FIGUEROA
abogados




# BOLETÍN No 11-2026

## Casaciones en materia Contencioso-Administrativo publicadas en el Diario Oficial El Peruano

# CASACIÓN Nº 27817-2025 MADRE DE DIOS

Tema: **Caducidad del plazo para interponer una demanda**
Sector: **Agrario**
Fecha de publicación: **14-10-26**

## HECHOS RELEVANTES

La Dirección Regional de Agricultura del Gobierno Regional de Madre de Dios aprobó, mediante Resolución directoral regional N.º 153-2017-GOREMAD-GRDE/DRA, el plano perimétrico y la inmatriculación de un predio a favor del Estado, el cual fue posteriormente adjudicado a un particular. Los actos correspondientes fueron inscritos en los Registros Públicos en los años 2017 y 2018.

En abril de 2024, un ciudadano interpuso una demanda contencioso-administrativa solicitando la nulidad de la resolución, al considerar que el procedimiento de formalización había desconocido derechos de propiedad preexistentes sobre el terreno. Sostuvo que había adquirido derechos sobre el inmueble en octubre de 2023 y que recién tomó conocimiento de los actos cuestionados el 21 de marzo de 2024, por lo que el plazo para interponer la demanda debía computarse desde esta última fecha.

En primera instancia se declaró fundada la excepción de caducidad y la demanda fue declarada improcedente. La Sala Superior confirmó dicho extremo, al considerar que la inscripción registral generaba una presunción legal de conocimiento de los actos administrativos, por lo que el plazo de tres meses para impugnarlos había vencido.

## RESUMEN DE LA CASACIÓN

La Corte Suprema estableció que el plazo de tres meses para interponer una demanda contencioso-administrativa tiene naturaleza de caducidad, por lo que su vencimiento determina la extinción de la posibilidad de cuestionar judicialmente el acto administrativo mediante dicha pretensión.

Asimismo, precisó que, si bien el artículo 18 del TUO de la Ley N.º 27584, Ley del Proceso Contencioso Administrativo establece que, tratándose de terceros afectados, el plazo se computa desde que toman conocimiento de la actuación impugnada, dicha regla debe interpretarse conjuntamente con el principio de publicidad registral previsto en el artículo 2012 del Código Civil. En ese sentido, sostuvo que la inscripción de un acto en los Registros Públicos genera una presunción absoluta de conocimiento frente a terceros, sin que resulte necesario acreditar que estos hayan tenido conocimiento efectivo de su contenido.

En el caso concreto, la Corte advirtió que los actos administrativos cuestionados se encontraban inscritos desde los años 2017 y 2018, mientras que el demandante adquirió derechos sobre el predio recién en octubre de 2023. Por ello, consideró que no podía alegar desconocimiento de los actos inscritos para trasladar el inicio del plazo de caducidad a marzo de 2024.

En consecuencia, declaró infundado el recurso de casación y no casó la sentencia de vista, al concluir que la demanda había sido presentada fuera del plazo legal y que la Sala Superior había aplicado correctamente las disposiciones sobre caducidad y publicidad registral.

## FUNDAMENTO RELEVANTE

> *«4.19. (...) Si bien el inciso 5 del artículo 18 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27584 dispone que, tratándose de terceros, el plazo se computa desde que estos toman conocimiento de la actuación impugnada, ello no implica que dicho conocimiento pueda determinarse únicamente a partir de una afirmación subjetiva del interesado. Por el contrario, debe evaluarse considerando las circunstancias objetivas del caso y las consecuencias jurídicas que el ordenamiento atribuye a determinados actos, entre ellos, la inscripción registral».*

# CASACIÓN N° 1716-2025 LIMA

Tema: Aplicación de normas en el tiempo y régimen de adecuación ambiental en el procedimiento administrativo sancionador.
Sector: **Ambiental – Industria manufacturera.**
Fecha de publicación: **14-10-26**

## HECHOS RELEVANTES

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) sancionó a una empresa papelera con una multa de 175 UIT por desarrollar actividades industriales sin contar con un instrumento de gestión ambiental (IGA) aprobado. La infracción fue detectada durante una supervisión realizada el 16 de febrero de 2015 en su planta de Lurigancho-Chosica.

