4 de junio de 2021, a través de la plataforma de Mesa de Partes Virtual del OEFA, con Registro N.º 2021-E01-050356, por lo que dicho recurso se interpuso fuera del plazo legal de quince (15) días hábiles.

A través de Resolución 3, de fecha 4 de julio de 2022⁵, el Tercer Juzgado Constitucional de Lima declaró fundada la excepción de incompetencia por razón de la materia deducida por la emplazada, y, en consecuencia, declaró nulo todo lo actuado y la conclusión del proceso, por considerar que el proceso contencioso administrativo constituye la vía igualmente satisfactoria para resolver la controversia.

A su turno, la Sala Superior revisora, mediante Resolución 4, de fecha 25 de abril de 2023⁶, confirmó la apelada, por similares consideraciones.

³ Foja 106

⁴ Foja 119

⁵ Foja 728

⁶ Foja 748



FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La demandante solicita que se tutelen sus derechos al debido procedimiento administrativo, a la desviación del procedimiento distinto al legalmente establecido, a la doble instancia, y a la interdicción a la arbitrariedad, pues considera que el cómputo del plazo para la impugnación de la Resolución Directoral N.º 1082-2021-OEFA/DFAI, de fecha 30 de abril de 2021 (notificada mediante casilla electrónica), regulado por el Reglamento de Casillas Electrónicas de la OEFA, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo 000010-2020, prescinde de la garantía de recepción o acuse de recibo que preceptúa el Texto único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, al establecer que dicha notificación electrónica surte efectos legales con la constancia automática de fecha y hora de depósito, sin que tal disposición cuente con cobertura legal. En tal sentido, solicita lo siguiente:
 - i) Reponiendo las cosas al estado anterior a la violación de sus derechos, se deje sin efecto la Resolución N.º 266-2021-OEFA/TFA-SE, de fecha 24 de agosto de 2021, mediante la cual la emplazada declaró improcedente su recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N.º 1082-2021-OEFA/DFAI, de fecha 30 de abril de 2021, por haber sido presentado de manera extemporánea.
 - ii) Asimismo, como pretensión accesoria, solicitó que se deje sin efecto la Resolución Directoral N.º 1082-2021-OEFA/DFAI, de fecha 30 de abril de 2021.
2. Teniendo en cuenta lo alegado por el recurrente, esta Sala del Tribunal Constitucional aprecia que la presunta afectación de los derechos invocados se circunscribe a la forma de contabilización del plazo para la impugnación que ha efectuado la OEFA, al momento de calificar el recurso de apelación de la recurrente.
3. En ese sentido, la vía del amparo resulta idónea para analizar la presunta afectación denunciada, pues se le habría impedido a la recurrente ejercer su derecho de defensa e impugnación oportunamente, lo que, a su vez, también le impediría acudir a la vía contencioso-administrativa.



Análisis de caso concreto

4. Este Tribunal, en anterior pronunciamiento, señaló lo siguiente:

“... el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, *incluidos los administrativos*, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo —como en el caso de autos— o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

El derecho al debido proceso y los derechos que este contiene son invocables, y, por tanto, garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Así, el debido procedimiento administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto —por parte de la administración pública o privada— de todos aquellos principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, y a los que se refiere el artículo 139 de la Constitución del Estado (debida motivación de las decisiones, juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.).

El fundamento principal por el que se alude a un debido procedimiento administrativo, encuentra sustento en el hecho de que tanto la administración, como la jurisdicción están indiscutiblemente vinculadas a la Constitución. De este modo, si aquella resuelve sobre asuntos de interés del administrado, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer los derechos invocables también ante el órgano jurisdiccional”⁷.

5. Asimismo, este Tribunal ha manifestado lo siguiente:

“... 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. En ese sentido, garantiza, entre otras cosas, que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses, para cuyo efecto se le debe comunicar, previamente y por escrito, los cargos imputados, acompañando el correspondiente sustento probatorio, y otorgarle un plazo prudencial a efectos de que —mediante la

⁷ Cfr. las sentencias recaídas en los expedientes 04289-2004-PA/TC (fundamentos 2 a 4), 04264-2023-PA (fundamento 4).



expresión de los descargos correspondientes— pueda ejercer cabalmente su legítimo derecho de defensa. Se conculca, por tanto, dicho derecho cuando los titulares de derechos e intereses legítimos se ven imposibilitados de ejercer los medios legales suficientes para su defensa”⁸.

