

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Administrativo

La eficacia en actos administrativos de notificación expedidos por medios electrónicos en Sunafil

Trabajo académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho Administrativo

Autor:

Leyli Jeny Aguilar Ventura

Asesor:

CAIRAMPOMA ARROYO, VICENTE ALBERTO

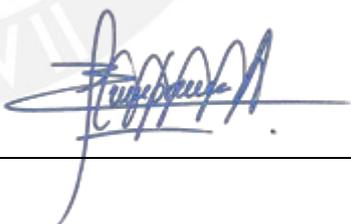
Lima, 2022

Declaración jurada de autenticidad

Yo, Vicente Alberto Cairampoma Arroyo, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor del trabajo académico titulado, “La eficacia en actos administrativos de notificación expedidos por medios electrónicos en Sunafil” de la autora Leyli Jeny Aguilar Ventura, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 39%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 12/12/2022.
- He revisado con detalle dicho reporte y confirmo que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio alguno.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 17 de febrero de 2023

Cairampoma Arroyo, Vicente Alberto	
DNI:	Firma 
ORCID https://orcid.org/0000-0002-9706-4910	

RESUMEN

Con la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 003-2020-TR del 14 de enero de 2020 estableció de manera obligatoria, la notificación vía casilla electrónica de las notificaciones en los procedimientos administrativos y demás actuaciones realizadas por la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL).

Esta implementación obligatoria de la casilla electrónica asignada unilateralmente por SUNAFIL, ha generado la imposición de sanciones administrativas. En estas circunstancias, toda entidad pública está obligada a realizar una notificación expresa, regular y válida que permita que el acto administrativo genere efectos jurídicos.

Así como garantizar los derechos de los administrados, el debido proceso, el derecho de defensa, contradicción y acceso a la administración pública. Este artículo argumenta y contrasta la forma en que SUNAFIL emiten y notifican las actuaciones administrativas por casilla electrónica, el consentimiento del administrado, el acuse de recibo y la forma de materialización del principio de publicidad como fin fundamental del Estado, específicamente lo relacionado con los efectos jurídicos de las notificaciones de los actos administrativos y la obligación de los particulares frente a los mismos. Siendo como conclusión que, en su implementación y adaptabilidad, la notificación por casilla electrónica ocasiona indefensión con la imposición de multas injustas, transgrediendo del debido procedimiento, así como el consentimiento, el acuse de recibo, también la carga de la prueba y transgresión al principio de publicidad, no generando eficacia

Palabras clave

Notificación electrónica, Casilla electrónica, notificación y eficacia

ABSTRACT

With the entry into force of Supreme Decree No. 003-2020-TR of January 14, 2020, the mandatory use of notification via electronic box of notifications in administrative procedures and actions of the National Superintendency of Labor Inspection (SUNAFIL) was established) through its Electronic Notification Information System to expedite labor inspection processes.

This mandatory implementation carried out by Supreme Decree has revealed endless problems associated with an alleged invalid notification as a consequence of the fact that several employer entities were not reliably informed of the existence of the electronic mailbox assigned unilaterally by SUNAFIL, facts that give rise to the imposition of administrative sanctions. . Being necessary to analyze the requirements of validity and effectiveness of the notification made by electronic box of administrative acts.

Analyze whether the electronic notification method used by SUNAFIL takes into account the binding force of administrative acts on the guarantee basis of constitutional rights such as due process, the right to defense, contradiction and access to public administration. In this sense, the way in which administrative actions are issued and notified by electronic box, the consent, the acknowledgment of receipt and the form of materialization of the principle of publicity as a fundamental purpose of the State, specifically what is related to the legal effects, will be examined. administrative acts and the obligation of individuals against them.

Keywords

Electronic notification, electronic box, notification and effectiveness

Contenido

INTRODUCCIÓN	0
LA NOTIFICACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	1
II.1 La notificación.....	1
La notificación como condición de eficacia de los actos administrativos.....	1
Naturaleza jurídica	1
Los principios que rigen las notificaciones	2
Formalidades de la notificación.....	3
Los efectos de la notificación administrativos	4
LA NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA DEL ACTO ADMINISTRATIVO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	4
1 Eficacia y validez del acto administrativo electrónico	4
Concepción teórica del acto administrativo electrónico	5
Acto administrativo tradicional y el acto administrativo electrónico	6
Notificaciones electrónicas de actos administrativos en la SubIntendencia Regional La Libertad – SUNAFIL	7
Notificación electrónica.....	12
Casilla electrónica	13
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	15
BIBLIOGRAFÍA.....	16