La empresa cuestionó la sanción, argumentando que el Decreto Supremo N.º 017-2015-PRODUCE, vigente desde septiembre de 2015, había establecido un plazo de tres años para que determinados titulares de actividades industriales regularizaran su situación ambiental. Asimismo, señaló que había presentado su Declaración de Adecuación Ambiental (DAA) el 30 de septiembre de 2016, la cual fue aprobada posteriormente por la autoridad competente.

En primera instancia se declaró infundada la demanda, al considerar que correspondía aplicar la normativa vigente al momento de la fiscalización, realizada antes de la entrada en vigor del nuevo reglamento. La Sala Superior confirmó esta decisión, sosteniendo que la conducta ya se encontraba tipificada como infracción y que la adecuación ambiental realizada por la empresa no constituía una subsanación voluntaria, al haberse producido después del inicio del procedimiento sancionador.

## RESUMEN DE LA CASACIÓN

La Corte Suprema estableció que la fecha de fiscalización no determina, por sí sola, la normativa aplicable para establecer la responsabilidad administrativa, especialmente cuando existe una regulación posterior más favorable al administrado.

Al respecto, precisó que la Cuarta Disposición Complementaria Final del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N.º 017-2015-PRODUCE, estableció un plazo de tres años para la adecuación ambiental. Si bien no eliminó la obligación de contar con un instrumento de gestión ambiental, sí modificó su exigibilidad temporal. Por ello, el principio de tipicidad exige verificar si dicha obligación era jurídicamente exigible antes de atribuir responsabilidad administrativa.

En el caso concreto, el procedimiento sancionador se inició el 27 de julio de 2016, cuando el régimen de adecuación ya estaba vigente y su plazo aún no había vencido. En consecuencia, la Corte consideró que correspondía aplicar la regulación más favorable y declaró fundado el recurso de casación, anulando la resolución sancionadora por vulneración de los principios de legalidad y tipicidad. Asimismo, desestimó el cuestionamiento referido al principio de predictibilidad.

## FUNDAMENTO RELEVANTE

> *«4.25 Por ello, la fecha de la fiscalización no determina, por sí sola, el régimen jurídico aplicable a la determinación de responsabilidad en un procedimiento administrativo sancionador iniciado con posterioridad a la entrada en vigor de una nueva regulación. Cuando esta establece un régimen de adecuación temporal más favorable para los administrados que se encuentran sin instrumento de gestión ambiental aprobado, la administración debe considerar dicho régimen al determinar la responsabilidad, incluso si la conducta fue constatada bajo la regulación anterior. Durante el periodo de adecuación, la falta de presentación del instrumento no puede ser imputada automáticamente como infracción sancionable, sin determinar previamente la exigibilidad temporal de dicha obligación».*

# CASACIÓN Nº 30467-2025 JUNÍN

Tema: **Medida cautelar previa en sede administrativa**
Sector: **Municipal**
Fecha de publicación: **14-10-26**

## HECHOS RELEVANTES

La Municipalidad Provincial de Huancayo impuso a una administrada, conductora de una discoteca, una papeleta de infracción por la conducta tipificada en el Código GPET.47 de la Ordenanza Municipal N.º 548-MPH/CM, referida a permitir actos que atenten contra la integridad física y moral de las personas.

La intervención se produjo el 4 de agosto de 2022, luego de que tres personas retiradas del establecimiento regresaran y dispararan contra los vigilantes, ocasionando un fallecido y un herido. Posteriormente, mediante Resolución N.º 2196-2022-MPH/GPEYT, la municipalidad dispuso la clausura temporal del local por treinta días, como medida cautelar previa.

La administrada cuestionó la medida alegando que los hechos fueron cometidos por terceros fuera del establecimiento y que se vulneraron los principios de legalidad y tipicidad. Sin embargo, tanto el Juzgado como la Sala Superior declararon infundada la demanda, considerando que la conductora tenía un deber de garantizar la seguridad y que las medidas adoptadas resultaron insuficientes.