6. En la misma línea, en anterior pronunciamiento⁹, el Tribunal Constitucional, ha precisado que el derecho al debido procedimiento administrativo comprende, entre otros aspectos, el derecho a impugnar los actos administrativos, bien mediante los mecanismos que provea el propio procedimiento administrativo, bien —llegado el caso— a través de la vía judicial (sea a través del proceso contencioso-administrativo o del proceso de amparo, según corresponda). Este derecho tiene por objeto garantizar que los administrados que participen en un procedimiento administrativo tengan la oportunidad de que lo resuelto por la administración pública sea impugnado y revisado —en el propio procedimiento— por el mismo órgano que dictó el acto administrativo (recurso de reconsideración) o por un órgano superior jerárquico (recurso de apelación).
7. Por tanto, se vulnera el derecho a impugnar los actos administrativos cuando los administrados se ven imposibilitados de ejercer los medios legales suficientes para impugnar —administrativamente o judicialmente— los actos administrativos o cuando se establezcan condiciones irrazonables o desproporcionadas para interponer un recurso administrativo o una demanda contencioso-administrativa o de amparo.
8. Por ello, garantizar el contenido constitucionalmente protegido del derecho de defensa no se satisface sólo con la posibilidad de que, en abstracto, las partes puedan formalmente hacer ejercicio de los recursos previstos en la ley, sino con que estos puedan interponerse de manera oportuna, sin que exista algún impedimento o traba para hacerlo. De modo que la falta de notificación es considerada como un vicio que trae aparejada la nulidad de los efectos que se puedan desprender de los actos procesales, salvo que haya operado la aceptación o el conocimiento de ellos. Tales aspectos del derecho de defensa son también aplicables mutatis mutandis a nivel administrativo.
9. Evidentemente, no cualquier imposibilidad de ejercer esos medios para la defensa produce un estado de indefensión reprochada por el contenido constitucionalmente protegido del derecho. Esta será constitucionalmente

⁸ Cfr. la sentencia recaída en el Expediente 05514-2005-PA/TC, fundamento 4.

⁹ Cfr. la sentencia emitida en el Expediente 03741-2004-PA/TC.



relevante cuando aquella indefensión se genera como consecuencia de una indebida y arbitraria actuación de quien investiga o juzga. Y esto se produce sólo en aquellos supuestos en los que el justiciable se ve impedido, de modo injustificado, de argumentar a favor de sus derechos e intereses legítimos, con el consiguiente perjuicio para tales derechos o intereses.

10. En el caso de autos, el cuestionamiento dirigido a la forma de cómputo del plazo para la impugnación de la Resolución Directoral N.º 1082-2021-OEFA/DFAI, se centra en lo dispuesto por el artículo 15, numeral 5, del Reglamento de Casillas Electrónicas de la OEFA, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo 000010-2020-OEFA-CD, publicado el 4 de julio de 2020, que dispone lo siguiente:

Conforme al Numeral 2 del Artículo 25 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 y el Numeral 4.4 del Artículo 4 del Decreto Supremo Nº 002-2020-MINAM, la notificación electrónica surte efectos legales con la constancia automática de fecha y hora de depósito, prescindiendo de la fecha en que el/la usuario/a del Sistema de Casillas Electrónicas haya ingresado a la casilla o dado lectura al acto notificado (subrayado agregado).

11. Por su parte, el Decreto Supremo 002-2020-MINAM, que aprobó la obligatoriedad de la notificación vía casilla electrónica de los actos administrativos de la OEFA, dispone lo siguiente, en el artículo 4, numeral 4:

Una vez implementada la referida modalidad de notificación, esta prevalece respecto de cualquier otra forma de notificación y se entiende válidamente efectuada cuando la entidad la deposite en el buzón electrónico asignado al administrado, surtiendo efectos el día que conste haber sido recibida, conforme lo establecido en el Numeral 2 del Artículo 25 del TUO de la Ley Nº 27444.

12. Asimismo, el numeral 2, del artículo 25 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, dispone lo siguiente:

Las notificaciones surtirán efectos conforme a las siguientes reglas:

(...)

2. Las cursadas mediante correo certificado, oficio, correo electrónico y análogos: el día que conste haber sido recibidas.

13. Sobre la notificación vía casilla electrónica, la Ley 27444, en su artículo 20, numeral 4, modificado por el artículo 2 del Decreto Legislativo 1452, estableció lo siguiente en sus párrafos quinto, sexto y séptimo:



La entidad que cuente con disponibilidad tecnológica puede asignar al administrado una casilla electrónica gestionada por esta, para la notificación de actos administrativos, así como actuaciones emitidas en el marco de cualquier actividad administrativa, siempre que cuente con el consentimiento expreso del administrado. Mediante decreto supremo del sector, previa opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, puede aprobar la obligatoriedad de la notificación vía casilla electrónica.

En ese caso, la notificación se entiende válidamente efectuada cuando la entidad la deposite en el buzón electrónico asignado al administrado, surtiendo efectos el día que conste haber sido recibida, conforme a lo previsto en el numeral 2 del artículo 25.

Asimismo, se establece la implementación de la casilla única electrónica para las comunicaciones y notificaciones de las entidades del Estado dirigidas a los administrados. Mediante Decreto Supremo refrendado por la Presidencia del Consejo de Ministros se aprueban los criterios, condiciones, mecanismos y plazos para la implementación gradual en las entidades públicas de la casilla única electrónica.