INTRODUCCIÓN

En nuestro país, se ha abierto un campo jurídico encaminado a implementar nuevos medios de gestión administrativa, por lo que la promulgación de normas justifica búsqueda la celeridad y eficacia en los procedimientos administrativos, con el uso de los medios electrónicos y tecnológicos, siendo un caso específico de la fiscalización laboral, regulado por el D.S N° 003-2020-TR sobre la notificación a través casilla electrónica, desde su implementación se ha podido evidenciar los interminables problemas asociados con una presunta notificación inválida como consecuencia de que varias entidades empleadoras no fueron informados fehacientemente de la existencia de la casilla electrónica asignada unilateralmente por SUNAFIL, hechos que dan lugar a la imposición de sanciones administrativas. Siendo necesario analizar la Ley 27444 en lo referente a: Los supuestos de validez y eficacia en notificación de los actos administrativos, el domicilio electrónico y la casilla electrónica, el consentimiento del administrado, el acuse de recibo de notificación, la carga de la prueba y la eficacia del acto de notificación por casilla electrónica.

Analizar el método de notificación por casilla electrónica utilizado por SUNAFIL en cuanto al cumplimiento de las garantista de los derechos constitucionales de los administrados, como el derecho al debido proceso, el derecho de defensa, contradicción y acceso a la administración pública. También se analiza la forma en que se notifican actuaciones administrativas por medios electrónicos y la forma de materialización del principio de publicidad como fin fundamental del Estado, específicamente lo relacionado con los efectos jurídicos de la notificación por casilla electrónica de los actos administrativos y la obligatoriedad a partir de su conocimiento por los administrados (Ley 27444, 2022)

LA NOTIFICACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

II.1 La notificación

Es aquella comunicación de los actos administrativos que se ejecuta por notificación o publicidad, siendo la notificación realizada a persona o personas con domicilio determinado, mientras que la publicidad se da a persona o personas con domicilio desconocido.

Así tenemos, el artículo 18 del TUO de la Ley 27444 precisa que “la notificación del acto es practicada de oficio y su debido diligenciamiento es competencia de la entidad que lo dictó”. Siendo la notificación el medio de comunicación de un acto administrativo dictado por autoridad administrativa hacia un individuo o un grupo de personas, teniendo como regla que se notifica cuando se le hace entrega al individuo interesado de dicho documento de corresponder y en caso no se encuentre, se entregará a cualquier persona capaz que resida en el domicilio y en el supuesto que se niega a firmar la recepción del documento (Benavente, 2009)

La notificación como condición de eficacia de los actos administrativos

Es importante poder resaltar la naturaleza jurídica de la notificación, los principios, sus requisitos y los efectos que produce. Al respecto, Morón (2022) sostuvo que la eficacia del acto administrativo es la producción de los efectos que le son propios, comenzando con su obligado cumplimiento por el destinatario. Por lo tanto, la notificación constituye un elemento o condición de eficacia de los actos administrativos.

Naturaleza jurídica

La notificación es una forma de comunicar al administrado que la administración ha tomado una decisión respecto de sus derechos o intereses, este pueda decidir apelar, aceptar, cumplir o presentar descargos (Morón, 2022). Entonces, el acto administrativo será eficaz cuando la notificación

legalmente efectuada produce sus efectos, como lo establece el artículo 16, literal 16.1 del TUO de la Ley 17444, considerándose a partir de la notificación su ejecutoriedad. Así tenemos, que nuestra norma inspirada en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común Español, que conceptúa la eficacia de los actos, como aquellos que son acreditados cuando es dispuesto por el contenido del acto o se supedita a su notificación, publicación o aprobación superior. Siendo entonces la notificación, condición para que el acto administrativo sea ejecutable.

En esta línea, la notificación es condición indispensable que genera eficacia jurídica tanto en las resoluciones como en las actuaciones de un procedimiento administrativo e independientemente si la notificación administrativa se realiza por medio electrónico o física.

La eficacia está directamente relacionada con la notificación del acto administrativo. Entonces se debe realizar cumpliendo todas las disposiciones especiales contenidas en la Ley para que este sea conocido por quienes puede afectar el mismo, constituyendo una garantía al administrado. Entonces la notificación no producirá efectos (eficacia) sino se notifica o pública.

Entonces, en relación a la eficacia del acto administrativo, el artículo 16 de la Ley 17444, considera que debe realizarse un emplazamiento válido al administrado como garantía del debido procedimiento y es a partir de dicho emplazamiento que se considera al acto administrativo eficaz.

