



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"



**SUMILLA: LEY QUE REGULA LA
NOTIFICACIÓN ADMINISTRATIVA
MEDIANTE CASILLA ELECTRÓNICA**

Proyecto de Ley

El Congresista de la República **JORGE LUIS FLORES ANCACHI** y los Congresistas que rubrican el presente documento, en ejercicio de sus facultades que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

LEY QUE REGULA LA NOTIFICACIÓN ADMINISTRATIVA MEDIANTE CASILLA ELECTRÓNICA

ARTÍCULO 1.- Objeto de la ley

La presente Ley tiene por objeto regular la notificación vía Casilla Electrónica, de los actos administrativos y las actuaciones administrativas emitidas por las entidades de la administración pública sujetas al ámbito de aplicación del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N°004-2019-JUS y aquellos previstos en los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos de las diferentes entidades de la administración pública.

ARTÍCULO 2.- Finalidad

La presente Ley tiene por finalidad establecer el régimen jurídico aplicable para que la actuación de la administración pública sirva a la protección del interés general, garantizando el derecho a la debida notificación implícito al debido

procedimiento administrativo, de tal manera que se asegure el correcto desenvolvimiento del procedimiento administrativo.

ARTÍCULO 3.- Definiciones

Para efectos de lo dispuesto en la presente ley se consideran las definiciones siguientes:

- 3.1. La notificación electrónica, es la forma de comunicación a través de la cual, las distintas entidades administrativas ponen en conocimiento del usuario interesado los distintos actos administrativos del trámite que le corresponde haciendo uso de la casilla electrónica del destinatario, tiene la misma validez y eficacia jurídica que las notificaciones realizadas por medios físicos
- 3.2. Sistema de Notificación Electrónica: Sistema informático que permite la transmisión y almacenamiento de la información de notificaciones vía casillas electrónicas, garantizando la confidencialidad, integridad y disponibilidad de las notificaciones diligenciadas electrónicamente.
- 3.3. Casilla electrónica: Es el buzón electrónico asignado al usuario, creado en el Sistema de Notificación Electrónica, cuyo propósito es el trámite seguro y confiable de las notificaciones en el marco de los actos administrativos y las actuaciones administrativas realizadas por las Entidades de la Administración Pública. La casilla electrónica se constituye en un domicilio digital obligatorio.
- 3.4. Bandeja Electrónica: Es el menú que permite visualizar los registros y documentos emitidos y recibidos por el usuario de la casilla electrónica. El mismo que puede ser exportado en un archivo de lectura de forma diaria, semanal o mensual.
- 3.5. Clave de acceso: Texto conformado por caracteres alfanuméricos, de conocimiento exclusivo del administrado, que asociado al nombre de usuario otorga identificación y privacidad en el acceso a la casilla electrónica.

- 3.6. Correo electrónico personal: Es aquel consignado por el administrado, habilitado para recibir mensajes a efectos de activar la cuenta creada en el Sistema de Notificación Electrónica.
- 3.7. Nombre de usuario: Texto conformado por caracteres que, en forma conjunta con la clave de acceso, permite identificar al usuario para acceder a la casilla electrónica a través del Sistema de Notificación Electrónica.
- 3.8. Usuario: Es el administrado destinatario de los actos administrativos y actuaciones administrativas de las entidades de la administración pública sujetas a la presente ley, a quien se le otorga una casilla electrónica asignada en el Sistema de Notificación Electrónica, a la cual accede a través de un código de usuario y clave de acceso.
- 3.9. Actos Administrativos, actuaciones administrativas, son todos aquellos emitidos en el marco de lo previsto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N°004-2019-JUS; así como, los emitidos en el marco de los procedimientos administrativos previstos en los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos de las diferentes entidades de la administración pública.
- 3.10. Acuse de recibo:

ARTICULO 4.- Acceso al Sistema de Notificación Electrónica

Los administrados que inicien procedimientos administrativos u otras actuaciones administrativas, inician el procedimiento a través del Sistema de Notificación Electrónica, registrándose en el sistema de Casillas electrónicas, para lo cual deberán:

- 4.1. Señalar los datos requeridos tanto para personas naturales y personas jurídicas y acto seguido deberán manifestar su conformidad sobre los términos y condiciones de uso; los datos requeridos deberán contener como mínimo:

- a) En caso de personas naturales, el nombre completo, número de Documento Nacional de Identidad o Carné de Extranjería, número de teléfono celular y correo electrónico.
 - b) En caso de personas jurídicas, razón social, asiento y partida donde conste la inscripción registral, número de Registro Único del Contribuyente y correo electrónico, así como el número de teléfono celular del representante legal y asiento donde consten inscritos cualquier poder vigente.
- 4.2. Cada entidad pública asignará la casilla electrónica al administrado que lo solicite. A partir de ese momento el administrado podrá acceder a la casilla electrónica, la que constituye un domicilio digital obligatorio, a través del cual las entidades de la administración pública, realizan las notificaciones a las que hubiere lugar, respetando todos los principios, derechos y garantías del debido procedimiento previstos en la ley.
- 4.3. Cuando se notifica vía casilla electrónica, el Sistema de Notificación Electrónica envía a los administrados un mensaje de alerta referido a la llegada de la notificación al correo electrónico registrado por el administrado, el mismo que constituye requisito de validez de la notificación del acto administrativo o actuación administrativa.
- 4.4. Adicionalmente, cuando se notifica vía casilla electrónica, el Sistema de Notificación Electrónica envía a los administrados un mensaje de alerta referido a la llegada de la notificación al teléfono celular registrado por el administrado.