14. Mediante el artículo 3, del Decreto Legislativo 1497, se incorporó al referido numeral 4, del artículo 20, el siguiente párrafo:

El consentimiento expreso a que se refiere el quinto párrafo del numeral 20.4 de la presente Ley puede ser otorgado por vía electrónica.

15. De las normas antes glosadas, se aprecia que desde la propia Ley 27444, se ha establecido como garantía a favor del derecho de defensa del administrado, que la notificación electrónica surte efectos el día que conste haber sido recibida.
16. Este Tribunal ha precisado que el “reglamento es la norma que, subordinada directamente a las leyes e indirectamente a la Constitución, (...) desarrolla la ley, sin transgredirla ni desnaturalizarla”¹⁰. Desde esa perspectiva, los reglamentos son una fuente del Derecho que se encarga de precisar los preceptos de carácter genérico y que, en tanto tienen jerarquía infralegal, no pueden regular aspectos que sean contradictorios o excedan lo establecido en la ley, o que se trate de materias reservadas a esta.

¹⁰ Cfr. las sentencias recaídas en los Expedientes 04797-2023-PA/TC (fundamento 44), 01965-2024-PA/TC (fundamento 43), 03250-2023-PA (fundamento 34), entre otras.



17. En el presente caso, se advierte que la OEFA en atención a lo dispuesto por la Ley 27444, ha implementado la casilla electrónica para la notificación de su actividad administrativa; sin embargo, conforme se puede apreciar del artículo 15, numeral 5, del Reglamento de Casillas Electrónicas de la OEFA, citado *supra*, contrariamente a lo dispuesto por la Ley 27444, ha reducido la garantía administrativa para el ejercicio del derecho de defensa del administrado, pues para la contabilización del plazo para su impugnación, ha prescindido taxativamente de la fecha en la que el usuario del Sistema de Casillas Electrónicas ingresa a la casilla o ha dado lectura del acto notificado, pues considera como válida la notificación, en la fecha que se efectuó su depósito en la casilla, sin asegurarse, previamente, si el administrado conoció del acto notificado, lo cual a todas luces, evidencia una lesión a los derechos de defensa , al debido procedimiento administrativo y de impugnación administrativa.

Efectos de la sentencia

18. Estando a lo antes expuesto, corresponde declarar inaplicable por inconstitucional el del artículo 15, numeral 5, del Reglamento de Casillas Electrónicas de la OEFA, a favor de la recurrente, y, como consecuencia de ello, declarar nula la Resolución N.º 266-2021-OEFA/TFA-SE, de fecha 24 de agosto de 2021.
19. Retrotrayendo las cosas al estado anterior a la vulneración de los derechos afectados, corresponde ordenar a la parte emplazada, volver a calificar el recurso de apelación administrativa presentado por la recurrente contra la Resolución Directoral N.º 1082-2021-OEFA/DFAI, atendiendo a lo dispuesto por el sexto párrafo del numeral 4, del artículo 20, de la Ley 27444, modificado por el artículo 2 del Decreto Legislativo 1452.
20. Finalmente, respecto de la Resolución Directoral N.º 1082-2021-OEFA/DFAI, de fecha 30 de abril de 2021, en tanto que, a lo largo del proceso, la parte demandante no ha expresado alguna razón por la que tal acto administrativo afectaría a alguno de sus derechos fundamentales, corresponde desestimar este extremo de la demanda en atención al artículo 7, inciso 1, del Nuevo Código Procesal Constitucional. Sin perjuicio de ello, resulta claro que tal acto administrativo aún no ha adquirido firmeza, en tanto aún se encuentra pendiente de pronunciamiento el recurso de apelación presentado en su contra.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02403-2023-PA/TC
LIMA
RED DE ENERGÍA DEL PERÚ SA

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** en parte la demanda de amparo.
2. Declarar inaplicable a favor del recurrente el artículo 15, numeral 5, del Reglamento de Casillas Electrónicas de la OEFA, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo 000010-2020-OEFA-CD, publicado el 4 de julio de 2020.
3. Declarar **NULA** la Resolución 266-2021-OEFA/TFA-SE, de fecha 24 de agosto de 2021.
4. **ORDENAR** a la Sala Especializada en Minería, Energía, Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios del OEFA emitir nuevo pronunciamiento sobre el recurso de apelación administrativo presentado por la demandante contra la Resolución Directoral N.º 1082-2021-OEFA/DFAI, atendiendo a lo expresado en el fundamento 19 *supra*.
5. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda respecto del extremo referido al cuestionamiento de la Resolución Directoral N.º 1082-2021-OEFA/DFAI.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**HERNÁNDEZ CHÁVEZ
MORALES SARAVIA
MONTEAGUDO VALDEZ**

PONENTE MONTEAGUDO VALDEZ