Los principios que rigen las notificaciones

Los actos administrativos son considerados eficaces cuando son notificados y por tanto se han cumplido los principios de comunicación, economía, solemnidad y publicidad de la notificación (Benavente, 2009). Así tenemos el principio de comunicación, este se materializa por medio de la notificación y se deja constancia de dicho acto, resaltando que se puede comunicar actos administrativos como también actos de trámite dentro de un procedimiento.

El principio de economía nos precisa que la notificación debe ser rápido, sencillo, accesible y económico. En cambio, el principio de solemnidad, es la observancia de los requisitos señalados por ley para realizar la notificación y el principio de publicidad se basa, que las decisiones de las entidades estatales deben publicarse utilizando mecanismos como la notificación o la publicidad.

Formalidades de la notificación

Las formalidades de la notificación del acto administrativo, están contenidas en el artículo 24 de la Ley N° 27444. Es la administración la que debe cumplir con estos requisitos para una correcta notificación para que el administrado tenga conocimiento exacto. En efecto, se precisa que todas las notificaciones se ejecutarán a más tardar en un plazo de cinco (5) días, una vez expedido el acto de notificación¹. Deberá contener primero el texto íntegro del acto administrativo, incluyendo su motivación (numeral 24.1.1 del TUO de la Ley 27444)

En este orden, el artículo 24 de la Ley 27444 precisa, es necesario identificar el procedimiento en el que se haya dictado, la autoridad e institución de la cual procede el acto y su domicilio, como también, la fecha de vigencia del acto notificado, y con la mención de si agota la vía administrativa, y si se relaciona con una publicidad de terceros, se agregará, además, cualquier otra información que pueda ser importante para proteger sus intereses y derechos y por último la notificación debe expresar los recursos que proceden en contra de dicho acto administrativo, el órgano ante el cual deben presentarse los recursos y el plazo para interponerlos. Por tanto, el cumplimiento de dicha formalidad contribuye a generar la eficacia de la notificación de los actos administrativos.

¹ Artículo 24, inciso 24.1 del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General

Los efectos de la notificación administrativos

Cualquier acto que afecte al administrado se debe notificar e incluso los actos administrativos de mero trámite(Guzmán, 2013). La eficiencia indica que el acto administrativo causa efectos jurídicos en los derechos e intereses de los administrados. La Ley 27444 indica que el acto administrativo es eficaz a partir de la notificación para que se produzcan los efectos legales. Finalmente, estos efectos originados por la notificación, van a incidir en la eficacia de los actos administrativos.

LA NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA DEL ACTO ADMINISTRATIVO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Si hablamos de la notificación electrónica, está se realizará utilizando los medios electrónicos cuando notifica un acto o una resolución administrativa. Siendo la notificación el medio que utiliza la administración para dar a conocer al interesado de dicho acto o resolución administrativa. Así mismo, la notificación constituye para los particulares un medio de información, siendo esta una garantía esencial del procedimiento.

1 Eficacia y validez del acto administrativo electrónico

Es necesario hablar de la validez y eficacia de los actos administrativos, por cuanto la Administración pública puede disponer de estos medios informáticos, electrónicos y telemáticos al instante de tomar sus decisiones y se refleje al momento de expedir y notificar el acto administrativo.

La validez para Sánchez (2014), señala que “es la consecuencia de la adecuación, sumisión y cumplimiento en la elaboración y expedición del acto administrativo a las pautas y exigencias establecidas por las normas. Por tanto, es válido en la medida que se cumple con los requisitos del

ordenamiento jurídico". Por ello, la eficacia, es una consecuencia del acto administrativo que lo hace apto y capaz de producir efectos jurídicos

Concepción teórica del acto administrativo electrónico

La formulación teórica del acto administrativo clásico, es aquella acción misma, expedida mediante tecnologías de la información y comunicación.

Gordillo (2003) precisa que el acto administrativo electrónico, es un soporte digital y no se diferencian en cuanto a su régimen jurídico del soporte de papel. Por tanto, el hecho de que se realice por escrito no quita el carácter de las actuaciones administrativas, ni afecta la presunción de legalidad que les corresponde. Así como, por ejemplo, una luz roja es suficiente para transmitir un mensaje al conductor de un vehículo para que no avance, así mismo un haz de luz o un holograma puede transmitir otro tipo de información digitalizada. Entonces cualquier soporte físico o digitalizado puede transmitir comunicación comprensible por las personas a las cuales va dirigida.