ARTICULO 5.- Validez y eficacia de la notificación mediante Casilla Electrónica.

- 5.1. La notificación obligatoria vía casilla electrónica rige a partir de la primera notificación personal que se realiza al administrado, en la que se comunica la creación de dicha casilla electrónica, o cuando con alguna actuación

administrativa de su parte se permita concluir que pudo acceder a la misma.

- 5.2. Las notificaciones sólo podrán hacerse de lunes a viernes, durante el horario de atención al público de cada entidad, transcurriendo los plazos correspondientes solamente desde fechas coincidentes en dichos días. Si la notificación se efectúa fuera del horario, se considerará notificado para sus efectos en el día hábil siguiente a primera hora.
- 5.3. El cómputo de los plazos expresados en días se inicia el día hábil siguiente de aquél en que la notificación vía casilla electrónica adquiera eficacia, salvo que en el acto administrativo y/o la actuación administrativa notificada se señale una fecha posterior.
- 5.4. Para cada acto de notificación, el Sistema de Casillas Electrónicas deberá remitir una alerta informativa en forma de mensaje y correo de texto en la que se indica que se ha depositado una notificación en la casilla electrónica; la cual es remitida al correo electrónico proporcionado por el/la usuario/a y al teléfono celular registrado para tal fin, los mismos que constituyen requisitos de validez de la notificación.
- 5.5. El Sistema de Casillas Electrónicas también garantiza acreditar la fecha y hora del depósito de la notificación administrativa. La notificación efectuada en la casilla electrónica del usuario contiene: el acto administrativo, actuación administrativa o comunicación, la constancia de notificación electrónica y el acuse de recibo de la notificación.
- 5.6. El procedimiento de notificación mediante casilla electrónica, inicia con el depósito del acto o actuación administrativa en la Casilla electrónica por parte de la entidad de la administración pública, automáticamente se generará la constancia de notificación electrónica y el acuse de recibo que contendrá la confirmación de recepción de la notificación por parte del administrado; asimismo, deberá de enviarse comunicación al correo y al teléfono celular del administrado con los datos de la notificación

efectuado; el administrado deberá efectuar la confirmación de la recepción mediante el acuse de recibo durante los 5 primeros días hábiles siguientes a la notificación válidamente efectuada, si no se efectuara la confirmación, la entidad está obligada a publicar en su portal web la denominación del acto administrativo o actuación administrativa notificada así como el nombre o razón social del administrado, y la notificación del acto administrativo se considera válidamente efectuada al tercer día hábil de haberse publicado en el portal web.

- 5.7. La notificación realizada vía casilla electrónica se entiende válidamente efectuada siempre y cuando se haya observado el procedimiento establecido en el numeral anterior, la autoridad no puede suplir alguna modalidad con otra ni modificar el orden de prelación establecido en el numeral anterior, bajo sanción de nulidad de la notificación. Puede acudir complementariamente a aquellas u otras, si así lo estime conveniente para mejorar las posibilidades de participación de los administrados.

ARTICULO 6.- Contenido de la notificación vía casilla electrónica

La notificación vía casilla electrónica debe contener, según lo dispuesto en el numeral 24.1 del artículo 24 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, lo siguiente:

- 6.1. El texto íntegro del acto administrativo, incluyendo su motivación.
- 6.2. La identificación del procedimiento dentro del cual haya sido dictado.
- 6.3. La autoridad e institución de la cual procede el acto y su dirección.
- 6.4. La fecha de vigencia del acto administrativo o actuación administrativa notificado, y la mención de que agota la vía administrativa, en caso se configure este supuesto.

- 6.5. Cuando se trate de una publicación dirigida a terceros, se agregará además cualquier otra información que pueda ser importante para proteger sus intereses y derechos.
- 6.6. La expresión de los recursos que proceden, el órgano ante el cual deben presentarse los recursos y el plazo para interponerlos.

ARTICULO 7.- Obligaciones de los usuarios y de las entidades del sector público respecto al uso de la casilla electrónica

- 7.1. Son obligaciones de los usuarios de las casillas electrónicas:
 - a) Cumplir los términos y condiciones de uso de la casilla electrónica establecidos por la entidad administrativa pública.
 - b) Revisar periódicamente la casilla electrónica asignada a efectos de tomar conocimiento de los actos administrativos, actuaciones administrativas o comunicaciones que se le notifiquen y prestar atención a las alertas sobre el depósito de la notificación, estando pendiente tanto a su celular como al correo electrónico señalado a la entidad.
 - c) Mantener la confidencialidad y adoptar las medidas de seguridad respecto del uso del nombre de usuario y la clave de acceso a la casilla electrónica.
- 7.2. Son obligaciones de las entidades del sector público:
 - a) Crear y asignar las casillas electrónicas a los administrados.
 - b) Brindar asistencia técnica necesaria.
 - c) Atender las consultas de los administrados relacionados a la creación y uso de la casilla electrónica.
 - d) Mantener Operativo el Sistema de Notificación Electrónica.