## RESUMEN DE LA CASACIÓN

La Corte Suprema precisó que la controversia no estaba referida a la determinación definitiva de la responsabilidad administrativa, sino a la legalidad de una medida cautelar previa adoptada por la municipalidad.

Al respecto, señaló que las medidas cautelares se sustentan en la apariencia del derecho y en la necesidad de prevenir perjuicios irreparables, sin exigir la acreditación definitiva de la infracción. Asimismo, estableció que la clausura temporal encontraba sustento en el artículo 31 de la Ordenanza Municipal N.º 548-MPH/CM, Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Municipalidad Provincial de Huancayo y el artículo 146 de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG).

En ese sentido, precisó que la evaluación de los principios de legalidad y tipicidad correspondía al procedimiento sancionador y descartó la causal de nulidad vinculada a una infracción penal, al no existir una decisión judicial firme que la acreditara. En consecuencia, declaró infundado el recurso de casación y decidió no casar la sentencia de vista.

## FUNDAMENTO RELEVANTE

> *«3.5 (...). Esto es importante porque, al tratarse de una medida cautelar previa, aquella se sustenta en la apariencia del derecho, esto es, en la probabilidad de certeza sobre la legitimidad de la infracción verificada por los fiscalizadores en el establecimiento que conduce la actora, y que conlleva a adoptar medidas urgentes para evitar situaciones irreparables y garantizar el cumplimiento de la decisión definitiva. En dicho procedimiento cautelar no corresponde establecer o determinar la validez de la infracción verificada, menos aun si corresponde o no aplicar las sanciones previstas para dicha infracción en la ordenanza pertinente, pues ello deberá ser materia de probanza en el procedimiento sancionador pertinente».*

# CASACIÓN Nº 32781-2025 LIMA

Tema: **Actos administrativos que causan estado y agotamiento de la vía administrativa**
Sector: **Telecomunicaciones**
Fecha de publicación: **23-10-26**

## HECHOS RELEVANTES

Una empresa eléctrica interpuso una demanda contencioso-administrativa contra el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL) y una empresa de telecomunicaciones, solicitando la nulidad de la Resolución N.º 015-2020-TSC/OSIPTEL, mediante la cual el Tribunal de Solución de Controversias declaró fundado el recurso de apelación presentado por la empresa de telecomunicaciones y dispuso la continuación del procedimiento administrativo de solución de controversias.

La controversia se originó en discrepancias relacionadas con la contraprestación por el uso compartido de infraestructura eléctrica para la prestación de servicios de telecomunicaciones. La empresa eléctrica sostuvo que dicha controversia ya había sido resuelta mediante un laudo arbitral con calidad de cosa juzgada, por lo que OSIPTEL no podía continuar conociendo el procedimiento sin vulnerar lo establecido en el artículo 139 de la Constitución y el artículo 59 de la Ley de Arbitraje.

En primera instancia se declaró infundada la demanda, al considerar que OSIPTEL tenía competencia para conocer la controversia por involucrar materias reguladas de interés público. Sin embargo, la Sala Superior revocó esta decisión y declaró improcedente la demanda, al determinar que la resolución administrativa impugnada no había causado estado, debido a que únicamente ordenaba la continuación del procedimiento, sin emitir un pronunciamiento definitivo sobre el fondo de la controversia.

## RESUMEN DE LA CASACIÓN

La Corte Suprema analizó si la Sala Superior había aplicado correctamente los requisitos de procedencia del proceso contencioso-administrativo, particularmente la distinción entre el agotamiento de la vía administrativa y la exigencia de que el acto administrativo cause estado, conforme al artículo 148 de la Constitución y el artículo 218 de la LPAG.