Por tanto, es una transición de la teoría general de los registros en papel a los registros electrónicos de las actuaciones administrativas. No olvidándonos que las actuaciones administrativas que realiza la Administración, esta reglada, en virtud al principio de legalidad. En nuestra legislación, esta reglada por nuestra norma común.

Como se mencionó anteriormente, la eficacia es la posibilidad jurídica de que un acto administrativo produzca los efectos para los cuales ha sido creado. En este sentido la notificación, es aquella condición de eficacia del acto que exige la notificación y la publicación. Pues la notificación termina con un elemento principal para la seguridad jurídica y una condición cuya realización depende la eficacia del acto administrativo. Por otro lado, la notificación es el presupuesto necesario para ejercer el derecho de defensa como por ejemplo plazos para impugnación, entre otros.

Cabe recalcar que si la notificación se hace por vía electrónica, el interesado debe indicar la modalidad y expresado su consentimiento cumpliéndose con las formalidades para su realización. La notificación se entenderá que surte sus efectos legales en el momento que accede a su contenido y haya una constancia de la recepción de la notificación.

Para Sánchez (2014) precisa que: “Las comunicaciones y notificaciones efectuadas en los soportes o a través de los medios y aplicaciones electrónicas, serán válidas siempre que exista la constancia de la transmisión y recepción de sus fechas y del contenido íntegro de las comunicaciones” (p. 139)

Acto administrativo tradicional y el acto administrativoelectrónico

El artículo 1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece claramente que un acto administrativo, son aquellas declaraciones de las organizaciones que, en el marco de las normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta. Que para que sea válido debe cumplir los requisitos establecidos por el artículo 3 de la Ley 27444.

Por regla general, la escritura es la forma más tradicional para la expedición y publicación de las actuaciones de la administración por considerarse un mecanismo seguro y certero. Sin embargo, esta no es la única forma válida para la formación, expedición y publicación de actos administrativos, pudiendo el acto administrativo ser de forma electrónico, cambiando el soporte del acto. Finalmente, Fonseca (2012) señalo que los actos administrativos tradicionales se sustentan en documentos en papel, en forma escrita, y lo que ha cambiado es el soporte de actos escritos, que no son documentos en papel, sino en forma electrónica.

Notificaciones electrónicas de actos administrativos en la Sub Intendencia Regional La Libertad – SUNAFIL

El artículo 20 del TUO de la Ley 27444 prevé la notificación de los actos administrativos por correo electrónico a solicitud del administrado, claro siempre que él lo solicite. El mismo artículo también establece la posibilidad que cada entidad asigne al administrado una casilla electrónica para las notificaciones, la misma que debe aprobarse por Decreto Supremo del sector, previa opinión favorable de la Presidencia del Consejo de ministros y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2022)

Así tenemos, debido a la situación de emergencia nacional provocada por la pandemia del COVID -19, ha cobrado relevancia la notificación obligatoria por casilla electrónico. El Decreto de Urgencia 038-2020 dispuso de manera obligatoria que durante la emergencia sanitaria los actos administrativos de la Autoridad Administrativas se realicen mediante notificación electrónica obligatoria. En otras palabras, lo que hasta ese momento era una potestad del administrado, así como el acuse de recibo (LPAG, 2022), se convirtió en un mecanismo obligatorio de notificación, sin tener previamente su consentimiento.

Tenemos que desde la expedición del Decreto Legislativo N° 1412 de setiembre de 2018, la Ley del Gobierno Digital y su reglamento² contienen elementos que van direccionados hacia la implementación de la casilla única electrónica, estableciéndose conceptos como la identidad digital, domicilio digital, Documento Nacional de Identificación Digital, entre otros, sin embargo en nuestro país no todos los ciudadano tienen acceso al internet, así como tampoco cuentan con una identidad digital – Documento Nacional de Identidad.

² Reglamento de la Ley de Gobierno Digital aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2021-PCM del 19 de febrero de 2021

Si bien es cierto, tal como indica Gamero (2010) es una ventaja esta forma de notificación para el administrado, que le permite a éste poder recibir las notificaciones en el lugar donde se encuentre, que generalmente no es el domicilio físico. Por tanto, se evitaría las situaciones de notificaciones donde no se encuentra a nadie en el domicilio y tiene que programarse una nueva fecha de notificación, o los supuestos de notificaciones que llegan a un domicilio donde ya no reside el administrado.