ARTICULO 8.- Excepción de uso de la notificación vía casilla electrónica

- 8.1. Excepcionalmente, cuando las circunstancias lo ameriten o cuando exista la imposibilidad de efectuar la notificación vía casilla electrónica a través del Sistema de Notificación Electrónica se podrán usar las otras modalidades de notificación previstas en el artículo 20 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, o norma que lo modifique o sustituya.
- 8.2. En el caso de ciudadanos que formen parte de poblaciones vulnerables y que no cuenten con acceso a Internet y/o que, por el lugar donde viven no cuenten con este servicio, deben poner este hecho en conocimiento de la entidad de la administración pública, mediante una comunicación escrita que señale tal imposibilidad. En este caso, se podrán usar las otras modalidades de notificación conforme a lo señalado en el numeral anterior.
- 8.3. Si por causas no atribuibles a los/as administrados/as se interrumpe el funcionamiento del Sistema de Casillas Electrónicas, la Oficina de Tecnologías de la Información o quien haga sus veces, deberá publicar un comunicado en el portal web institucional precisando la fecha, hora y duración de la falla en el sistema que imposibilita a la entidad de la administración pública efectuar notificaciones electrónicas utilizando el referido Sistema. En este caso, se podrán usar las otras modalidades de notificación conforme a lo señalado en el numeral 8.1.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA. Plazo para la adaptación de los sistemas de notificación por casilla electrónica

Las entidades de la administración pública que vienen haciendo uso del sistema de notificación mediante casillas electrónicas, deberán adaptar sus sistemas informáticos en un plazo no mayor a 90 días calendario, contados desde la publicación de la presente ley, a fin de dar cumplimiento a lo establecido por la misma.

SEGUNDA. Vigencia de la norma

La presente ley entra en vigencia al día siguiente del cumplimiento del plazo para la adaptación de los sistemas de notificación por casilla electrónica, regulado en el artículo precedente.

TERCERA. Adecuación de la norma

Las entidades de la administración pública que vienen haciendo uso del sistema de notificación mediante casillas electrónicas, podrán establecer disposiciones normativas internas que complementen lo dispuesto en la presente ley, las mismas que no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados.

Lima, noviembre de 2021



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA



ELVIS HERNAN VERGARA MENDOZA
VOCERO PARLAMENTARIO TITULAR
BANCADA "ACCIÓN POPULAR"

Elvis Vergara M.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

I.1. ANTECEDENTES

El objetivo del presente proyecto de Ley es regular el procedimiento de notificación realizado a través de las casillas electrónicas, estableciendo un procedimiento estándar aplicable para todas las entidades públicas que hagan uso de sistemas de notificación mediante casillas electrónicas.

Procedimiento que está orientado a beneficiar a las entidades del sector público, debido a que se busca garantizar un adecuado procedimiento administrativo que brinde todas las garantías del debido proceso y se garantice la correcta notificación de los actos administrativos, de tal manera que no exista posibilidad de que se planteen nulidades en el marco de dichos procedimientos.

Por otro lado, se busca beneficiar y garantizar el derecho al debido procedimiento y el derecho a una notificación que revista todas las garantías para el administrado.

La presente iniciativa legislativa busca asegurar el correcto desenvolvimiento del procedimiento administrativo, y tiene por objeto regular la notificación vía Casilla Electrónica, de los actos administrativos y las actuaciones administrativas emitidas por las entidades de la administración pública sujetas al ámbito de aplicación del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N°004-2019-JUS y aquellos previstos en los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos de las diferentes entidades de la administración pública.

La base constitucional del presente proyecto de ley se encuentra en el artículo, 3 de la misma Carta Magna, que determina: *"Artículo 3.- Derechos Constitucionales. Numerus apertus. La enumeración de los derechos*

establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno." Esto está relacionado con el derecho del debido proceso, y en específico con la debida notificación del acto administrativo, un derecho que se encuentra señalado en las distintas ramas del derecho incluyendo el administrativo, pues mediante este se garantiza que la persona pueda tener conocimiento de un proceso que lo involucra y de ese modo pueda ejercer su derecho de contradicción y armar su defensa, lo que es esencial para que se desarrolle de forma adecuada el procedimiento administrativo.

Asimismo, como base constitucional respecto al derecho al debido proceso que se encuentra señalado en la Constitución, pero referido en su dimensión jurídica, esto en el artículo 139, inciso 3: *"Artículo 139.- Principios de la Administración de Justicia Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...) La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación"*. Debido a ello, es que consideramos a ambos artículos constitucionales como base de la presente iniciativa legislativa.

Adicionalmente, se tiene a la Ley del Procedimiento Administrativo General, la que reconoce la notificación mediante correo electrónico y casilla electrónica, estableciendo lineamientos básicos para la notificación en general; sin embargo, consideramos que su regulación es muy escueta.

También se tiene la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, en la cual se establece que el estado se encuentra en un proceso de modernización para alcanzar mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, mejorando la atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos. Dicha norma es concordante con lo dispuesto en el Decreto

Legislativo N°1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, que establece el marco de gobernanza del gobierno digital para la adecuada gestión de la identidad digital, servicios digitales y establece la prioridad del estado para reemplazar y establecer estos servicios digitales como generales en todo lo posible dentro de la administración pública, grupo en cual se encuentra la notificación mediante casilla electrónica.