Al respecto, precisó que el agotamiento de la vía administrativa no implica necesariamente que el acto administrativo haya causado estado. Para ello, es necesario que la Administración haya emitido una decisión definitiva sobre el fondo de la controversia y que esta no sea susceptible de impugnación en sede administrativa. En consecuencia, una resolución que únicamente dispone la continuación de un procedimiento constituye una actuación de carácter interino o incidental que, por regla general, no puede ser cuestionada mediante un proceso contencioso-administrativo.

Asimismo, la Corte determinó que la Resolución N.º 015-2020-TSC/OSIPTEL, pese a haber sido expedida en segunda instancia administrativa, no resolvía definitivamente la controversia entre la empresa eléctrica y de telecomunicaciones, sino que ordenaba continuar el procedimiento para evaluar la conformidad del contrato de compartición con la metodología regulatoria aplicable. Por tanto, no constituía un acto administrativo que causara estado.

Finalmente, señaló que la Sala Superior se encontraba facultada, conforme al artículo 121 del Código Procesal Civil, para revisar excepcionalmente la concurrencia de los presupuestos procesales y las condiciones de la acción antes de emitir una sentencia de fondo. En consecuencia, declaró infundado el recurso de casación interpuesto por la empresa eléctrica y no casó la sentencia de vista, manteniendo la improcedencia de la demanda.

## FUNDAMENTO RELEVANTE

> *«4.11 Por lo expuesto, siguiendo la línea jurisprudencial de esta Corte Suprema, podemos concluir que el término "causar estado" no sólo implica el agotamiento de la vía administrativa, sino también la decisión definitiva de la administración; por ello, para que una resolución administrativa cause estado se requiere que esta emita un pronunciamiento de fondo, agote la vía administrativa y no sea pasible de impugnación en su jurisdicción».*

# CASACIÓN Nº 31864-2025 LIMA

Tema: **Integración de lagunas regulatorias y aplicación del principio de razonabilidad**
Sector: **Energía eléctrica**
Fecha de publicación: **23-10-26**

## HECHOS RELEVANTES

Hidrandina interpuso una demanda contencioso-administrativa contra el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN), solicitando la nulidad de la Resolución N.º 167-2021-OS/CD, que desestimó sus cuestionamientos contra la Resolución N.º 085-2021-OS/CD. Mediante esta última, el organismo regulador aprobó el Factor de Balance de Potencia Coincidente en Horas de Punta (FBP) en 0,8299, aplicable al periodo comprendido entre mayo de 2021 y abril de 2022.

Hidrandina cuestionó que OSINERGMIN hubiera modificado los criterios técnicos para calcular el Factor de Crecimiento Vegetativo y Variación de la Demanda (FCVV), dividiendo excepcionalmente el año 2020 en dos subperiodos: enero a marzo y abril a diciembre. Sostuvo que esta metodología no estaba prevista en el manual aprobado mediante Resolución N.º 281-2015-OS/CD y que su aplicación vulneraba los principios de legalidad, razonabilidad, predictibilidad y seguridad jurídica.

En primera instancia se declaró infundada la demanda, al considerar que la metodología excepcional respondía a las alteraciones de la demanda eléctrica ocasionadas por la pandemia de COVID-19 y estaba sustentada en criterios técnicos. La Sala Superior confirmó dicha decisión, señalando que el manual no contemplaba un escenario extraordinario de contracción abrupta de la demanda y que la actuación del regulador buscaba preservar el equilibrio del sistema tarifario y proteger a los usuarios.

## RESUMEN DE LA CASACIÓN

La Corte Suprema analizó si OSINERGMIN podía aplicar una metodología excepcional no prevista expresamente en la regulación sectorial, sin que ello constituyera una modificación normativa contraria al principio de legalidad.

Al respecto, estableció que la emergencia sanitaria ocasionada por la COVID-19 generó una laguna normativa excepcional, dado que el manual regulaba escenarios ordinarios de crecimiento de la demanda eléctrica, pero no contemplaba situaciones de contracción abrupta derivadas de restricciones extraordinarias a las actividades económicas.

La Corte precisó que, frente a estos supuestos, la Administración puede ejercer una potestad interpretativa e integradora limitada, siempre que actúe dentro de sus competencias, no contradiga las disposiciones vigentes, no cree obligaciones generales y permanentes, y sustente su decisión en razones técnicas y jurídicas objetivas.