Claro que sería ventajosa, solo que hay que revestir de las garantías y reglas previstas en el artículo 16.1 del TUO de la Ley 27444, por cuanto el acto administrativo, es eficaz a partir de realizada la notificación para que produzca sus efectos, es decir “se requiere ser puesto en conocimiento de los sujetos a los cuales se dirige, a quienes pretende obligar, y a los que tengan interés en el asunto” (Morón, 2022, p. 233). Que el Decreto de Urgencia 038-2020 implemento la casilla electrónica de manera unilateral por parte de SUNAFIL y transgredió el artículo 20 párrafo quinto del literal 20.4 del TUO de la Ley 27444 por cuanto se exige el consentimiento expreso del administrado para poder asignarle una casilla electrónico. También se precisa que la notificación es válidamente efectuada cuando la entidad depósito en el buzón electrónico asignado, surtiendo efectos el día que conste haber sido recibida, con a las reglas previstas en el numeral 2 del artículo 25 de la misma ley.

En la actualidad se han implementado algunas casillas electrónicas obligatorias en determinadas entidades, como en SUNAFIL. Estas son casillas electrónicas por entidad, que han originado preguntarse si estas notificaciones son eficaces o son un dolor de cabeza para el ciudadano que tiene que manejar un sin número de casillas electrónicas individuales obligatorias y con el riesgo de generar indefensión. No habiéndose implementado aun la Casilla Única Electrónica para el ciudadano y que

cumpla con todas las garantías que la legislación administrativa y constitucional prevé.

Debido a la modernización y acceso del derecho a la administración, han contribuido a buscar medios más rápidos y eficientes que los mecanismos existentes, pero estos deben siempre estar revestidos de las garantías y reglas previstas en la ley.

Las decisiones de la administración, en nuestro país se vienen implementado el uso de medios técnicos, como es el caso de SUNAFIL a través del *Decreto Supremo* N° 003-2020-TR, para notificar de manera electrónica, debiendo cumplirse con el procedimiento administrativo reglado. Que viene hacer, “garantizar la debida observancia de las reglas del debido proceso en cuanto permite la posibilidad de ejercer los derechos de defensa y de contradicción, y la correcta notificación permite la efectividad de los principios de celeridad y eficacia de la función pública al delimitar el momento en que empieza a correr los términos de los recursos y de las demás acciones procedentes” (Morón, 2022, p. 212).

Por tanto, el acto administrativo de notificación electrónica debe cumplir con las disposiciones de la ley (TUO de la Ley N° 27444), ya que son reglas comunes para toda la administración. Que, en el caso de nuestra investigación está referida a los actos de notificación por medio de la casilla electrónica que realiza SUNAFIL

Por tanto, la notificación física es medio instrumental que utiliza la administración para comunicar sus decisiones y al implementar paulatinamente la comunicación a los administrados por medios electrónicos, lo que busca es cambiar el medio de comunicación, pero se debe hacer observando lo dispuesto por ley para no trasgredir derechos y garantías de los administrados

Por lo tanto, en el acto de fiscalización SUNAFIL notifico por casilla electrónica la imputación de cargos, dando comienzo a la etapa instructiva remitiendo el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de descargos, emitiendo en el informe final que concluyo con las conductas infractoras imputadas e identificadas atribuibles al administrado interponiendo así multa. Estos hechos se originaron en aplicación al Decreto Supremo N° 003-2020-TR SUNAFIL, que ha creado de manera automática casillas electrónicas de aquellos que contaban con clave sol y no se les comunico a los administrados fiscalizados, es por ello que desconocían de las indicaciones notificadas, dado que este decreto establecía que SUNAFIL tenía que haber comunicado al usuario con una alerta en su correo electrónico. Estos hechos han originado reclamos ante el Tribunal de Fiscalización Laboral, como se puede evidenciar en diversas resoluciones, como la Resolución N° 319 -2022-SUNAFIL/TFL- Primera Sala, que decide “Declarar nula la Resolución de Sub Intendencia N° 546-2021-SUNAFIL/IR-LL/SIRE, de fecha 14 de setiembre de 2021” (Tribunal Fiscal Laboral, 2022, p.19), la cual analizaremos.

Que en Perú desde el año 2002 se ha iniciado el proceso de modernización con el objetivo de construir y promover la mejora en la gestión pública para tener un Estado al servicio del ciudadano y lograr obtener eficacia en el aparato estatal, que tenga como centro al ciudadano e incluso la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, estuvo orientada a buscar dichos resultados apoyándose en el uso de los TICs, que dio origen a la aprobación de la Política Nacional de Gobierno Electrónico, los cuales han generado avances, pero aún no son suficientes. Tenemos incluso la modificación a través de los Decretos Legislativos 1272 y 1452 la modificación a la Ley 27444 con el objetivo de mejorar la notificación electrónica para contribuir a la simplificación electrónica y gestar un preámbulo para el procedimiento administrativo

electrónico. En este sentido, tenemos el Decreto legislativo 1412, sobre el gobierno digital.