Finalmente se tiene la Ley N° 31170, Ley que dispone la implementación de mesas de partes digitales y notificaciones electrónicas la cual implementa, los servicios digitales de la mesa de partes digital y notificación electrónica en toda entidad pública sujeta al procedimiento administrativo general. Dicha Ley reviste importancia para efectos del presente proyecto de ley debido a que dispuso la implementación del servicio de notificaciones electrónicas, la misma que se debía de efectuar a través de casillas electrónicas y dispuso que se debían de cumplir con las características de la notificación establecidas en el artículo 20 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y con la especificación de domicilio digital establecido en el artículo 22 del Decreto Legislativo 1412, lo que no se está cumpliendo a la fecha debido a que las notificaciones efectuadas actualmente mediante casillas electrónicas no revisten las garantías mínimas que garanticen una adecuada notificación administrativa, garantías que si otorga la notificación personal regulada en dicha norma.

Asimismo, ninguna de las normas anteriores permiten determinar un procedimiento general aplicable para las notificaciones electrónicas realizadas en el sector público, simplemente regulan de manera muy genérica y escueta la notificación mediante casilla electrónica, lo que ha ocasionado que las entidades de administración pública establezcan sus propios procedimientos de notificación mediante casilla electrónica, la mayoría de ellos establecidos mediante decretos supremos y reglamentos que difieren uno de otros, hecho que no continuar ocurriendo debido a que un administrado que tiene procedimientos

administrativos pendientes en diferentes entidades de la administración pública, se ve obligado a seguir reglas diferentes en cada una de ellas; es por este motivo que es indispensable e importante la dación de una norma que regule de manera específica y detallada el procedimiento de notificación mediante casilla electrónica dispuesto en la Ley N° 31170; de tal manera, que se uniformice un solo procedimiento aplicable para todas las entidades de la administración pública que hagan uso de las notificaciones mediante casilla electrónica.

I.2. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Decreto Supremo N°004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.
- Ley N°31170, Ley que dispone la implementación de mesas de partes digitales y notificaciones electrónicas.
- Ley N°27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado
- Decreto Legislativo N°1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital.

I.3. ANALISIS

Debido procedimiento y notificación

En primer lugar, es debido analizar la base constitucional en que se fundamenta el proyecto. En el presente caso, sería el artículo 3 de nuestra Carta Magna referido a que los derechos que protege la Constitución no se limitan a los nombrados expresamente en el artículo 2, sino que abarca a todo derecho que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho. De ese modo, el derecho que busca proteger y reivindicar la presente propuesta es el derecho y a la vez garantía

constitucional del Debido Proceso, referido a la manera en que se deben realizar las notificaciones.

El jurista Aníbal Quiroga define al Debido Proceso Legal como la institución del Derecho Constitucional Procesal que *"identifica los principios y presupuestos procesales mínimos que debe reunir todo proceso judicial jurisdiccional para asegurar al justiciable la certeza, justicia y legitimidad de resultado"*¹. Podemos definir al debido proceso como un derecho fundamental de toda persona humana que le faculta a exigir del Estado un juzgamiento imparcial y justo, ante una autoridad responsable, competente e independiente, es decir, proveer la prestación jurisdiccional bajo.

En este orden de ideas, cabe señalar que el debido proceso no debe limitarse al ámbito jurídico, ya que la doctrina y la jurisprudencia han convenido en que el debido proceso es un derecho fundamental de toda persona, peruana o extranjera, natural o jurídica; y no sólo un principio o derecho de quienes ejercen la función jurisdiccional. Debido a ello, el debido proceso comparte el doble carácter de todo derecho fundamental: *"es un derecho subjetivo y particular exigible por una persona y, es un derecho objetivo en tanto asume una dimensión institucional a ser respetado por todos, debido a que lleva implícito los fines sociales y colectivos de justicia, en tanto derecho fundamental con un doble carácter es oponible a todos los poderes del Estado e incluso a las personas jurídicas. Por ello, el debido proceso de origen estrictamente judicial, se ha ido extendiendo pacíficamente como debido procedimiento administrativo ante las entidades estatales -civiles y militares- y debido proceso parlamentario ante las cámaras legislativas, así como, debido proceso inter privados aplicable al interior de las instituciones privadas"*².

¹<https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/clproley2001.nsf/pley/5C80B88F67A05F4305256D25005CB0B1?opendocument>

²[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/C0C8578C81370C40052578A600724852/\\$FILE/con_art12.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/C0C8578C81370C40052578A600724852/$FILE/con_art12.pdf)

En efecto, los derechos fundamentales son valiosos en la medida que cuentan con garantías procesales, que permiten accionarlos no sólo ante los tribunales, sino también ante la administración e incluso entre los particulares y las cámaras parlamentarias. La tutela de los derechos fundamentales a través de procesos, conduce necesariamente a dos cosas: primero, que se garantice el derecho al debido proceso material y formal de los ciudadanos y, segundo, que el Estado asegure la tutela jurisdiccional.