En el caso concreto, consideró que OSINERGMIN no modificó el manual ni ejerció una potestad reglamentaria encubierta, sino que adoptó una medida concreta y temporal para evitar distorsiones tarifarias. Asimismo, concluyó que la decisión cumplía con los principios de razonabilidad y proporcionalidad, al responder a una situación excepcional y proteger el interés público.

## FUNDAMENTO RELEVANTE

> *«5.15. En tales supuestos excepcionales, la administración puede ejercer una potestad interpretativa e integradora limitada, destinada únicamente a colmar la laguna normativa identificada, siempre que la solución adoptada i) se mantenga dentro del marco de las competencias legalmente atribuidas; ii) no contradiga el texto expreso de la regulación vigente; iii) no cree obligaciones generales y permanentes; y iv) se encuentre debidamente motivada en razones técnicas y jurídicas objetivas».*

# CASACIÓN N° 33870-2025 LIMA

Tema: **Validez del procedimiento de fiscalización iniciado contra una persona jurídica extinguida por fusión por absorción**

Sector: **Telecomunicaciones**

Fecha de publicación: **23-10-26**

## HECHOS RELEVANTES

El Programa Nacional de Telecomunicaciones (PRONATEL) inició, mediante Oficio N.º 2072-2013-MTC/24, del 6 de diciembre de 2013, un procedimiento de fiscalización contra una empresa de telecomunicaciones, respecto de los aportes al Fondo de Inversión en Telecomunicaciones (FITEL) correspondientes a los ejercicios 2009, 2010 y 2011.

Sin embargo, la mencionada empresa había quedado extinguida desde el 1 de mayo de 2012, como consecuencia de su fusión por absorción con otra empresa de telecomunicaciones que asumió universalmente sus derechos y obligaciones. Pese a ello, la Administración dirigió el inicio de la fiscalización y los requerimientos posteriores a la sociedad extinguida, aunque las resoluciones de multa identificaron a la sociedad absorbente.

Mediante Resolución N.º 02699-12-2022, el Tribunal Fiscal declaró la nulidad del procedimiento de fiscalización y de los actos administrativos derivados de este. Ante ello, PRONATEL interpuso una demanda contencioso-administrativa, argumentando que la identificación incorrecta de la sociedad constituía un defecto formal susceptible de conservación, especialmente porque la empresa de telecomunicaciones había participado activamente en el procedimiento.

Tanto el Juzgado como la Sala Superior declararon infundada la demanda, al considerar que la fiscalización se había iniciado contra una persona jurídica inexistente, lo que constituía un vicio esencial que no podía ser subsanado mediante actuaciones posteriores.

## RESUMEN DE LA CASACIÓN

La Corte Suprema analizó si el inicio de una fiscalización contra una sociedad extinguida por fusión por absorción constituía una irregularidad formal subsanable o un vicio esencial que determinaba su invalidez.

Al respecto, precisó que la fusión por absorción extingue la personalidad jurídica de la sociedad absorbida, por lo que iniciar una fiscalización contra esta constituye un vicio esencial que no puede subsanarse mediante el principio de conservación del acto administrativo. Asimismo, señaló que la participación posterior de la sociedad absorbente no convalida dicho defecto.

En consecuencia, concluyó que el procedimiento se inició sin un presupuesto indispensable para el ejercicio válido de la potestad fiscalizadora, configurándose la causal de nulidad prevista en el artículo 109 del Código Tributario. Por ello, declaró infundado el recurso de casación de PRONATEL y dispuso no casar la sentencia de vista.