Siendo así, de la concordancia de los artículos 16, 17 y 30 numeral 30.3 del TUO de la Ley 27444 podemos indicar, que la finalidad que se busca con la notificación, es que las decisiones de la Administración Pública, que afecta derechos o intereses de los administrados, debe ser conocida por este para ejercer su derecho de defensa y garantizándose el debido procedimiento. Presupuesto que han sido vulnerados por SUNAFIL al haber implementado de manera unilateral la casilla electrónica al no establecer un mecanismo para garantizar tales derechos al administrado. Vulnerándose además los derechos y garantías como el derecho a ser notificado, acceder al expediente, refutar los cargos, exponer argumentos, ofrecer y producir pruebas, obtener una decisión motivada y fundada en derecho (TUO de la Ley 27444, Art. IV numeral 1.2 del Título Preliminar)

Ante esta situación y dada la realidad de nuestro país, es que las entidades y las autoridades enfrentan el desafío de lograr equilibrio entre las garantías del debido procedimiento administrativo y la eficaz actuación administrativa por medios electrónicos. El soporte electrónico para llevarlo a cabo, aun no reviste de las garantías y reglas establecidas por nuestra norma común y que con ello se asegure el cumplimiento de los principios de informalismo, celeridad, eficacia, participación y simplicidad.

SUNAFIL no es ajena, siendo imprescindible tener en cuenta los estándares establecidos por la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, esto es garantizar el cumplimiento estricto de las formalidades al utilizar los medios electrónicos como la casilla electrónica para notificar las decisiones de la administración y estos generan eficacia y certeza de los actos y actuaciones electrónicas deberán almacenarse en archivos electrónicos que garanticen la integridad, autenticidad,

mantenimiento y conservación y no puedan ser manipulados o alterados indebidamente.

Notificación electrónica

Como se ha reiterado, la eficacia de un acto administrativo depende de la notificación legalmente realizadas. Por tanto, las decisiones que realice la administración deben ser notificadas, cuando se afecte un derecho o interés del administrado para que sea conocida y pueda defenderse o cumpla el mandato.

Es decir, en esta norma común, como lo es la LPAG precisa que el administrado debe expresar su consentimiento para ser notificado vía electrónica y dar lugar a efectos el día que conste que lo ha recibido. Por ser la notificación un derecho básico de defensa del administrado, generando la eficacia de cualquier decisión administrativa.

Así tenemos que, a inicios del año 2020, SUNAFIL implemento de manera obligatoria, el uso de la casilla electrónica a través del Decreto Supremo N° 003-2020-TR, concordante con la Ley 27658 que tiene como finalidad Modernizar la Gestión del Estado, estableciendo el uso de dicha casilla electrónica, que luego fue modificada con fecha 27 de mayo del 2021 con Resolución de Superintendencia N° 164-2021-SUNAFIL que incorporó las notificaciones también del Tribunal de Fiscalización Laboral.

Como resultado, tenemos que muchas empresas no han activado su casilla electrónica, no revisan o no están capacitadas en el uso o manejo de las casillas electrónicas.

Es así que SUNAFIL haciendo uso de su facultad de fiscalización, ha remitido diversas cartas solicitando la remisión de información a las empresas, que permita verificar los Planes de Vigilancia, Prevención y Control del COVID 19, así como también los lineamientos contenidos en

la Resolución Ministerial 448-2020-MINSA. Notificación realizada por la casilla electrónica, que en la actualidad es obligatorio y pese a ello los administrados no revisión, no responden o responden en forma tardía a lo solicitado. Considerándose un entorpecimiento a la actuación de inspección, siendo tal falta grave o muy grave, sancionada con multa. Por tanto, todas las empresas deben activar y utilizar sus respectivas casillas de forma responsable.

Es preciso, resaltar que, en la labor de fiscalización, se realizan actuaciones inspectoras que tienen como origen una orden de inspección, dispuesta de oficio por el superior jerárquico. Al respecto, Arce afirma:

El carácter individual o dirigido a un sujeto determinado, las cuales son formuladas siempre por escrito y conteniendo los datos de identidad del supuesto infractor, el plazo de actuación y su finalidad. Pueden ser de carácter genérico o dirigido a un grupo indeterminado de sujetos, las cuales son formuladas por escrito, pero sin determinar aún a los sujetos, los cuales se determinarán utilizando criterios generales, tales como: área geográfica, actividad económica, niveles de informalidad, entre otros. (2020, pp 88)

Casilla electrónica

La casilla electrónica se implementaron dentro del proceso de modernización del Estado y durante la pandemia, por lo que el Decreto Supremo 003-2020-TR, establece que la casilla electrónica constituyen un domicilio digital obligatorio, que contribuye a las notificaciones de los procedimientos administrativos y actuaciones de la SUNAFIL. Ahora ¿si el administrado, no revisa permanentemente? acarrearía una multa (Sánchez, 2021)

Asimismo, cabe del enunciado del quinto párrafo del numeral 20.4 del TUO de la Ley 27444, precisa que: "(...) 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”. Dicho consentimiento puede ser expreso o también puede ser otorgado vía electrónica, tal como lo dispone el D.Leg. 1497. En caso sea vía electrónica, se puede realizar por correo electrónico u otro medio de comunicación.

De acuerdo a la Resolución N° 307-2022-SUNAFIL/TFL de la primera sala, se evidencia que el Tribunal de Fiscalización Laboral a impuesto multas en los procedimientos sancionadores cuando los administrados durante actuación inspectora no han cumplido con dar respuesta a los requerimientos de información en las investigaciones considerando que dicha conducta constituye una infracción por obstrucción. El hecho de que muchos de ellos no fueron advertidos por sus empleadores o contestados fuera de plazo, no constituye una negativa injustificada por parte de la empresa o administrado a responder a la solicitud, sino omisiones por desconocimientos al no haber sido comunicados, y mucho menos estos (administrados), nunca dieron su consentimiento para crear unilateralmente una casilla electrónica para ellos.

Al respecto, se de señalar que SUNAFIL, en su labor fiscalizadora, no responde al carácter sancionatorio, por lo que el inspector tiene que agotar todas vías disponibles antes de llegar a la emisión de un acta de infracción, así tenemos el artículo 5 del Decreto Supremo N°003-2020-TR, que autoriza la emisión de alertas, que es un aviso previo de notificaciones, estas deben enviarse por mensaje de texto al teléfono móvil declarado por los administrados ante la Autoridad Laboral. En este caso, no se ha acreditado que dichos mensajes hayan sido enviados y mucho menos de que los administrados los hayan recibido.

También es necesario establecer criterios por acuerdo de sala plena del Tribunal de Fiscalización y de esta manera se configuren que son

infracciones a la actuación inspectiva por no responder a una orden de requerimiento y no vulnerar el principio del debido procedimiento garantizando a los administrados su derecho de poder ofrecer y aportar pruebas, así como los documentos que son presentados digitalmente y tengan algunas deficiencias, deben ser advertidas y comunicadas por la administración para que sean subsanadas por el administrado de la información requerida, motivada y razonable para investigar o comprobar de una posible violación a la normativa laboral.

Por lo que se puede inferir que existen algunos obstáculos en la implementación de la notificación por casilla electrónica de los actos administrativos o actuaciones administrativas que realiza SUNAFIL, como la adaptabilidad al uso de las casillas electrónicas. Las alertas son necesarias antes de que se notifiquen las ordenes de solicitud de información debiendo archivar de dicha alerta, así como establecer criterios para delimitar cuando nos encontramos ante una negativa injustificada y una omisión por desconocimiento.

Es imprescindible implementar mecanismos que acerquen a los administrados con la Autoridad del Sistema de Inspecciones Laborales y que permitan su funcionamiento efectivo. En ese sentido, es necesario que SUNAFIL, determine la forma de acción de esta modalidad, a través del uso de TICs y que no vulnere derechos de los administrados.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El Sistema de fiscalización de la SUNAFIL presenta obstáculos en su implementación y adaptabilidad que ocasionan indefensión o la imposición de multas injustas transgrediendo el principio del debido procedimiento, mediante el cual se garantiza a los administrados el derecho de ofrecer y producir pruebas, adaptando a la digitalización los procedimientos que tiene como mandato imperativo emitir alertas antes de la notificación de una orden de requerimiento de información. Se

establecen criterios para delimitar cuando nos encontramos ante una negativa injustificada y una omisión por desconocimiento.

Se busca la eficacia de la notificación de actos administrativos electrónicos. Que estos actos administrativos electrónicos válidamente expedidos, se hacen oponibles a terceros y surten sus efectos jurídicos.

Pues el principio de publicidad no se cumple a cabalidad por medios electrónicos en las notificaciones electrónicas de SUNAFIL, por ello es necesario tomando como base el existente, un marco normativo amplio y suficiente.

Teniendo en cuenta que el destinatario de dicho acto autoriza ser notificado por medios electrónicos, este acceda a la casilla electrónica contenedor del acto. Bajo esta premisa se tendrá por eficaz y oponible debiendo la administración tener la certificación de la fecha y hora que el administrado acceda al acto administrativo.

En la legislación española, si se configura el termino para que se produzca el acceso por parte del administrado al acto administrativo. Termina en el cual se tendrá por cumplida la notificación del acto.

BIBLIOGRAFÍA

Arce-Ortíz, E. (2020) .“El sistema de inspección del trabajo en el Perú: aspectos jurídicos. Palestra Editores. Ebook

Benavente Chorres, H. (2009). La notificación como condición de eficacia de los actos administrativos. Con especial referencia al derecho administrativo peruano. *Opinión Jurídica: Publicación de La Facultad de Derecho de La Universidad de Medellín*, 8(15), 29–44. <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3632666&info=resumen&idoma=ENG>

Guzmán Napurí, C. (2013). *Manual del Procedimiento Administrativo General* Christian Guzmán Napurí 2013. <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/03/Manual-del-Procedimiento-Administrativo-General-Christian-Guzmán-Napurí.pdf>

Fonseca, Z (2012). Problemas de eficacia en actos administrativos expedidos por medios electrónicos. Volumen 5

Gamero Casado, E. (2010). Comunicación y notificación electrónica.

Gordillo, A. (2003) Tratado de derecho administrativo. El acto administrativo, capítulo VII, Los actos administrativos como instrumentos públicos.

Gil, M. (2021). Idoneidad y validez jurídica de la notificación electrónica de los actos administrativos de carácter personal. vis iuris. Revista de Derecho y Ciencias Sociales

Guzmán, C. (2013). Manual de Procedimiento Administrativo General, Actualidad Gubernamental, Revista de Gobierno, Políticas Públicas. Editores Pacífico - Instituto Pacífico S.A. C

Guzmán, C (2007). El Procedimiento Administrativo, Régimen Jurídico y Procedimientos Especiales. Ara Editores.

Huapaya, R. (2013). Administración Pública, Derecho Administrativo y Regulación- Estudios y Cuestiones. Ara Editores.

Ministerio De Justicia y Derechos Humanos (2017). “Guía práctica sobre la validez y eficacia de los actos administrativos en el ordenamiento jurídico peruano”. Primera Edición.

Montaño, Y. y Rivera, F. (2014). La Notificación en el Marco de las Actuaciones Administrativas. Tesis para optar el grado de Maestro de Derecho Administrativo. Universidad Militar Nueva Granada – Colombia.

Morón, J. (2008). El Nuevo Régimen de los Actos Administrativos en la Ley N° 27444, en: Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A.

Morón, J (2019). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica

Morón, J. (2019). Las notificaciones telemáticas en el procedimiento administrativo: Una visión desde la perspectiva del ciudadano. La proyección del Derecho Administrativo peruano: estudios por el Centenario de la Facultad de Derecho de la PUCP. Palestra Editores

Patrón, P. y Patrón, P. (2014). Derecho Administrativo y Administración Pública En El Perú. Editorial Editora Jurídica Grijley E.I.R.L.

Sólorzano, A. (2017). Efectos del Acto Administrativo en la Gestión de las Instituciones del Estado (2017). Tesis para optar el Grado de Maestro en Derecho Administrativo. Universidad Inca Garcilaso de la Vega

SANCHEZ CABANILLAS, Alejandro

2021 “La obligatoriedad de la casilla electronica de SUNAFIL y el consentimiento expreso”.Lima, 17 de agosto del 2021. Revista: LA LEY. Consultado: 30 de octubre del 2021.

<https://laley.pe/art/11840/la-obligatoriedad-de-la-casilla-electronica-de-sunafil-y-el-consentimiento-expreso>

NORMAS LEGALES REFERENCIALES:

Decreto Supremo N° 003-2020-TR. Aprueban el uso obligatorio de la casilla electrónica para efectos de notificación de los procedimientos administrativos y actuaciones de la SUNAFIL.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/475018/Decreto-supremo-n-003-2020-tr-1845393-2.pdf>