Con lo anterior podemos concluir que el debido proceso no sólo pertenece a los procesos jurídicos ni debe quedarse en los tribunales, sino se aplica también en el área administrativa y para los tramites de esta naturaleza. En este sentido, para conseguir un procedimiento justo es necesario que ambas partes tengan disponible una óptima comunicación y comunicación de toda actividad procesal, por lo que el derecho y garantía del debido proceso a la vez se conforma de otros derechos, tal como lo señala el Tribunal Constitucional en su sentencia del expediente N.º 00579-2013-PA/TC: *"El debido proceso dentro de la perspectiva formal, cuya afectación se invoca en el presente caso, comprende un repertorio de derechos que forman parte de su contenido constitucionalmente protegido, entre ellos, el derecho al procedimiento preestablecido, el derecho de defensa, el derecho a la pluralidad de instancias, el derecho a la motivación de las resoluciones, el derecho a los medios de prueba, el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, etc. La sola inobservancia de cualquiera de estas reglas, como de otras que forman parte del citado contenido, convierte al proceso en irregular, legitimando con ello la necesidad de ejercer labores de control constitucional"*³.

Entre estos se encuentra el **derecho de defensa**, el cual se encuentra reconocida en el artículo 139, de la Constitución: *"Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...) 14. El principio de no ser privado del derecho de*

³ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/00579-2013-AA.html>

defensa en ningún estado del proceso." El cual consiste, en la posibilidad de contradicción de algún acto procesal que pudiera repercutir en la situación de una parte de un proceso, es decir, negar o contestar algún supuesto establecido en un acto procesal; y para poder darse su ejercicio, se implica que quienes participan en un proceso judicial o de cualquier otra naturaleza, para determinar sus derechos y obligaciones tengan conocimiento, previo y oportuno, de los diferentes actos procesales que pudieran afectarles, de ese modo tener la oportunidad de ejercer, su debida contradicción y los derechos procesales que correspondan. La importante del derecho a la defensa también es reconocida por el Tribunal Constitucional en su sentencia STC 5871-2005-AA/TC. "La observancia y respeto del derecho de defensa es consustancial a la idea de un debido proceso, propio de una democracia constitucional que tiene en el respeto de la dignidad humana al primero de sus valores. Por su propia naturaleza, el derecho de defensa es un derecho que atraviesa transversalmente a todo el proceso judicial, cual quiera sea su materia"⁴.

El medio para que la persona dentro de un procedimiento pueda tener conocimiento sobre los actos procesales, es la notificación; notificar, es un vocablo, que proviene de *notus* y *facere*, y se trata de hacer saber el contenido de una resolución judicial o acto procesal a la parte interesada, y tal es la esencia misma del instituto cuya finalidad primordial es garantizar la defensa en juicio. "La notificación es un acto procesal destinado a poner en conocimiento de la partes o terceros en un proceso, una resolución dictada en el mismo, a partir de cuya actuación tal resolución surte eficacia"⁵.

Es debido a esto, que es necesario que la notificación se realice de la mejor manera posible, y sobretodo que, en su ejecución, se garantice que la parte, el usuario o administrado en el contexto administrativo, pueda conocer el contenido

⁴ <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/05871-2005-AA.pdf>

⁵ <https://laley.pe/art/9959/el-valor-de-las-notificaciones-a-proposito-del-comportamiento-de-los-operadores-de-justicia>

de dicha notificación, debido a que también la notificación es tomada en cuenta para determinar los plazos en que el administrado pueda ejercer su derecho de defensa mediante el ejercicio de su derecho a la contradicción, lo cual es fundamental en lo que corresponde al derecho del debido proceso, por lo que la presente propuesta legislativa, propone que se aplique medidas generables en el modo en que las notificaciones electrónicas son hechas para optimizar dicho procedimiento y asegurar que los plazos sean contados de manera justa en beneficio del administrado y en beneficio de las entidades de la administración pública debido a que se garantiza que los administrados no planteen nulidades en el marco de los procedimientos administrativos. *"En cuanto a la actividad per se, decimos que el acto de notificación se constituye como un acto solemne mediante el cual se hace saber a las partes y a terceros las resoluciones judiciales; (...), la notificación constituye en esencia una exigencia del contradictorio, sin la cual se afectaría la garantía constitucional del debido proceso, el derecho a la defensa y la igualdad de la partes intervinientes en el proceso"*⁶.

Notificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General

La Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG), determina directivas generales en lo referente a las distintas modalidades de notificación, incluyendo a la notificación electrónica mediante correo electrónico, pero, debido a la época en que fue publicada, no hace mención expresa de la notificación mediante casilla electrónica; sin embargo, es preciso resaltar las disposiciones que establecía referente a la modalidad por correo, debido a que estaban destinadas a garantizar una correcta notificación y la lectura del contenido, similar a la presente propuesta legislativa.

⁶ <https://laley.pe/art/9959/el-valor-de-las-notificaciones-a-proposito-del-comportamiento-de-los-operadores-de-justicia>

De esa manera, señala: "(...) La notificación dirigida a la dirección de correo electrónico señalada por el administrado se entiende válidamente efectuada cuando la entidad reciba la respuesta de recepción de la dirección electrónica señalada por el administrado o esta sea generada en forma automática por una plataforma tecnológica o sistema informático que garantice que la notificación ha sido efectuada. La notificación surte efectos el día que conste haber sido recibida, conforme lo previsto en el numeral 2 del artículo 25. En caso de no recibirse respuesta automática de recepción en un plazo máximo de dos (2) días hábiles contados desde el día siguiente de efectuado el acto de notificación vía correo electrónico, se procede a notificar por cédula conforme al inciso 20.1.1, volviéndose a computar el plazo establecido en el numeral 24.1 del artículo 24".