## FUNDAMENTO RELEVANTE

> *«10.2 Bajo esa premisa, este Tribunal Supremo considera que no resulta jurídicamente atendible equiparar el inicio de un procedimiento administrativo dirigido contra una persona jurídica extinguida con un simple error en la consignación de la razón social del administrado. Mientras la denominación constituye un elemento de identificación susceptible de rectificación en los supuestos previstos por el ordenamiento jurídico, la existencia jurídica del sujeto respecto al cual la administración ejerce sus potestades constituye un presupuesto indispensable para la válida instauración del procedimiento. Por ello, cuando la actuación administrativa se dirige desde su inicio contra una persona jurídica cuya personalidad había quedado extinguida conforme al régimen societario vigente, el vicio trasciende el ámbito de las meras formalidades e incide sobre un requisito esencial para el ejercicio legítimo de la potestad fiscalizadora».*

# CASACIÓN Nº 01605-2025 LIMA

Tema: **Caducidad de concesiones mineras por incumplimiento del pago oportuno del derecho de vigencia y penalidades.**
Sector: **Minería**
Fecha de publicación: **23-10-26**

## HECHOS RELEVANTES

Un administrado interpuso una demanda contencioso-administrativa contra el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y el Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico (INGEMMET), solicitando la nulidad de la Resolución N.º 012-2021-MINEM/CM, que confirmó la caducidad de una concesión minera, ubicada en Madre de Dios.

La caducidad había sido declarada mediante Resolución N.º 2856-2018-INGEMMET/PCD, debido al incumplimiento del pago oportuno del derecho de vigencia correspondiente a los años 2015, 2016 y 2017, así como de las penalidades de los años 2016 y 2017.

El demandante sostuvo que los pagos habían sido efectuados y que su acreditación extemporánea no debía ocasionar la pérdida de la concesión. Asimismo, alegó que correspondía aplicar los principios de razonabilidad e informalismo, considerando que las obligaciones incumplidas provenían de anteriores titulares.

Tanto el Juzgado como la Sala Superior declararon infundada la demanda, al considerar que los pagos y su acreditación debían efectuarse dentro de los plazos establecidos en la normativa minera y que los incumplimientos configuraban la causal de caducidad.

## RESUMEN DE LA CASACIÓN

La Corte Suprema analizó la aplicación del artículo 59 del TUO de la Ley General de Minería y del artículo 37 de su Reglamento de Diversos Títulos, respecto al cumplimiento oportuno del pago del derecho de vigencia y las penalidades.

Al respecto, estableció que dichos pagos y su acreditación están sujetos a plazos perentorios, cuyo incumplimiento no puede subsanarse mediante pagos posteriores ni invocando el principio de informalismo. Asimismo, precisó que la transferencia de una concesión no libera al adquirente de las consecuencias derivadas de los incumplimientos de anteriores titulares, por lo que debe verificar diligentemente sus obligaciones.

En el caso concreto, verificó que los pagos de los años 2015 y 2016 fueron acreditados fuera del plazo legal, configurándose la causal de caducidad. En consecuencia, declaró infundado el recurso de casación y dispuso no casar la sentencia de vista, manteniendo la caducidad de la concesión minera.

## FUNDAMENTO RELEVANTE

> *«12. La invocación al principio de informalismo por parte del recurrente carece de asidero legal en este contexto. Si bien dicho principio busca flexibilizar exigencias procedimentales menores, resulta inaplicable para derogar plazos de caducidad fijados por una ley sustantiva. Flexibilizar los plazos de pago del artículo 37 del Reglamento contravendría el diseño lógico del SIDEMCAT y el equilibrio del Padrón Minero Nacional, introduciendo una inseguridad jurídica incompatible con un régimen que fomenta la puesta en valor de los yacimientos minerales. Por lo tanto, las instancias de mérito han interpretado correctamente la normativa».*

En caso requiera asesoría en materia contencioso-administrativo, comuníquese con nuestro equipo del **Área de Solución de Controversias y del Área de Derecho Administrativo y Regulatorio:**