De esta manera, se puede observar que incluso cuando la notificación es realizada mediante correo electrónico se debe esperar a que el administrado otorgue una respuesta de confirmación de recepción; más aún, considerando que se han recibido quejas de la notificación efectuada en las diversas plataformas habilitadas por las entidades para la notificación mediante casilla electrónica, quejas que señalan que muchas veces aparecen y desaparecen las notificaciones por errores del sistema o que las constancias de notificación no tienen los datos completos en donde se pueda ver con claridad la hora y fecha en que se efectuó o que incluso estas constancias carecen de estos datos importantes a efectos de contabilizar los plazos.

Por otro lado, es bien conocido que el sistema de notificación por casillas electrónicas, se ha implementado en todas las entidades del sector público de manera célere y se prioriza esta modalidad de notificación, debido al contexto de pandemia que venimos atravesando por la Covid – 19, de esta manera se garantiza la continuidad de los procedimientos administrativos de manera virtual usando medios y plataformas tecnológicos; sin embargo, es importante que se tenga en cuenta que antes de la implementación de la notificación mediante casillas electrónicas, las notificaciones en los diferentes procedimientos

administrativos a cargo de las entidades del sector público se realizaban mediante la notificación personal regulada en la Ley del Procedimiento Administrativo General, notificación que reviste una serie de garantías a favor de los administrados, sobre todo se garantiza el acuse de recibo por parte del administrado y se garantiza que la notificación sea efectivamente realizada, lo que no ocurre actualmente con las notificaciones mediante casilla electrónica debido a que se considera efectuada válidamente la notificación en el momento en que se deposita el acto administrativo a notificar en el buzón del administrado, sin importar si esta notificación es efectivamente recibida por el destinatario o no, como si lo garantizaba la notificación personal y hasta la notificación por correo electrónico, de tal manera que se viene vulnerando el derecho a la debida notificación de los administrados, que forma parte del derecho al debido procedimiento.

Es por este motivo que mediante la presente iniciativa legislativa se establece un procedimiento que garantice que la notificación surta los efectos que busca, que es poner en conocimiento del administrado el contenido de algún acto administrativo.

Juan Carlos Morón Urbina, en su libro "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", en la página 287 expresa: "*La parte más relevante de la notificación electrónica para el debido proceso de los administrados es la determinación de cuándo se entiende perfeccionada la notificación y, por ende, el acto está en aptitud de poder tener eficacia respecto a sus intereses. Por razón de debido procedimiento es digno rechazar la tesis de la remisión como determinante para el perfeccionamiento porque no hay realmente una posibilidad siquiera indicaría que el administrado haya estado en condiciones de conocer el acto administrativo. No basta que la autoridad lo haya remitido para que se perfeccione la notificación, pues trasladaría al ciudadano el riesgo de la no recepción del mensaje*".

Concordamos con lo opinado por el jurista, debido a que al considerar válidamente efectuada la notificación con el solo hecho de efectuar el depósito del acto administrativo en el buzón electrónico del administrado, se estaría adoptando la tesis de que la remisión de la notificación es determinante para el perfeccionamiento de la misma, sin importar que el administrado reciba o no efectivamente el acto administrativo a notificar, por lo que es indispensable corregir la norma en dicho extremo y garantizar que se considere válida la notificación mediante casilla electrónica siempre que se hayan brindado las garantías necesarias para que el administrado pueda tomar conocimiento efectivo de la notificación, ocurriendo esto cuando se garantice el acuse de recibo por parte del administrado o bien por defecto de este se garantice de alguna manera la publicidad de la notificación, publicando la notificación en los portales web de cada entidad de la administración pública.

De la creación de casillas electrónicas

Durante varios años, el gobierno ha tenido la prioridad de dar el paso hacia un gobierno digital, es decir, que los trámites sean realizados mediante medios electrónicos tanto para lograr mayor eficacia y rapidez en estos, además de ahorrar recursos y promover el cuidado ambiental, tal como se tiene de la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, ley N° 27658, que fue promulgada aun cuando en el gobierno de Alejandro Toledo y que ya daba los primeros pasos hacia la aplicación de sistemas electrónicos para el gobierno; también fue una meta que tuvo que adelantarse a lo previsto debido a la situación originada por la pandemia del COVID - 19, donde se observó la importancia de la implementación de estos sistemas y las ventajas que otorgaba tanto a los administrados como a las entidades públicas, debido a que garantizaba el distanciamiento social.

De ese modo, se tuvo la ley N° 31170, la cual impulsa la aplicación de las tecnologías de la información y comunicaciones en toda la administración

pública haciendo mención expresa a la implementación de casillas electrónicas para el servicio de notificaciones electrónicas.

Del mismo modo, se tiene el Decreto Legislativo N° 1412 el cual establece el marco de gobernanza del gobierno digital para la adecuada gestión de la identidad digital, servicios digitales, arquitectura digital, interoperabilidad, seguridad digital y datos; con el fin de mejorar la prestación y acceso de servicios digitales en condiciones seguras, disponibles, ágiles y accesibles, servicios entre los cuales se encuentra las casillas electrónicas.

En este apartado, cabe mencionar como órgano de gobierno y ente rector de la Presidencia del Consejo de Ministros, a la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, la cual lidera la articulación, implementación y evaluación de la Política Nacional de Transformación Digital, plan cuyo diseño fue presentado en el 2020 y con el cual *"se busca incrementar el ejercicio de la ciudadanía digital peruana a través de cinco objetivos estratégicos: garantizar el acceso asequible de todos los ciudadanos al Internet; vincular la economía digital, la reactivación y la competitividad de los procesos productivos del país; desarrollar servicios digitales en los tres niveles de Gobierno, que sean empáticos e intuitivos; fortalecer las competencias digitales y el incentivo de una cultura ciudadana para el uso ético de los datos"*⁷.

En ese sentido, el compromiso del estado hacia su pronta y total digitalización también se encuentra en las distintas estrategias nacionales referidos a este objetivo: Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial; Estrategia Nacional de Gobierno de Datos; Estrategia Nacional de Innovación Digital; Estrategia Nacional de Seguridad y Confianza Digital; y la Estrategia Nacional de Talento digital.

⁷ <https://www.gob.pe/institucion/pcm/noticias/309281-ejecutivo-presenta-diseno-de-politica-nacional-de-transformacion-digital-para-incrementar-el-ejercicio-de-ciudadania-digital-peruana>

Finalmente, la presente iniciativa legislativa es concordante con la normativa anteriormente señalada y con los objetivos que persigue el gobierno a través de la implementación de un "gobierno digital y moderno".

De la notificación mediante casillas electrónicas

Como se postuló con anterioridad, cada institución pública puede regular el procedimiento del trámite administrativo referido a las notificaciones por casillas electrónicas, regulación que se realiza mediante normativa inferior a las leyes y reglamentos, de ese modo, algunas instituciones como el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental regula que las notificaciones deberán hacerse en días determinados (lunes a viernes) mientras que el de Ministerio del Ambiente estipula que además del uso de la casilla electrónica deberá hacerse uso de mensajes o alertas a correos electrónicos para comunicar al administrado sobre el depósito de la notificación, características que algunas entidades aumentan u omiten, sin embargo, una característica general que comparten es considerar que la notificación se considera realizada al momento en que se deposita la notificación en la casilla electrónica proporcionada al administrado, es decir, basta que la entidad envíe con éxito la notificación a la casilla para que se considere como recibida y leída.

El problema aparece debido a que con el solo hecho de recibir el mensaje con la notificación no se garantiza que el destinatario pudiese haberlo recibido efectivamente y leído e informarse sobre el contenido, situación que se reconoce incluso en distintos servicios de mensajería tal como Whatsapp, en el cual existe una clara diferenciación entre los momentos en que se envía un mensaje, el momento en que el dispositivo celular del destinatario recibe el mensaje y finalmente el momento en que el destinatario lo lee.

En el caso de la administración pública esta situación puede representar una desventaja grande para el usuario administrado, debido a que su plazo para

ejercer el derecho de contradicción, contestar o realizar descargos a los actos administrativos y plantear recursos administrativos, tal como la apelación y la reconsideración, puede verse afectado, dejándolo expuesto a que se excedan estos plazos sin haber tomado conocimiento de la notificación o dejándolo sin tiempo suficiente para producir una contestación debida, ya que si bien su casilla electrónica pudo haber recibido la notificación en cierta fecha, la lectura de esta puede darse con posterioridad, ya sea porque no entró al sistema por falta de tiempo, porque no contaba con el servicio de internet o porque por un accidente o enfermedad estaba impedido de revisar el contenido de la notificación, incluso tomar en consideración que por irresponsabilidad no tenga disponible la contraseña para entrar al sistema. Aun así, sigue causándose una indefensión y vulnerándose el derecho al debido proceso.

Otro ejemplo que funciona para explicar la situación, se tiene en las notificaciones tradicionales, es decir, mediante el empleo de un notificador llevando la cedula de notificación al domicilio del usuario, en este caso, el notificador no puede sencillamente dejar la cedula por debajo de la puerta, sino debe esperar a que le atiendan para confirmar la identidad del notificado, esperando recibir la firma de este o de un familiar cercano con el que se tenga seguridad que podrá comunicarle y dar la cedula al debido receptor, y solamente en casos que no atienda nadie luego de la primera visita, se le permite dejar la cedula debajo de la puerta previa publicación de aviso, acción que se deja constada para evitar discusiones sobre el hecho.

Siendo la prioridad del estado terminar el camino hacia la digitalización en los trámites y un gobierno digital, no es posible dar un paso atrás en las notificaciones y seguir con los medios físicos, por lo que es requerido que los sistemas de notificación electrónica ofrezcan similares garantías como el que se realizaba mediante cedulas de notificación en la notificación personal.

De la necesidad de regular el procedimiento de notificación electrónica administrativa mediante casillas electrónicas

Debido a todo lo anterior, es que la presente propuesta busca regular esta modalidad de notificación, y no sólo uniformizar el trámite realizado para notificar mediante casillas electrónicas por todas las entidades públicas, sino establecer garantías para que los procedimientos administrativos revistan todas las garantías necesarias del debido proceso y debida notificación de tal manera que se beneficia al administrado y a la administración, ya que no estará expuesta a que se caigan sus procedimientos administrativos.