**Enrique Figueroa**
Socio Director
efigueroa@estudiofigueroa.com



**Piero Rojas**
Socio
projas@estudiofigueroa.com

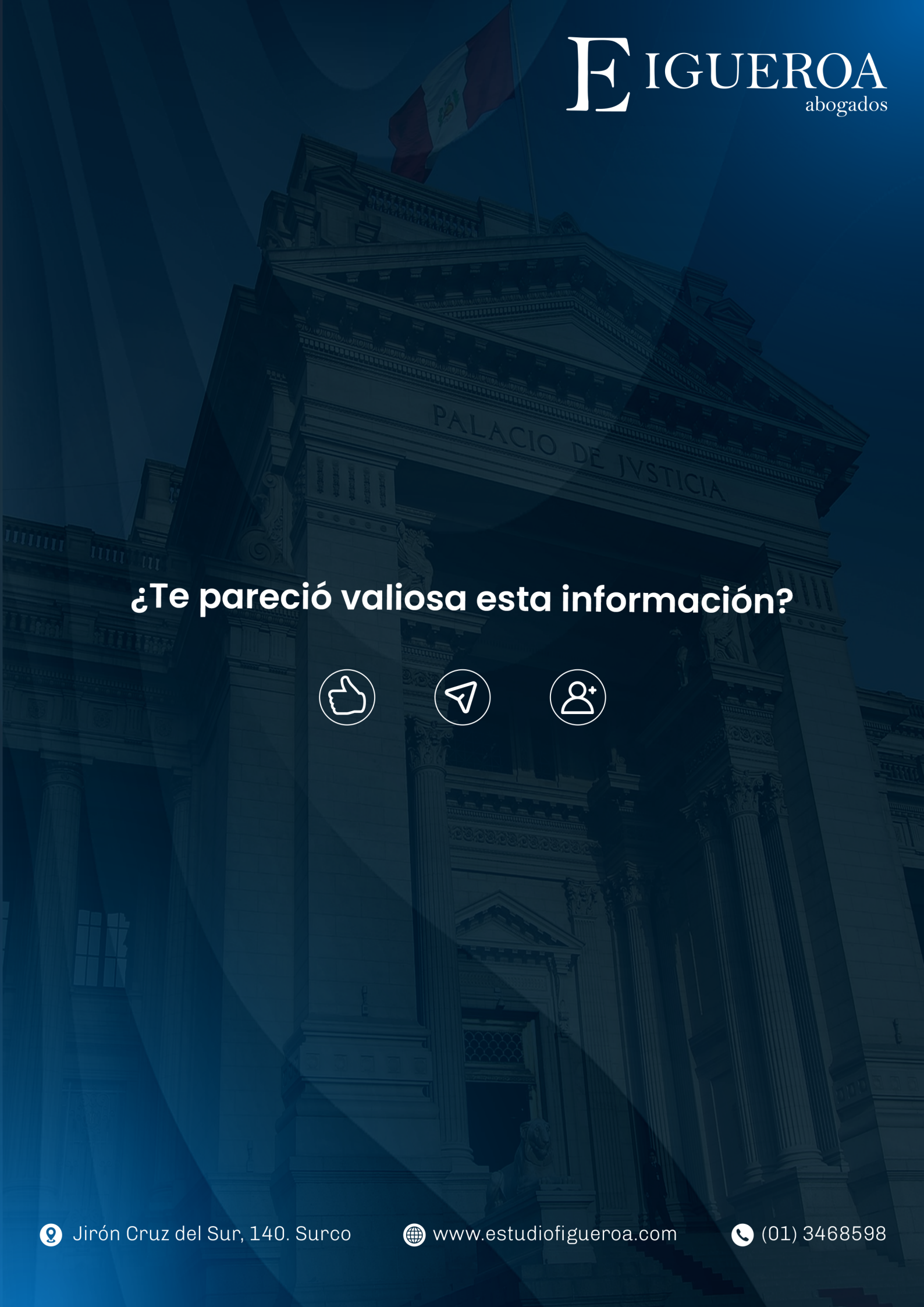


**Angel Vera**
Asociado Senior
avera@estudiofigueroa.com



**Anthony Peralta**
Asociado
aperalta@estudiofigueroa.com

FIGUEROA
abogados




## ¿Te pareció valiosa esta información?

Jirón Cruz del Sur, 140. Surco
www.estudiofigueroa.com
(01) 3468598