Para ello, se propone en primer lugar, que al momento del registro llevado a cabo por las entidades públicas en el momento de la creación de las casillas electrónicas, se requiera datos de información básicos tales como el correo electrónico y el número de celular del administrado, de tal manera que se pueda garantizar que llegue un mensaje al administrado en ambos medios señalando que tiene una notificación nueva en su casilla electrónica, tal como lo vienen haciendo otras entidades de la administración pública como por ejemplo SUNAT, que comunica cuando hay un nuevo mensaje en su buzón electrónico tanto al correo electrónico como al celular del contribuyente.

La segunda medida, referida a las casilla electrónicas, consiste en que el envío de las notificaciones sean realizadas y contabilizadas únicamente en horarios de oficina de las entidades públicas, medida que algunos reglamentos que regulan la notificación electrónica ya incorporan y que consideramos optima pues impide que una notificación se realice un día en que existan menos posibilidades de ocuparse de asuntos laborales como los fines de semana, que son días en que las personas ocupan para pasar tiempo con sus familias y descansar.

Una tercera medida que se propone, y la que consideramos más importante pero que también requerirá más trabajo técnico, es que todos los sistemas digitales

de las entidades públicas, puedan garantizar el acuse de recibo de la notificación efectuada mediante las casillas electrónicas; esto es crucial pues en la realidad no es lo mismo que la casilla electrónica de un usuario haya recibido el mensaje con la notificación que el usuario haya podido leer dicha notificación y enterarse del contenido.

Finalmente, se propone que tal como ocurre en los procesos en los que no sea posible obtener el acuse de recibo, se proceda a garantizar la recepción de la notificación mediante la publicidad de la misma, hecho que es garantizado para efectos de la presente iniciativa legislativa en el momento en que la notificación se haga pública en los portales web de cada entidad, respetando la confidencialidad del contenido y señalando únicamente la denominación del acto administrativo a notificar y el nombre del administrado.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La aprobación de la presente iniciativa legislativa no contraviene ninguna norma dentro del ordenamiento jurídico; más bien, complementa la normativa ya existente en la materia, por otro lado, busca uniformizar las diferentes regulaciones dadas en cuanto a las notificaciones mediante casilla electrónica en cada sector, regulaciones que difieren unas de otras, asegurando que el cambio digital otorgue solo beneficios a la administración pública y a los administrados.

III. ANALISIS COSTO – BENEFICIO

Las disposiciones dispuestas en el presente proyecto de ley, no irrogan gastos adicionales al erario público, debido a que no se busca la creación o implementación de nuevas plataformas o sistemas digitales en las diferentes

entidades del sector público, al contrario, únicamente se busca la adecuación de sistemas ya existentes, adecuaciones que serán positivas para la administración y para los administrados debido a que garantizarán que la notificación sea hecha de manera más precisa y no se corra el riesgo de que el usuario no tenga conocimiento del contenido de la notificación realizada a su casilla y la administración no pierda horas hombre en procedimientos que puedan ser sujetos a nulidades.

Respecto al ámbito ecológico, el proyecto se encuadra e impulsa la progresiva digitalización de los trámites administrativos, asegurando su efectividad al menos en lo respectivo de las notificaciones, ayudando a ahorrar papel, recursos y proyectando la eco eficiencia en toda la administración pública.

Finalmente, mediante la regulación de las notificaciones mediante casillas electrónicas se busca garantizar el debido distanciamiento social que requiere afrontar la pandemia originada por el Covid-19, priorizando los tramites digitales y electrónicos en lugar de los personales.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL

- Objetivo Democracia y Estado de Derecho

Política 01: Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho	El presente proyecto de ley se vincula a la política 01 del acuerdo nacional, esto debido a que garantiza una correcta notificación como parte del derecho a la tutela judicial efectiva, velando por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales de las personas, teniendo en cuenta
--	--

	que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado.
Política 08: Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú	El presente proyecto de ley está destinado a promover la eficiencia y transparencia en la regulación y provisión de servicios públicos, además de contribuir a la meta de la política 08 del acuerdo nacional de incorporar los mecanismos necesarios para mejorar la capacidad de gestión, la competencia y la eficiencia de los entes públicos y privados.

- Objetivo Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

Política 24: Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho	El presente proyecto de ley está alineado a la política 24 del acuerdo nacional, en lo referido al compromiso de construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, además de incrementar la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites, así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, esto al enfocarse en asegurar que las notificaciones y su contenido sean
--	--

	correctamente entregados a los usuarios.
Política 35: Sociedad de la información y sociedad del conocimiento.	El presente proyecto de ley está vinculado a la política 35 del acuerdo nacional ya que la regulación de la notificación mediante casilla electrónica está dentro de la función de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) como medios para fortalecer la gobernabilidad democrática y el desarrollo sostenible, a través de un servicio moderno, transparente, eficiente, eficaz, efectivo y descentralizado al ciudadano, además de fomentar la modernización del Estado, mediante el uso de las TIC, con un enfoque descentralista, planificador e integral



ARQ. JORGE LUIS FLORES ANCACHI
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA