

PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



*La implementación de las notificaciones electrónicas en la  
administración pública y su impacto en el derecho al debido  
procedimiento*

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO PROFESIONAL DE  
ABOGADA

que presenta:

María Alexandra Fuster Neira

Asesora:

Verónica Violeta Rojas Montes

Lima, 2024

## Informe de Similitud

Yo, **Verónica Violeta Rojas Montes**, docente de la **Facultad de Derecho** de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor de la tesis titulada:

**La implementación de las notificaciones electrónicas en la administración pública y su impacto en el derecho al debido procedimiento**


De la autora:

**María Alexandra Fuster Neira**

Dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 31%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el **19/02/2025**.
- 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.

Lugar y fecha: Lima, 9 de junio del 2025.

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: <b>ROJAS MONTES, VERÓNICA VIOLETA</b>	
DNI: 09335886	Firma: 
ORCID: <a href="https://orcid.org/0000-0003-1629-0383">https://orcid.org/0000-0003-1629-0383</a>	



*A mi madre, por su amor infinito y su soporte en todo momento,  
a mi esposo por toda su paciencia y  
a hermanos, por hacerme una mujer fuerte.*

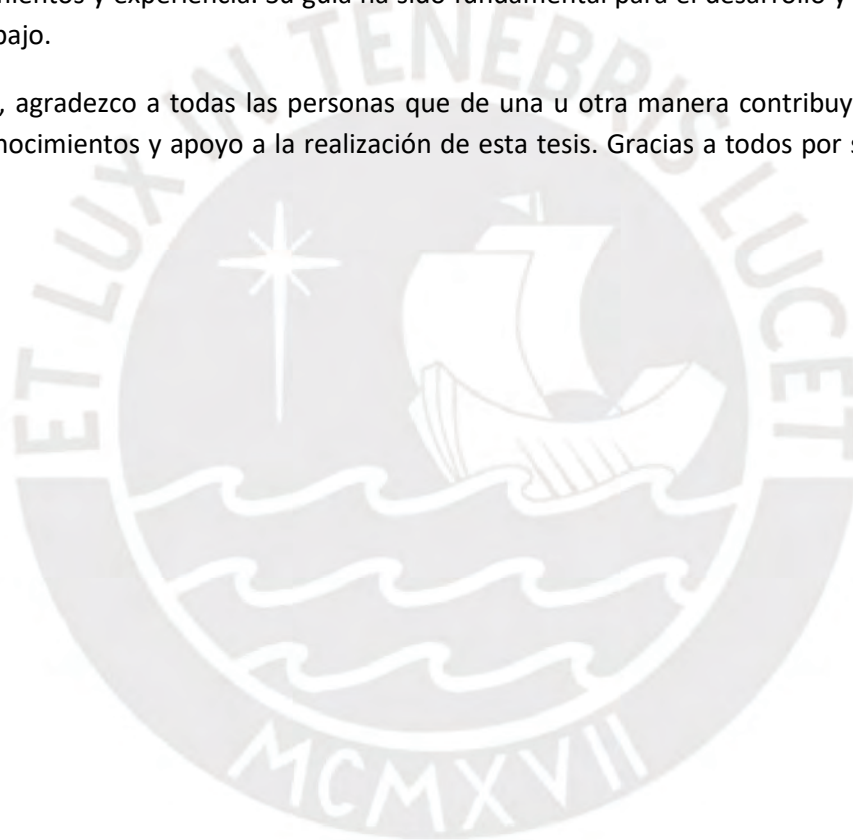
## AGRADECIMIENTO

Agradezco en primer lugar a Dios, por guiarme y darme la fortaleza necesaria para culminar esta investigación. A mi familia, en especial a mis padres y hermanos, por su amor incondicional, su apoyo constante y por creer siempre en mí.

A mi esposo, mi compañero de vida, por su paciencia, comprensión y por motivarme a seguir adelante en los momentos más difíciles de este proceso. Gracias porque tus preguntas me hicieron replantear mis ideas, por ser mi soporte e inspiración.

De manera especial, expreso mi más sincero agradecimiento a mi asesora de tesis, la Dra. Verónica Rojas Montes por su dedicación, sus valiosos consejos y por compartir generosamente sus conocimientos y experiencia. Su guía ha sido fundamental para el desarrollo y culminación de este trabajo.

Finalmente, agradezco a todas las personas que de una u otra manera contribuyeron con su tiempo, conocimientos y apoyo a la realización de esta tesis. Gracias a todos por ser parte de este logro.



## RESUMEN

La implementación de las notificaciones electrónicas en la administración pública vulnera el derecho al debido procedimiento de los administrados en el Perú. Por lo que, se analiza las normativas legales, jurisprudencia y doctrina nacional e internacional relacionadas con las notificaciones electrónicas y el debido procedimiento administrativo, las cuales no solo fueron implementadas en Perú sino a nivel internacional de diferentes maneras y con diversas repercusiones.

En la investigación se utiliza el enfoque metodológico dogmático, abordando este tema de creciente relevancia en el contexto de la modernización administrativa. La investigación se desarrolla en cuatro capítulos; en el primero se exploran los fundamentos del debido procedimiento administrativo como garantía de los derechos ciudadanos; el segundo examina las modalidades de notificación, desde las tradicionales hasta las electrónicas, y su impacto en el derecho de defensa. En el tercer capítulo se analiza la implementación de las notificaciones electrónicas en Perú, presentando dos casos donde generaron indefensión debido a problemas de recepción y retos tecnológicos. Finalmente, en el cuarto se desarrolla cómo garantizar el derecho al debido procedimiento en la práctica de las notificaciones electrónicas.

La solución a esta problemática responde a la creación de una Casilla Única Electrónica que centralice todas las notificaciones del Estado, con mecanismos robustos de autenticación y seguimiento. Se subraya la necesidad de mejorar la infraestructura digital para asegurar el acceso universal y garantizar los derechos de los ciudadanos, especialmente en zonas con acceso limitado a la tecnología.

**PALABRAS CLAVE:** Derecho a ser notificado, notificaciones electrónicas, derecho al debido procedimiento, derecho a la defensa, función pública, transformación digital del Estado.

## **ABSTRACT**

The implementation of electronic notifications in public administration infringes on the right to due process of citizens in Peru. Therefore, this study analyzes legal regulations, case law, and both national and international doctrines related to electronic notifications and administrative due process. These were not only implemented in Peru but internationally in various ways, with different repercussions.

The research, the dogmatic methodological approach is employed, addressing this increasingly relevant topic within the context of administrative modernization. The study is structured into four chapters. The first chapter explores the foundations of due administrative procedure as a guarantee of citizens' rights. The second chapter examines the various methods of notification, ranging from traditional to electronic, and their impact on the right to defense. The third chapter analyzes the implementation of electronic notifications in Peru, presenting two cases where they resulted in a lack of defense due to reception issues and technological challenges. Finally, the fourth chapter develops strategies to ensure the right to due process in the practice of electronic notifications.

The proposed solution to this issue involves the creation of a Single Electronic Mailbox to centralize all State notifications, with robust authentication and tracking mechanisms. The need to improve digital infrastructure is emphasized to ensure universal access and safeguard citizens' rights, especially in areas with limited technological access.

### **KEY WORDS:**

Right to be notified, electronic notifications, right to due process, right to defense, civil service, digital transformation of the State.

<b>RESUMEN</b>	1
<b>ÍNDICE</b>	3
<b>INTRODUCCIÓN</b>	6
<b>CAPITULO I: EL DEBIDO PROCEDIMIENTO</b>	9
1. Constitucionalidad del Derecho al Debido Proceso	11
1.1. Derecho Conexo al Debido Proceso: Derecho a la Defensa	14
2. Del debido proceso al debido procedimiento	15
2.1 Distinción proceso-procedimiento: significados y aplicaciones en el derecho	15
2.2 Principios generales del procedimiento administrativo	17
2.1.1. El principio del debido procedimiento administrativo	19
2.3 El debido procedimiento administrativo en la doctrina	21
3. Derechos conexos al debido procedimiento	22
3. 1 Derecho a exponer argumentos	24
3. 2 Derecho a una decisión motivada y fundada en derecho	24
3. 3 Derecho a ofrecer y producir pruebas	25
3. 4 Derecho a la defensa	25
3. 5 Derecho a ser investigado por una autoridad competente	26
3. 6 Derecho a ser notificado	26
<b>CAPITULO II: LA NOTIFICACIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVO</b>	27
1. Concepto e importancia de la notificación	27
2. Naturaleza y finalidad de la notificación de los actos administrativos	29
3. La notificación como medio para asegurar el cumplimiento de los principios de la función pública	31
3. 1 La notificación como garantía del debido procedimiento	32

3. 2	La notificación como garantía de los principios de celeridad y eficacia	36
4.	Modalidades de notificación en los procedimientos administrativos	39
4. 1	Modalidades de notificación según el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General	40
4. 2	Modalidades de notificación de acuerdo con el artículo 20.4 del TUO de la LPAG	41
4.2.1	La notificación electrónica al correo electrónico del administrado	43
4.2.2	La notificación electrónica a la casilla electrónica asignado por la entidad administrativa	43
4.2.3	La notificación electrónica a la casilla electrónica asignado por la entidad administrativa	45
4.2.4	Implementación de las notificaciones electrónicas en entidades administrativas	46
4.2.4.1	Ley 31170: Ley que Dispone la Implementación de Mesas de Partes Digitales y Notificaciones Electrónicas	46
4.2.4.2	Ley N° 31736: Ley Que Regula La Notificación Administrativa Mediante Casilla Electrónica	48
<b>CAPITULO III: LA PRÁCTICA DE LAS NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS Y SUS INCIDENCIAS EN EL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO</b>		<b>51</b>
1.	Casos de notificación electrónica	51
1.1.	Caso OEFA-Ladrillera Nacional	51
1.2.	Caso Sunafil-Pedro Nuñez	57
2.	Análisis de casos	59

2.1. Notificación electrónica y la función pública	59
2.2. La autenticación digital de los administrados	60
2.3. Notificaciones Electrónicas y Observancia del Debido Procedimiento	64
2.3.1. Las notificaciones por casilla electrónica	65
2.3.2. Las notificaciones por correo electrónico	71
2.3.3. Los Principios de Celeridad y Eficacia en las Notificaciones	74
Electrónicas	
2.4. Capacidad de los administrados para acceder y revisar la información en su casilla electrónica de manera oportuna y regular.	74
2.4.1. Brecha de desconectividad	74
2.4.2. Un solo administrado muchas casillas electrónicas	76
3. Capacidad de las entidades públicas para gestionar adecuadamente este tipo de comunicación	79
<b>CAPITULO IV: CÓMO GARANTIZAR EL DERECHO AL DEBIDO PROCEDIMIENTO EN LA PRÁCTICA DE LAS NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS.</b>	80
1. Mecanismos de notificación electrónica a nivel internacional	80
1.1. Caso España: La Dirección Electrónica Habilitada Única	80
1.2. Caso Estonia: X-Road y E-Estonia	85
2. La casilla única Perú ¿garantizara el derecho al debido procedimiento?	87
<b>CONCLUSIONES</b>	97
<b>REFERENCIAS</b>	100

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación analiza las implicancias de la implementación de las notificaciones electrónicas en el debido procedimiento administrativo, teniendo en cuenta que las notificaciones son un componente esencial en el ámbito del derecho administrativo, ya que garantizan que los administrados tengan conocimiento de las decisiones y actuaciones de la Administración Pública.

Este proceso es fundamental para asegurar el debido procedimiento, un principio constitucional que protege los derechos de los administrados al proporcionarles una oportunidad justa para presentar sus argumentos y defender sus intereses. Así, las notificaciones no solo aseguran la equidad y justicia en las actuaciones de la Administración Pública, sino que también contribuyen a la eficacia y legalidad de los procedimientos, garantizando que se cumplan los principios éticos y legales que rigen la función pública.

Por tanto, la implementación de las notificaciones electrónicas en el marco de la transformación tecnológica del Estado plantea la necesidad de analizar si se continúa garantizando adecuadamente el derecho al debido procedimiento, tal como se hacía anteriormente con las notificaciones tradicionales. Este análisis es importante, dado que, como menciona el Principio de Equivalencia Funcional cualquier acción que se pueda llevar a cabo mediante métodos físicos o tradicionales puede igualmente realizarse a través de medios electrónicos, manteniendo el mismo valor jurídico y probatorio.

Teniendo en cuenta que el objeto de esta transformación digital, como postula el profesor español Valero, trata de ajustar las indispensables garantías que el Derecho Administrativo ha establecido tradicionalmente a la nueva realidad, favoreciendo incluso el ejercicio de derechos y el cumplimiento de obligaciones mediante el uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, las cuales podrían convertirse en un valioso instrumento de garantía por sí mismas. (2000, p. 2955).

En el mismo sentido, Torres (1999) afirma que los esfuerzos en el ámbito legislativo deben orientarse a lograr una armonización entre las nuevas tecnologías y los principios que aseguran una actuación administrativa adecuada y respetuosa. (p. 273).

Por ello, debemos tener en cuenta que si bien las notificaciones electrónicas ofrecen ventajas en términos de celeridad, eficiencia y reducción de costos para la Administración Pública. Permiten informar de manera oportuna a los administrados sobre las decisiones que les conciernen, contribuyendo a la transparencia y al ejercicio de sus derechos de defensa y contradicción, es importante considerar que el uso de medios electrónicos para las notificaciones también presenta desafíos que pueden estar vulnerando el derecho al debido procedimiento de los administrados.

Para analizar la implicancia de la implementación de las notificaciones electrónicas en el debido procedimiento administrativo, se utilizó el enfoque metodológico dogmático. Este enfoque se basa en un estudio exhaustivo de las normativas legales, jurisprudencia y doctrina, tanto a nivel nacional como internacional. Se examinaron las leyes y decretos que regulan las notificaciones electrónicas. Además, se revisaron diversas decisiones judiciales que han aplicado estas normativas, identificando desafíos y mejores prácticas.

Asimismo, se analizó doctrina que debate la teoría y práctica de las notificaciones electrónicas en el derecho administrativo, ofreciendo perspectivas comparativas sobre cómo diferentes países han adoptado y adaptado las notificaciones electrónicas y las repercusiones en el debido procedimiento.

La investigación se ha dividido en cuatro capítulos: En el primero, se profundiza la importancia del derecho al debido procedimiento como protección fundamental de los intereses de los ciudadanos. Este análisis conecta directamente con el derecho a la defensa y a ser notificado, subrayando cómo estos derechos son esenciales para garantizar un procedimiento administrativo justo y equitativo. En este sentido, se establece la necesidad de que las notificaciones sean adecuadas y oportunas para no generar indefensión en los ciudadanos.

En el segundo capítulo se aborda el rol garantista de la notificación en el contexto administrativo. La notificación se presenta como un mecanismo esencial para asegurar los principios de celeridad y eficacia en los procedimientos. Además, se destacan las modalidades de notificación, desde las tradicionales hasta las electrónicas, y se examina cómo estas contribuyen a una adecuada función pública, asegurando que los administrados tengan conocimiento de las decisiones que les conciernen.

En el tercer capítulo, se estudia la implementación de las notificaciones electrónicas a partir de dos casos relevantes que destacan los desafíos y las transformaciones en los procesos de

comunicación entre la Administración y los administrados. Se evalúa cómo la digitalización ha impactado la forma en que se realizan las notificaciones y su relación con el debido procedimiento. Se exploran tanto los beneficios, como la mayor celeridad y reducción de costos, como los obstáculos, incluidos problemas tecnológicos y la brecha digital, que pueden afectar la garantía de los derechos de los administrados.

Finalmente, en el cuarto capítulo, se explora cómo garantizar el derecho al debido procedimiento en la práctica de las notificaciones electrónicas. Se analizan casos de notificaciones electrónicas a nivel internacional y se propone la necesidad de inmediatez de la utilización de una Casilla Única Electrónica, que centralice todas las notificaciones electrónicas de las distintas entidades públicas, y se recomienda implementar mecanismos robustos de autenticación y seguimiento para asegurar que los administrados reciban y comprendan las notificaciones de manera efectiva.

En la investigación se concluye que, aunque las notificaciones electrónicas mejoran la eficiencia de la administración, es crucial superar los desafíos técnicos y garantizar el acceso universal a estas plataformas para proteger los derechos de los ciudadanos, especialmente en zonas con limitada conectividad. Por lo que se debe mejorar la infraestructura digital y promover una mayor alfabetización tecnológica, asegurando así que las notificaciones electrónicas no comprometan el derecho al debido procedimiento.

## CAPITULO I

### EL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El debido proceso es un principio fundamental en todo sistema jurídico y en todo Estado social y democrático de Derecho. En la época romana, el debido proceso legal se reflejaba en diversos principios como el principio de "*audi alteram partem*" o "escuchar a la otra parte", que establecía que ninguna persona podría ser juzgada o condenada sin antes haber sido oída o el principio de "*nemo iudex in causa sua*" o "ningún hombre es juez en su propia causa", que establecía que ninguna persona podría ser juez en un caso en el que tuviera un interés personal (De Bernardis, 1995, p. 4).

El derecho y el proceso han estado estrechamente relacionados desde la antigüedad (Montero, 2000). Así mismo, la evolución del derecho ha llevado a que la acción, entendida como proceso, tenga un grado alto de autonomía, convirtiéndose en el proceso en un instrumento del derecho en lugar de ser el derecho un instrumento del proceso. (Rocco, 1996).

Tras la Segunda Guerra Mundial, el derecho constitucional ha buscado la reintegración del derecho y el proceso; por lo que, la importancia de los derechos fundamentales radica en las garantías procesales que permiten su defensa, no solo ante los tribunales, sino también frente a la Administración e incluso en las relaciones entre particulares. (Landa, 2002).

El principio del debido proceso, cuya fuente se encuentra en el "*due process of law*" anglosajón, se divide en dos componentes fundamentales: El debido proceso sustantivo y el adjetivo, el primero tiene como fin proteger a los ciudadanos de leyes que infringen sus derechos fundamentales, mientras que el segundo se refiere a las garantías procesales que garantizan la protección de esos derechos fundamentales. (Nowak & Rotunda, 1995).

Según Sagüés (1993) en el contexto del constitucionalismo latinoamericano, el principio del debido proceso se divide en dos: El sustantivo, el cual implica que las sentencias sean justas y fundamentadas mientras que el debido proceso adjetivo se refiere al cumplimiento de requisitos

formales, procedimentales y de trámite para alcanzar una resolución judicial a través de la sentencia. (p. 338).

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en adelante CIDH (1987) al definir el debido proceso lo descompone y menciona, que el proceso constituye el mecanismo diseñado para garantizar, en la máxima medida, una resolución justa de las controversias. Este objetivo se logra a través de un conjunto de acciones, por lo general, incluidas dentro de la significación de debido proceso legal. Estas acciones están orientadas a proteger, garantizar o ejercer derechos, y representan condiciones esenciales para aseverar la defensa apropiada de quienes tienen derechos u obligaciones sujetas a evaluación legal. (párr. 18)

En síntesis, el debido proceso incluye todos los requisitos necesarios para garantizar una defensa justa de personas cuya situación jurídica está siendo evaluada por un juzgado (Salmon & Blanco, 2012, p. 24).

Es decir, el proceso no se limita a ser simplemente un medio para resolver conflictos de intereses, sino que también implica ciertas directrices o requisitos que lo convierten en un proceso justo y respetuoso de la dignidad humana, ya que este es el valor fundamental de nuestra estructura jurídica y política. En ese sentido, Bustamante (2001) señala que, para alcanzar este objetivo, es fundamental asegurar que el acceso, inicio, ejecución y conclusión de cualquier proceso o procedimiento, al igual que las resoluciones adoptadas en estos, sean justas tanto en forma objetiva como en su contenido. (p. 181).

En el Perú, la doctrina y la jurisprudencia han llegado al consenso de que el debido proceso es un derecho fundamental para toda persona, independientemente de su nacionalidad o condición, ya sea nacida en Perú o el extranjero, o una empresa. (Bustamante, 2001, pp. 445-461). Este derecho no se limita solo a quienes desempeñan la función judicial, sino que es un derecho tanto subjetivo como objetivo, ya que es exigible por una persona en particular, pero al mismo tiempo tiene una aplicación

institucional y debe ser acatado por todos debido a su relevancia en el logro de objetivos sociales y colectivos orientados a la justicia (Bustamante, 2001, pp. 236).; por lo cual se encuentra recogido en nuestra constitución.

### **1. Constitucionalidad del derecho al Debido Proceso**

Como se indicó previamente, el debido proceso está contemplado en diversos principios constitucionales relacionados con las garantías procesales, los cuales se recogen en el artículo 139 de la Constitución Política del Perú. Este artículo establece que el derecho a la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional es un derecho fundamental, dado que ninguna persona puede ser apartada de la jurisdicción determinada por la ley, ni sometida a procedimientos distintos a los previamente establecidos, ni ser juzgada por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para tal fin, sin importar su denominación.

Juan Carlos Díaz Colchado (2016), opina que se trata de un derecho de naturaleza compleja, que involucra no solo la protección de otros derechos y principios, tales como el derecho de defensa, la motivación, la pluralidad de instancias, el procedimiento predeterminado, la razonabilidad y la proporcionalidad, entre otros.

De igual manera, Díaz Colchado (2020) señala que, el derecho al debido proceso posee un alcance amplio que trasciende los derechos establecidos en el derecho positivo, ya que, en cada caso particular, pueden surgir nuevos elementos y dimensiones que enriquecen este derecho fundamental (2016, p. 318).

Teniendo en cuenta que el debido proceso es crucial para salvaguardar los derechos fundamentales, ya que garantiza que ninguna persona sea despojada de su libertad o bienes sin un

juicio equitativo (Ferrajoli, 1995,) y “es la esencia del estado de derecho, al garantizar que la justicia se administre conforme a normas y procedimientos establecidos” (Cappelletti, 1992, p. 47).

Este componente amplio del derecho se evidencia en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en adelante TC. En la Sentencia N° 7289-2005-AA/TC, se indica que el derecho al debido proceso puede entenderse en dos vertientes: una formal y otra sustantiva. La vertiente formal abarca los principios y normas que rigen cualquier proceso judicial, tales como la garantía de ser juzgado por un juez imparcial, la existencia de un procedimiento previamente establecido, el derecho a la defensa y la necesidad de que las decisiones sean debidamente fundamentadas. En contraste, la vertiente sustantiva se enfoca en asegurar que todas las decisiones judiciales cumplan con estándares de razonabilidad y proporcionalidad.

Asimismo, en el fundamento jurídico 48 de la Sentencia N° 0023-2005-PI/TC, se establece que el derecho al debido proceso es una noción amplia y compleja que trasciende las garantías expresamente contempladas en las normas legales. También abarca aquellas que se desprenden del principio de dignidad humana y resultan indispensables para que el procedimiento judicial alcance sus objetivos. (Expediente N° 0023-2005-PI/TC, 2005)

En síntesis, el debido proceso consiste en una serie de garantías constitucionales que pueden ser identificadas a lo largo de las etapas principales de un proceso, las cuales se vinculan con los derechos subjetivos y objetivos que configuran el debido proceso.

Por lo que, la importancia del debido proceso recae en que es un derecho inherente a la condición humana y de naturaleza compleja. Asimismo, adquiere un carácter fundamental al ser reconocido tanto en la normativa constitucional como en aquellos textos que forman parte del bloque de constitucionalidad, trascendiendo así el ámbito constitucional local (Agudelo, 2007), lo que permite

que pueda cumplir con sus principales finalidades con son el acceso al ideal de justicia, la garantía de la paz social indispensable para la gobernabilidad en un Estado Democrático de Derecho y la resolución efectiva de las disputas entre particulares, asegurando que cada individuo reciba lo que le corresponde conforme a la ley.

De acuerdo con el profesor Bustamante (2001), el debido proceso se distingue por su naturaleza progresiva, su doble carácter, su alto valor intrínseco y su fuerza normativa de superior jerarquía. Estas características lo convierten en un principio de aplicación obligatoria en cualquier tipo de proceso, ya sea interno o internacional, y en procedimientos de diversa índole, como administrativos, arbitrales, militares, políticos o particulares. (p. 45)

En palabras del TC, las características del debido proceso son:

- a) Es un derecho que posee una aplicación inmediata, dado que puede ejercerse directamente desde el momento en que la Constitución entra en vigor.
- b) Es un derecho cuya concreción requiere de regulación legal. Esto significa que, para precisar el alcance del contenido protegido constitucionalmente, debe considerarse lo estipulado en la normativa correspondiente. El Tribunal subraya que esta necesidad de apoyo legal no anula su carácter inmediatamente exigible ante los poderes públicos, ya que interpretar lo contrario contravendría los principios de gobernabilidad y la fuerza normativa de la Constitución. En este contexto, la ley actúa como un elemento clave para definir el alcance específico del derecho fundamental en cuestión.
- c) Es un derecho de naturaleza compleja, cuyo contenido no es único ni fácilmente identificable, sino que está regulado por la ley en conformidad con los principios establecidos en la Constitución. (Expediente N.º 0905-2001-AA/TC, 2002)

### **1.1. Derecho conexo al Debido Proceso: Derecho a la Defensa**

Cuando hablamos del derecho al debido proceso es parte del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, el cual consiste en garantizar el derecho de toda persona a acceder a la justicia y a obtener una resolución justa y eficaz; por lo que, la doctrina y la jurisprudencia coincide en que se compone de derechos como: derecho a un juez imparcial, derecho a un juicio justo, derecho a la presunción de inocencia, derecho a la motivación de las decisiones judiciales, y derecho a la defensa, entre otros.

Para la presente investigación es importante profundizar más sobre el derecho a la defensa, el cual es un derecho fundamental de naturaleza procesal, establecido en el inciso 14 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, el cual garantiza a toda persona el derecho a ser oída, a participar en el proceso y a ejercer su defensa, tanto a través de la aportación de pruebas como de la formulación de alegaciones. Este derecho se concreta en una serie de garantías procesales, tales como el derecho a ser notificado de los actos procesales, a acceder a los autos y documentos del proceso, a ser asistido por un abogado y a interrogar a los testigos y peritos, entre otros. El objetivo del derecho a la defensa es asegurar que el proceso se desarrolle en igualdad de condiciones entre las partes y garantizar una tutela judicial efectiva de los derechos de los ciudadanos.

Es decir, el derecho a la defensa constituye un pilar fundamental del debido proceso, ya que exige que el Estado trate al individuo como un sujeto activo y pleno dentro del procedimiento, y no como un mero objeto del mismo. Este derecho debe garantizarse desde el inicio del proceso y permanecer vigente hasta su conclusión, abarcando incluso la etapa de ejecución de la sanción.

## **2. Del debido proceso al debido procedimiento**

### ***2.1. Distinción proceso-procedimiento: significados y aplicaciones en el derecho***

La noción jurídica del “proceso” se puede entender en un sentido amplio, como una secuencia progresiva de actos que tienen como objetivo alcanzar un acto estatal específico. En este sentido, se destaca la unidad de los actos que conforman el proceso y su carácter teleológico, es decir, que se orientan hacia un fin determinado. Esta concepción amplia del proceso abarcaría cualquier función estatal, y podríamos hablar de procesos judiciales (civil, penal, comercial, contencioso-administrativo), procesos legislativos (que comprenden los actos parlamentarios para la creación de leyes) y procesos administrativos (que engloban los actos de la Administración pública para la emisión de actos administrativos). Así, como menciona el jurista español Manuel Ballme (1947, p. 48), el proceso puede definirse como una serie ordenada de actos interrelacionados que permiten establecer los hechos sobre los cuales se lleva a cabo la función pública, otorgando a las personas involucradas el derecho de participar activamente en su desarrollo junto con quien ejerce dicha función.

Sin embargo, como menciona Eduardo Couture (1958), por motivos históricos y políticos, el concepto de proceso ha adquirido un significado más profundo y relevante, trascendiendo la simple idea de una serie de acciones estatales orientadas a lograr un objetivo particular. (pp. 121-122). Le han atribuido la característica esencial de ser una sucesión de acciones encaminadas a resolver una disputa entre las partes involucradas (litigio), llevada a cabo por una autoridad imparcial e independiente (juez) y con la fuerza de establecer una verdad legal (autoridad de cosa juzgada). Por lo que, en el ámbito jurídico, se aplicará la palabra proceso a solo los que serán resueltos por un juez con fuerza de verdad legal (cosa juzgada), es decir en el proceso judicial es donde se hace la determinación definitiva y correctora del derecho y la justicia en un caso en concreto, es por eso preferible mantener la designación de proceso estrictamente para el proceso judicial.

Entonces, al distinguir proceso de procedimiento se va a concluir que, en relación con el proceso, es relevante destacar que el conjunto de actos en consideración tiene como finalidad

primordial la emisión de un acto específico, que en este caso es de naturaleza jurisdiccional. En contraste, cuando nos referimos al procedimiento, nos centramos exclusivamente en el aspecto externo de una serie de actos que se desarrollan de manera progresiva, sin considerar necesariamente el propósito o resultado final de dicha secuencia de actos. En resumen, todo proceso requiere un procedimiento, ya que su elemento fundamental es una sucesión de actos interconectados. Sin embargo, aunque todo proceso involucra un procedimiento, no todos los procedimientos constituyen o abarcan un proceso completo.

Al respecto el procesalista italiano, Piero Calamandrei (1940), nos plantea que los términos "proceso" y "procedimiento", aunque frecuentemente se utilizan como sinónimos en el lenguaje cotidiano, poseen significados técnicos distintos. El procedimiento se refiere principalmente al aspecto externo del fenómeno procesal, y puede variar en diferentes etapas dentro de un mismo proceso. Este término resalta la ejecución externa, es decir, el trabajo administrativo inherente a cualquier actividad jurídica, incluido el derecho procesal. En contraste, el concepto de proceso abarca más que los simples actos de procedimiento, ya que implica analizar la estructura, las relaciones entre dichos actos, los sujetos involucrados, los principios orientadores, las condiciones de quienes los llevan a cabo, así como los derechos y deberes que están en juego.

Por lo tanto, las acciones realizadas por las entidades de la Administración Pública se denominan "procedimientos administrativos", los cuales forman parte del Derecho Administrativo y se centran en las normas y principios que regulan la participación de los interesados en la preparación e impugnación de las decisiones administrativas. (Gordillo, 1996, p. 32).

Es decir, posiciona al procedimiento administrativo como una actividad de naturaleza instrumental destinada a la adecuada satisfacción del interés público. (Rojas, 2011, p. 182). Sin embargo, ello no quita que las "actuaciones de los órganos administrativos y legislativos estén sujetos a principios constitucionales y también comunes en el proceso" (Gordillo, 1996, p. 40).

## ***2.2. Principios generales del procedimiento administrativo***

Como menciona Agustín Gordillo, los procedimientos administrativos son el conjunto de normas y actos que regulan la forma en que la Administración pública lleva a cabo sus funciones y toma decisiones en relación con los ciudadanos y otras entidades. Estos procedimientos establecen los pasos, plazos y requisitos que deben seguirse para solicitar, tramitar y resolver asuntos administrativos, como permisos, licencias, recursos, sanciones, entre otros. Estas actuaciones del Estado, engloban principios, normas, órganos e instituciones que regulan el funcionamiento de la Administración pública en su conjunto. Es un componente específico que forma parte de la función administrativa y se refiere a las diferentes formas legalmente establecidas que se utilizan para llevar a cabo el proceso administrativo y alcanzar sus objetivos específicos (Gordillo, 1996, p. 20).

Por su lado, el profesor Roberto Dromi (1996) describe los principios del procedimiento administrativo como pautas o directrices fundamentales que determinan su esencia y justifican su existencia. Estas pautas permiten entender, más allá de las regulaciones procesales dogmáticas, el propósito y la razón de ser del procedimiento. Son conceptos inalterables por la normativa formal, que clarifican el contenido del procedimiento. Dichos principios deben ser considerados para asegurar una adecuada ejecución de la función pública, garantizando la correcta prestación de los servicios públicos, el cumplimiento de las responsabilidades del Estado y la protección efectiva de los derechos e intereses de los ciudadanos, tal como lo establece la ley.

Para nuestro ordenamiento jurídico, estos principios se van a encontrar positivizados en el Texto Único Ordenado, en adelante TUO, de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en lo seguido LPAG, la cual tiene como fuentes a las disposiciones constitucionales, los tratados y convenios internacionales incorporados a nuestro ordenamiento jurídico, jurisprudencia y, sobre todo, principios generales del derecho administrativo. Por lo cual, dentro los principios del procedimiento administrativo encontramos los siguientes: Principio de legalidad, debido procedimiento, impulso de oficio, razonabilidad, imparcialidad, informalismo, presunción de

veracidad, buena fe procedimental, celeridad, eficacia, verdad material participación, simplicidad, uniformidad, predictibilidad o de confianza legítima, privilegio de controles posteriores, ejercicio legítimo del poder, responsabilidad y de acceso permanente.

Estos principios tienen un potencial dinámico que les permite aplicarse a cualquier forma de actividad administrativa, ya sea de carácter policial, de inspección, sancionadora, de fomento o resolución de controversias, entre otras. Incluso, su aplicabilidad no se limita únicamente a las situaciones previstas por el legislador, sino que también abarca cualquier situación futura que pueda surgir en el ámbito estatal.

No obstante, es relevante destacar que, aunque el procedimiento administrativo sea parte de los procesos jurídicos, no todos los principios del Derecho Procesal o del proceso judicial son aplicables a él. Aunque existen elementos comunes en todos los procesos, los principios administrativos están más orientados a la gestión pública y, en algunos casos, excluyen principios propios de los procesos judiciales, debido a las características y objetivos específicos del procedimiento administrativo.

Los principios del procedimiento administrativo son los elementos clave que el legislador ha establecido como esenciales para guiar, supervisar y restringir la actuación tanto de la Administración como de los administrados en cualquier procedimiento. Estos principios regulan la discrecionalidad de la Administración, es decir, su libertad para interpretar las normas vigentes, resolver cuestiones no reguladas y desarrollar normas administrativas adicionales. (Morón, 2015).

El profesor Juan Carlos Morón establece una distinción entre dos grupos de principios: los "principios fundamentales sustanciales" y los "principios institucionales". Los primeros se derivan de los fundamentos esenciales del sistema jurídico, tanto a nivel constitucional como supranacional, y se aplican directamente a los sujetos involucrados en el procedimiento. Estos principios, como la legalidad, el debido procedimiento, la razonabilidad, la conducta procedimental y la participación, son

inherentes y vinculantes para la Administración, incluso si no están expresamente mencionados en esta norma en particular.

Por otro lado, los principios institucionales son específicos del ámbito administrativo y definen el contenido de los actos y procedimientos administrativos. Estos principios se dividen en principios de la actividad administrativa, como el impulso de oficio, la imparcialidad, la uniformidad y la predictibilidad, y principios del procedimiento strictu sensu, como el informalismo, la presunción de veracidad, la celeridad, la eficacia, la verdad material, la simplicidad y el privilegio de controles posteriores.

Para efecto de esta investigación, abordaremos en específico el principio del debido procedimiento, el cual es un principio fundamental sustancial.

### **2.2.1. El principio del debido procedimiento administrativo**

El debido procedimiento administrativo se refiere al cumplimiento integral de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben ser seguidos en todas las etapas de los procedimientos administrativos. El propósito es asegurar que las personas tengan la capacidad de defender de manera adecuada sus derechos frente a cualquier acción del Estado que pueda tener un impacto en ellos.

El debido proceso en sede administrativa implica una salvaguarda general que protege los derechos del administrado durante el ejercicio del poder sancionador por parte de la Administración. Esto implica que la actuación administrativa debe sujetarse a reglas preestablecidas que no limiten las posibilidades de defensa del administrado y no impongan condiciones para ejercer dichas prerrogativas en la práctica. Por tanto, el derecho al debido procedimiento va a incluir un conjunto de derechos que forman parte de su estándar mínimo (Expediente N.º 0090-2004-AA/TC., 2004) como son aquellos principios y derechos establecidos en el artículo 139 de la Constitución del Estado son esenciales para asegurar procesos judiciales justos. Estos incluyen la motivación adecuada de las decisiones, el derecho a ser juzgado por un juez natural, la imparcialidad e independencia del juez, y

el derecho de defensa. Todos estos principios buscan proteger los derechos de las personas y garantizar la equidad en el sistema judicial. (Expediente N.º 05986-2015-PA/TC, 2015).

Esta aplicación del debido procedimiento incluye garantías fundamentales como: el derecho de los administrados a presentar sus fundamentos, el derecho a ofrecer y presentar pruebas, y el derecho a recibir una decisión debidamente motivada y fundamentada en la ley. Esto se debe a que la relación entre la Administración y la jurisdicción está estrechamente vinculada a la Constitución. Por lo tanto, si la Administración toma decisiones que afectan a los intereses del administrado a través de procesos internos, no hay razón para negar que los derechos que se pueden invocar también deben ser respetados por el órgano judicial.

Estos derechos destacan la importancia de asegurar un proceso administrativo equitativo y justo, donde se respeten los derechos de los administrados y se apliquen los principios legales y de justicia en juego. (Expediente N.º 06389-2015-PA/TC, 2015).

Asimismo, la CIDH, en las sentencias de los casos Baena Ricardo e Ivcher Bronstein, del 6 de febrero de 2001, establece que, aunque el artículo 8º de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su alcance no solo se limita a los recursos judiciales estrictamente. En realidad, abarca un grupo de requisitos que corresponden cumplirse en todas las etapas judiciales para garantizar que las personas ejerzan su defensa adecuadamente frente a las acciones del Estado que puedan vulnerar sus derechos. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001)

Así, cuando la Convención en el caso Tribunal Constitucional vs. Perú hace referencia al derecho de toda persona a ser escuchada por un "juez o tribunal competente" para la "determinación de sus derechos". Esta expresión incluye a todas las autoridades, ya sea a nivel administrativo, legislativo o judicial, que, mediante sus decisiones, defina los derechos y obligaciones de las personas. (2001)

En otras palabras, cualquier entidad estatal que ejerza funciones con características jurisdiccionales tiene el deber de emitir decisiones que cumplan con las garantías del debido proceso, conforme a lo estipulado en el artículo 8 de la Convención Americana.

Esta postura se mantiene, ya que tanto la administración como la jurisdicción están estrechamente vinculadas a la Constitución. Si la Constitución resuelve asuntos que afectan los intereses del administrado a través de procedimientos internos, no hay ninguna razón para no reconocer las categorías que pueden invocarse ante el órgano jurisdiccional. (Sentencia N° ° 8495-2006-PA/TC, Tribunal Constitucional).

Por tanto, el debido proceso, como principio clave, ha sido ampliamente desarrollado tanto en la doctrina como en la jurisprudencia. En la doctrina, se establece como una garantía constitucional, destacando que el acceso a un juicio justo y equitativo se fundamenta en normas de carácter formal y sustantivo, protegiendo los derechos de los ciudadanos. Por su parte, la jurisprudencia, como en el caso de la CIDH, ha reforzado esta idea al indicar que cualquier órgano estatal que actúe en funciones jurisdiccionales debe cumplir con las garantías procesales para asegurar la justiciación. En este sentido, el derecho al debido proceso, tanto administrativo como judicial, es esencial para salvaguardar los derechos fundamentales de las personas, cumpliendo con requisitos formales, sustantivos y el respeto a la dignidad humana.

### ***2.3. El debido procedimiento administrativo en la doctrina***

El profesor Enrique Rojas opina que el debido procedimiento constituye una garantía integral para el administrado, abarcando tanto su aspecto formal como material. En su dimensión formal, implica el cumplimiento riguroso de todos los actos y etapas procedimentales establecidos por la ley, de manera que cualquier decisión o resolución emitida al final del proceso sea considerada válida según el marco jurídico aplicable. Por otro lado, en su dimensión material, el debido procedimiento garantiza al administrado la facultad de ejercer y salvaguardar sus derechos en el ámbito de la

administración. De este modo, no se limita únicamente a ser una garantía formal que asegura el cumplimiento de los trámites procedimentales, sino que también exige un control sustantivo que asegure que las decisiones adoptadas se ajusten a los valores y principios fundamentales del sistema jurídico. (2011, p. 184)

En este contexto, como lo señala Juli Ponce Solé (2001), el debido proceso aplicado a en sede administrativa garantiza dos aspectos fundamentales. Primero, asegura que las entidades administrativas están mejor preparadas para tomar decisiones administrativas, ya que facilita la investigación preliminar y considera los datos relevantes de un caso específico, lo que permite evaluar decisiones futuras basadas en el interés general. Segundo, refuerza la legitimidad de la administración pública, ya que no solo importa el "qué" o el "cuánto" de las acciones, sino también el "cómo", lo cual está garantizado por un procedimiento administrativo adecuado. Este proceso permite analizar los intereses involucrados y proporciona justificaciones que respaldan la decisión final, promoviendo una toma de decisiones más fundamentada y lógica. (Expediente N° 14157-2005, Sala Contencioso Administrativo).

Al reconocer el derecho al debido procedimiento afirmamos que todos los ciudadanos tienen el derecho a contar con un procedimiento administrativo que anteceda a la adopción de resoluciones administrativas que les afecten. A su vez, la Administración Pública tiene la responsabilidad de tomar sus decisiones respetando las reglas que conforman dicho procedimiento. (Moron, 2011).

### **3. Derechos conexos al debido procedimiento**

En el Perú, el debido procedimiento administrativo se encuentra tipificado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 2 del Artículo 230° de la LPAG, el cual menciona lo siguiente:

- **Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

El procedimiento administrativo se basa principalmente en principios fundamentales, sin perjuicio de otros principios generales del Derecho Administrativo. En particular, el **principio**

**del debido procedimiento** garantiza a los administrados una serie de derechos y garantías inherentes al proceso administrativo. Estos derechos incluyen, entre otros, el derecho a ser notificados, a acceder al expediente, a refutar los cargos imputados, a presentar argumentos y alegatos complementarios, a ofrecer y producir pruebas, a solicitar el uso de la palabra cuando corresponda, a recibir una decisión motivada y fundamentada en derecho por parte de una autoridad competente dentro de un plazo razonable, y a impugnar las decisiones que les afecten.

- **Artículo 248º.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida, además, por principios especiales establecidos en el artículo 248º, que incluyen el principio del debido procedimiento. Este principio establece que no se pueden imponer sanciones sin que previamente se haya tramitado el procedimiento correspondiente, respetando siempre las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben garantizar la separación adecuada entre la fase instructora y la fase sancionadora, asignando estas funciones a autoridades diferentes.

De acuerdo con el profesor Juan Carlos Moron (2015), Para su aplicación práctica, es necesario considerar que este derecho opera en tres niveles concurrentes:

- **Como derecho al procedimiento administrativo:**

En esta dimensión, se reconoce el derecho de los administrados a contar con un procedimiento administrativo previo a la toma de decisiones que les afecten. A su vez, la Administración tiene la obligación de seguir las reglas establecidas en dicho procedimiento, evitando la emisión de actos administrativos sin dar oportunidad de participación a los administrados. No es válido argumentar que el procedimiento se inicia solo con la interposición de un recurso por parte del administrado, sino que desde el inicio mismo del procedimiento se debe permitir su participación efectiva.

- **Como derecho a la no desviación de los fines del procedimiento administrativo:**

En esta segunda dimensión, se admite el derecho de los administrados a que el procedimiento administrativo se lleve a cabo con el objetivo de alcanzar los fines previstos y no diferentes. Es frecuente que la Administración, con el fin de eludir formalidades o suprimir garantías, utilice un procedimiento diseñado para otros fines o situaciones, distorsionando así la verdadera naturaleza del acto. Un ejemplo de esto sería iniciar un procedimiento sancionador sin contar con suficiente evidencia o utilizar un procedimiento de cambio de zonificación para evitar la concesión de una licencia de construcción. Esta desviación del procedimiento no solo afecta el acto resultante como un vicio de poder en el resultado, sino también como una alteración del procedimiento establecido.

- **Como derecho a las garantías del procedimiento administrativo:**

Esta tercera dimensión es la más destacada y hace referencia a un conjunto de derechos que constituyen el mínimo estándar de garantías para los administrados. En general, involucra la aplicación en el ámbito administrativo de los derechos originalmente concebidos en el ámbito jurisdiccional. Entre estos subprincipios esenciales se encuentran derechos como: derecho a la defensa, el derecho a ser notificado, el acceso al expediente, el derecho a ser escuchado, el derecho a presentar pruebas, entre otros.

Por tanto, para comprender los alcances del derecho al debido procedimiento se debe entender las garantías y derechos que lo integran:

### ***3.1. Derecho a exponer argumentos***

Los ciudadanos involucrados en un procedimiento administrativo tienen el derecho esencial de ser escuchados por la autoridad competente antes de que se tome una decisión que pueda afectar sus derechos e intereses. Este derecho, basado en los principios de justicia y equidad, garantiza que

todas las partes puedan exponer sus puntos de vista y argumentos. La autoridad debe considerar dicha información antes de tomar cualquier decisión, lo que contribuye a un proceso más justo y transparente, asegurando que los derechos de todos sean valorados adecuadamente.

### ***3.2. Derecho a una decisión motivada y fundada en derecho***

Este derecho implica que las personas tienen el derecho de recibir una explicación clara y detallada de las razones y fundamentos legales que respaldan cualquier decisión administrativa que los afecte. Esto significa que las autoridades deben proporcionar argumentos sólidos y razonados que expliquen por qué se ha tomado una determinada decisión, basada en las leyes y regulaciones aplicables. Esto permite a los administrados comprender el razonamiento detrás de la decisión y evaluar si se ajusta a los principios de justicia y legalidad.

### ***3.3. Derecho a ofrecer y producir pruebas***

Este derecho se refiere al derecho de los administrados de presentar evidencia, información y elementos de prueba que respalden sus argumentos y defensa durante un procedimiento administrativo. Esto incluye la posibilidad de presentar documentos, testimonios, expertos u otros tipos de pruebas que puedan ayudar a demostrar su posición. Este derecho garantiza que las partes tengan la oportunidad de presentar todos los elementos relevantes para respaldar sus argumentos y que la autoridad considere esta evidencia antes de tomar una decisión.

### ***3.4. Derecho a la defensa***

Implica que las personas tienen el derecho de presentar sus argumentos y pruebas en su propia defensa durante un procedimiento administrativo. Esto se relaciona directamente con el derecho a ser escuchado y a exponer argumentos. Significa que las personas tienen la oportunidad de refutar los cargos o acusaciones en su contra, presentar sus puntos de vista y explicar su posición para influir en el resultado del procedimiento.

### ***3.5. Derecho a ser investigado por una autoridad competente***

Este derecho abarca que, en casos en que se realice una investigación administrativa sobre una persona, esa investigación debe ser llevada a cabo por una autoridad adecuada y con la competencia necesaria para realizarla de manera imparcial y justa. Esto asegura que las investigaciones sean conducidas de manera transparente y que se respeten los derechos de los investigados.

### ***3.6. Derecho a ser notificado***

Este derecho implica que las personas tienen el derecho a ser informadas de manera adecuada y oportuna sobre cualquier acción, decisión o proceso administrativo que los afecte. Esto incluye ser notificados sobre la apertura de un procedimiento, los cargos imputados, los plazos, las audiencias y cualquier otra información relevante. La notificación es esencial para garantizar que los administrados estén al tanto de lo que está sucediendo y puedan ejercer sus derechos de manera efectiva.

Para los fines de esta investigación, profundizaremos en el derecho a ser notificado como parte del derecho al debido procedimiento.

## CAPITULO II

### LA NOTIFICACIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

#### 1. Concepto e importancia de la notificación

La palabra “notificación” viene del término latín “*notum facere*” que significa “dar a conocer” o “hacer saber”, por lo que conforme a su significado notificar no es otra cosa sino el poner en conocimiento de alguien aquello que interesa que conozca (Rodríguez, 1960, p. 153). Por otro lado el Diccionario de la Real Academia ofrece dos significados de la palabra: “1. acción o efecto de notificar// 2. Documento en que se hace constar”, asimismo lo define como “Hacer saber una resolución de la autoridad con las formalidades preceptuadas para el caso”. (2014)

El jurista Serrano Guirado (1950) la define como es la acción mediante la cual se comunica o se da a conocer a una o más personas un hecho o evento específico (p. 31). Por lo tanto, la notificación será un acto de transmisión de información bajo “formalidades preceptuadas para el caso” (Nuñez, 1994, p. 63), es decir debe seguir un protocolo específico y preestablecido.

Partiendo de ello, Tomás Hutchinson sostiene que la notificación va más allá de simplemente informar al individuo sobre una resolución, mas bien, implica asegurar la certeza de la fecha en que la persona tiene conocimiento del asunto, para poder calcular con precisión si cumple con la orden dentro del plazo establecido o si utiliza los recursos en el tiempo designado para ello. Por lo tanto, es esencial que en el expediente quede registrada de manera confiable la fecha exacta en que se realizó la notificación, ya que una notificación deficiente o tardía podría poner en peligro los derechos de los ciudadanos al limitar su capacidad de actuar dentro de los plazos legales establecidos. (pág. 42)

Teniendo en cuenta ello, la "notificación" se convierte en un proceso crucial para garantizar la seguridad jurídica y los derechos de los ciudadanos, dado que; en primer lugar, la notificación es el medio por el cual se pone en conocimiento de las partes o terceros interesados una resolución o un acto procesal, lo que asegura que los afectados estén informados de los procedimientos que puedan afectar sus derechos e intereses legales. Esto se relaciona con el derecho a ser notificado, uno de los

elementos fundamentales del debido proceso administrativo, discutido en el texto y cuya importancia radica en permitir que las personas estén al tanto de las acciones y decisiones que los afectan.

Por otro lado, la notificación también se relaciona con el derecho a la defensa y a ser escuchado, ya que proporciona a los ciudadanos la oportunidad de responder a las resoluciones o actos procesales que los afectan. La garantía de que las partes involucradas sean debidamente notificadas y tengan la posibilidad de presentar argumentos y pruebas en su defensa es fundamental para asegurar la equidad y justicia en el proceso administrativo.

En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional, señala que el derecho de defensa se concibe como el principio de permitir la contradicción en los actos procesales que pudieran afectar la situación jurídica de alguna de las partes en un proceso o de un tercero con interés. Respetar y observar el derecho de defensa es esencial para un debido proceso, característico de una democracia constitucional que valora ante todo la dignidad humana. Este derecho, por su naturaleza, atraviesa todo el proceso judicial, independientemente de su materia.

Para que se ejerza adecuadamente, es necesario que quienes participan en un proceso judicial para definir sus derechos y obligaciones jurídicas reciban información anticipada y en el momento oportuno sobre los actos procesales que pudieran afectarles. Así, pueden ejercer sus derechos procesales pertinentes según la fase en que se encuentren (como, por ejemplo, presentar recursos de impugnación).

Por ello, la falta de notificación se considera un defecto que acarrea la nulidad de los actos procesales, a menos que exista consentimiento expreso de las partes. (Expediente N.º 00475-2020-PA/TC, 2021)

Asimismo, el Tribunal Constitucional sostiene que la notificación es un acto procesal que permite a las partes involucradas en un proceso judicial conocer las resoluciones emitidas dentro del mismo, para que puedan ejercer adecuadamente su derecho de defensa. La falta de notificación

impide que las partes puedan ejercer dicho derecho. Los órganos jurisdiccionales verifican la validez de la notificación a través de los cargos de notificación. (Expediente N.º 00096-2017-PA/TC, 2020)

En resumen, la notificación no es simplemente un acto formal, sino un proceso que actúa como un pilar fundamental para garantizar la seguridad jurídica y los derechos de los ciudadanos. Su papel en proporcionar información, establecer plazos claros y permitir la participación y defensa de los afectados contribuye directamente a un proceso más justo, transparente y respetuoso de los derechos de todos los involucrados.

## **2. Naturaleza y finalidad de la notificación de los actos administrativos**

Para la Administración Pública, la notificación en sentido general se refiere al procedimiento mediante el cual se informa a una parte o a un tercero con interés acerca de una resolución específica. Bajo este enfoque, la notificación es una manera de asegurar la difusión de los actos administrativos, garantizando que el destinatario o aquel que se vea afectado por estos actos tenga conocimiento certero de su contenido (Gonzales , 1970, p. 14).

Por consiguiente, como menciona Serrano Guirado, la notificación va a jugar un papel muy importante a dentro del procedimiento administrativo, ya que de alguna manera representa un auténtico derecho otorgado a los administrados, así como una salvaguardia legal frente a las acciones de la Administración Pública (1950, p. 131). Además, esta notificación es un pilar esencial para la garantía de la seguridad jurídica en el proceso.

Estas particularidades han generado un debate doctrinal sobre si la notificación de un acto administrativo es un elemento forma del acto administrativo o, por el contrario, posee una vida jurídica independiente y por tanto efectos propios. Al respecto, Halperin y Gambier (1989) comentan que, sobre la base de la primera postura, la notificación no solo influiría en la eficacia del acto, sino que también estaría ligada a su validez, dado que para que un acto administrativo sea considerado válido y tenga existencia jurídica debe ser previamente notificado, lo que significa que la notificación se convierte en un requisito esencial para la validación del acto (pág. 6).

Cassagne subraya que la publicidad, al ser un medio para exteriorizar la voluntad administrativa, es un requisito inherente al aspecto formal del acto. Si el ordenamiento jurídico exige la publicidad y esta no se cumple, el acto carecerá de validez, ya que no habrá nacido jurídicamente (1978).

Por otro lado, la segunda postura argumenta que la publicidad y, por ende, la notificación son requisitos relacionados con la eficacia del acto administrativo, no con su validez (Marienhoff, 1966, págs. 336-338). Bajo esta perspectiva, un acto podría considerarse válido incluso antes de ser notificado, por lo que deja al margen la notificación de este, ya que la validez no estaría condicionada a la notificación. Esta idea, independiza a la notificación, ya que si un acto es válido es porque cuenta con todos sus elementos para serlo (Serrano Guirado E. , 1950). Esta posición se apoya en la idea de Entrena Cuesta (1981) que menciona que la notificación puede afectar la eficacia del acto administrativo, pero no su existencia ni su validez, ya que la notificación no es un elemento constitutivo del acto, sino que ocurre posteriormente a su perfeccionamiento. En este sentido, puede influir en la eficacia del acto administrativo, pero no en su existencia o validez, ya que en algunos casos este no depende de ninguna condición adicional (Entrena, 198 bcv 1, p. 493)

En ese sentido, como señala Fiorini (1969), es importante recordar que los actos que influyen en su eficacia poseen una existencia jurídica independiente, lo que significa que no se consideran parte esencial para la legitimidad o la presunta validez del acto administrativo. (p. 141)

En nuestro ordenamiento jurídico peruano, se puede observar que la normativa legal se alinea más con la perspectiva que respalda la segunda postura en esta discusión doctrinal. Dado que, según la LPAG, la notificación no es un requisito de la validez de un acto administrativo como se observa en los requisitos de validez de los actos administrativos tipificados en el artículo 3 del Título I de la LPAG. Por el contrario, en palabras de la Corte Suprema, la notificación tiene como propósito garantizar que una decisión de la Administración Pública, que impacte un derecho o interés de un administrado, le sea comunicada para que pueda ejercer su defensa.

Si bien la notificación no da validez al acto administrativo si cumple diversas funciones, entre ellas: a) asegura el cumplimiento de los principios de la función pública, ya que a través de ella se hace conocer a los interesados el contenido de las decisiones de la Administración; b) garantiza la observancia de las reglas del debido proceso en cuanto permite la posibilidad de ejercer los derechos de defensa y de contradicción; y, c) la correcta notificación permite la efectividad de los principios de celeridad y eficacia de la función pública al delimitar el momento en el que empiezan a correr los términos de los recursos y de las acciones procedentes. (Expediente N.º 00096-2017-PA/TC, 2020, considerando 6)

### **3. La notificación como medio para asegurar el cumplimiento de los principios de la función pública**

El ejercicio de la función pública se encuentra estrechamente vinculado con el proceso de notificación llevado a cabo por las entidades administrativas, tal como se establece en la Ley del Código de Ética de la Función Pública. La notificación desempeña un rol esencial en el cumplimiento de los principios éticos y deberes de los servidores públicos. A través de la notificación, se garantiza la transparencia en las decisiones administrativas, permitiendo que los interesados conozcan el contenido de las decisiones de la Administración Pública y puedan ejercer sus derechos de defensa y contradicción. Este aspecto es crucial para asegurar el respeto al debido proceso y a los principios éticos que rigen la función pública.

En el contexto de la función pública, que implica servir a la sociedad mediante una gestión eficiente y ética de los recursos y servicios estatales, la notificación asegura que este servicio se realice con transparencia y rendición de cuentas. Al informar a los ciudadanos sobre las decisiones que les afectan, la Administración Pública no solo cumple con una obligación legal, sino que también fortalece la confianza pública en sus acciones. Esta práctica es esencial para un ejercicio responsable y efectivo de la función pública, permitiendo a los ciudadanos participar activamente en los procesos administrativos y garantizando la protección de sus derechos e intereses.

Además, la notificación contribuye a promover la imparcialidad y equidad en la administración pública al asegurar que todas las partes interesadas reciban la misma información y oportunidad para responder. Esto evita cualquier forma de favoritismo o discriminación, lo que resulta fundamental para mantener la integridad del servicio público. En este sentido, la notificación no solo es un procedimiento técnico, sino una manifestación concreta del compromiso ético de los servidores públicos con la justicia y la equidad.

Por lo tanto, el adecuado ejercicio de la función pública depende en gran medida de la implementación efectiva de un sistema de notificación que respete y promueva estos principios fundamentales.

### ***3. 1 La notificación como garantía del debido procedimiento***

Como ya mencionamos en el capítulo anterior, todos los administrados tienen derecho al debido procedimiento, el cual debe ser entendido como la observancia de todas las garantías y reglas de carácter público que deben ser aplicadas en todos los casos y procedimientos, incluyendo aquellos de naturaleza administrativa. Su finalidad es asegurar que las personas cuenten con un procedimiento con garantías como que tengan la capacidad de defender sus derechos de manera adecuada frente a cualquier actuación o negligencia por parte de las autoridades administrativas.

Por tanto, el artículo 18 de la LPAG, establece la obligación de la Administración de notificar, esta debe ser practicada de oficio y su debido diligenciamiento es competencia de la entidad que lo dictó. Ya que, en caso la Administración, no notificara o lo hiciera inadecuadamente existiría un vicio en el procedimiento que va a tener como resultado la nulidad del acto que notifica, como señala Corte Suprema en la Casación N°2519-2008-Lima: La falta de notificación compromete el debido proceso administrativo, provocando la nulidad de los actos posteriores que guarden relación directa con la prueba y volviendo ilícita la actuación probatoria efectuada. En este sentido, al no haberse informado a la parte interesada sobre el contenido de los informes mencionados, se le privó de la oportunidad de ejercer su derecho de contradicción conforme a la normativa. Esto implica una vulneración al debido proceso administrativo, especialmente considerando que en el expediente, en la foja 595,

consta la solicitud expresa de la recurrente para ser notificada sobre cualquier nueva prueba instrumental requerida o aportada por el Tribunal u otras entidades, así como de cualquier otro medio probatorio aún no incorporado en el expediente, con el fin de que pudiera participar en su evaluación y valoración. (Considerando 8 y 9)

Sin embargo, es importante señalar que el artículo 19 de la LPAG, Se determina que la autoridad no está obligada a notificar formalmente a los administrados sobre un acto cuando este ha sido emitido en su presencia, siempre que se cumplan determinadas formalidades específicas.

La debida notificación también es un componente intrínseco y esencial de otros principios y derechos; por ejemplo, del derecho a la defensa, el cual constituye un pilar fundamental dentro de la teoría general del Derecho. En este contexto, el artículo 139 de nuestra Constitución Política, en su inciso 14, detalla el principio que prohíbe la privación del derecho a la defensa. Este derecho incluiría una serie de elementos esenciales para su pleno ejercicio y se relaciona de manera inmediata con el derecho al debido proceso. (Martin Tirado, 2021, p. 369)

En cuanto a principios, de acuerdo con Benavente (2009) la notificación se encuentre regida por los siguientes principios:

- Principio de comunicación:

Este principio subraya la relevancia de la notificación como un mecanismo formal de interacción entre la Administración Pública y el administrado. A través de la notificación y su adecuada ejecución, se establece un canal oficial de información para que el administrado conozca los efectos del acto administrativo que lo involucra. Esta comunicación es esencial en el desarrollo del procedimiento, ya que le permite al administrado tomar decisiones informadas, además de asegurar el ejercicio de sus derechos y garantías dentro del proceso administrativo.

- Principio de economía:

Este principio está orientado a optimizar los recursos utilizados en la comunicación de los actos administrativos, promoviendo su eficiencia. Busca reducir el tiempo de ejecución de las notificaciones, facilitar su comprobación y minimizar los costos asociados. Como parte de este enfoque, la Administración Pública ha incorporado herramientas tecnológicas en los procedimientos administrativos, como las notificaciones electrónicas, que agilizan el proceso, disminuyen el uso de papel y optimizan los recursos estatales.

- Principio de solemnidad:

Este principio enfatiza la obligación de cumplir todos los requisitos establecidos por la ley para que la notificación produzca sus efectos de manera efectiva. Además, es crucial que la notificación, que se comunica al administrado, sea clara y precisa en cuanto a los alcances y las consecuencias del acto administrativo que se está comunicando. La solemnidad debe adaptarse a los principios y a la naturaleza particular del procedimiento administrativo, que a menudo requiere un grado de informalidad en beneficio del administrado. Esto se refleja, por ejemplo, en los casos en que ciertos actos administrativos están exentos de notificación, con el propósito de agilizar el procedimiento.

- Principio de publicidad:

Este principio sostiene que la función pública debe llevarse a cabo de manera transparente y predecible, permitiendo que la ciudadanía en general pueda acceder al conocimiento de los procedimientos, contenidos y fundamentos de las decisiones adoptadas en su ejercicio. Para cumplir con este propósito, se ha establecido el principio general de la publicidad de los actos administrativos, a través de métodos como la notificación y la publicación. Este principio tiene un impacto directo en la naturaleza de la notificación, contribuyendo al fortalecimiento de la institucionalidad y proporcionando a los administrados una mayor previsibilidad en relación con la Administración Pública. (pág. 40)

Por otro lado, esta obligación de la Administración de notificar debidamente exime de deberes a los administrados, ya que como menciona el Tribunal Constitucional en el Expediente Nº 1848-2008-AA/TC en virtud del Artículo 21º de la LPAG, corresponda a este la carga de comunicar de modo expreso, cierto e indubitable, su nuevo domicilio a la Administración Pública, a fin de recibir las notificaciones en el referido domicilio. (Fundamento 7)

Por tanto, como señalan Fernández Fernández & del Castillo Vásquez (2004) la función de la notificación en la Administración se resumirá en los siguientes puntos:

- Se trata de un acto de comunicación externa cuyo propósito principal es informar al interesado sobre el acto que se está trasladando y los recursos legales disponibles.
- Está dirigido de manera específica a una persona identificada, generalmente el interesado en el procedimiento, aunque en ocasiones también puede incluir a otros participantes, como testigos o peritos.
- Marca el punto inicial en el que el acto administrativo trasladado se vuelve efectivo. Aunque el acto se considera válido desde su emisión, no es aplicable al administrado hasta que se haya notificado adecuadamente.
- Se trata de un acto expreso que no puede ser asumido por mera suposición; su ejecución debe ser verificable.
- La notificación debe cumplir con una serie de requisitos formales y, en casos de notificaciones defectuosas, la ley prevé la posibilidad de su corrección.
- Requiere la documentación adecuada para demostrar su correcta ejecución, incluyendo información como la fecha, la identificación del destinatario y el contenido del acto notificado.
- Siendo un acto de trámite, generalmente no es susceptible de recurso, a menos que se presenten situaciones excepcionales previstas por la ley.

- La notificación debe ser realizada de acuerdo con las normas y regulaciones aplicables y debe estar en consonancia con el acto o la resolución que se está trasladando.
- La responsabilidad de llevar a cabo el proceso de notificación recae en la Administración, que tiene la obligación de realizar este procedimiento. (págs. 67-72)

En resumen, como menciona el profesor Juan Carlos Morón, la notificación de los actos administrativos es de suma importancia en el procedimiento administrativo, dado que representa al mismo tiempo una obligación impuesta a la Administración en beneficio del debido proceso de los administrados, un auténtico derecho de estos últimos y una salvaguarda legal frente a la actuación de las entidades administrativas, especialmente en casos que involucran actos de carga o gravamen (2020, pág. 54)

### ***3. 2 La notificación como garantía de los principios de celeridad y eficacia***

Cuando hablamos de “eficacia del acto administrativo” nos referimos a la capacidad de los actos jurídicos para generar las diversas consecuencias que les son inherentes en función de su naturaleza. Estas consecuencias pueden comprender la creación, modificación, extinción, interpretación o consolidación de la situación jurídica o de los derechos de los administrados. Aunque la ejecución y la ejecutoriedad son efectos típicos asociados a estos actos, es importante destacar que cada acto administrativo lleva consigo repercusiones particulares y específicas. (Morón, 2005, p. 169).

El Capítulo III del Título I de la LPAG (Artículos 16 al 28), menciona que la eficacia del acto administrativo se da a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos, por tanto, como señala el artículo precedente la consecuencia inmediata que produce la notificación del acto, realizada conforme a derecho, es que el interesado, por sí o por medio de un apoderado, toma de dicho acto un conocimiento jurídicamente relevante. (1989, p. 55); por lo que, "si un acto administrativo es emitido, pero no es notificado, no es un acto administrativo eficaz, por más que sea un acto administrativo válido; entendiéndose que el acto administrativo eficaz es aquel que logra la

finalidad para la cual fue emitido, ya sea para sancionar, para resolver un recurso impugnatorio, entre otros asuntos". (2017, considerando 6)

Para Hernández-Mendible, la eficacia de los actos administrativos debe concretarse una vez realizada la notificación personal, salvo en situaciones específicas en las que podría aplazarse. Esto ocurre cuando el propio acto así lo establece, cuando la ley condiciona su ejecución a la realización de una acción posterior por parte del interesado o a un hecho futuro que otorgue firmeza y definitividad al acto. También puede diferirse si la normativa reconoce que la simple interposición de recursos administrativos o judiciales implica la suspensión, o cuando la autoridad administrativa o el órgano jurisdiccional conceden una medida cautelar de suspensión de la ejecución. (2011, p. 363)

Asimismo, para Gallego y Menéndez (2001), la notificación es un elemento necesario para que los actos administrativos sean eficaces. En otras palabras, un acto se considera válido si cumple con los elementos que hemos mencionado previamente, pero no se convierte en efectivo hasta que se notifica o pública. (p. 313); por tanto, se puede afirmar que el acto administrativo es eficaz a partir de la notificación legalmente realizada, ya que la eficacia se relaciona con el hecho de que el contenido del acto, es decir las declaraciones y disposiciones emitidas por la Administración sean comunicadas y conocidas por los administrados para la producción de sus efectos. No obstante, cuando los interesados no tienen conocimiento del acto, ya sea porque no se les ha informado directamente, este puede ser divulgado mediante su publicación. Desde una perspectiva de seguridad jurídica, se entiende que, si no se cumple con este requisito, el acto administrativo no podrá generar efectos, incluso si ha sido emitido cumpliendo con todas las exigencias legales.

En consecuencia, la notificación posee una naturaleza jurídica propia, caracterizándose como un acto autónomo con requisitos específicos de validez, vigencia y efectos independientes del acto que se comunica. Su función principal es servir como un mecanismo que garantiza el conocimiento de los actos y situaciones jurídicas de la Administración, permitiendo que estos produzcan efectos.

Por ello, se considera una condición esencial para la eficacia de los actos administrativos. Ahora, de acuerdo con la LPAG, un acto será debidamente notificado cuando concurren las siguientes exigencias:

- Entrega o envío adecuado: La notificación debe ser entregada o enviada de acuerdo con los procedimientos establecidos por la ley. Esto puede implicar la entrega en persona, el envío por correo certificado, la notificación electrónica, entre otros métodos reconocidos legalmente.
- Contenido completo: La notificación debe contener toda la información relevante sobre el acto administrativo, incluyendo su naturaleza, los derechos y obligaciones del destinatario, los plazos para responder o impugnar, y cualquier otro detalle necesario para que el destinatario pueda entender completamente el contenido y las implicaciones del acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión
- Cumplimiento de plazos: La notificación debe realizarse dentro de los plazos establecidos por la ley. Esto garantiza que el destinatario tenga suficiente tiempo para responder o tomar las medidas necesarias en relación con el acto administrativo notificado y es importante que exista un registro o constancia de la notificación, ya sea a través de un acuse de recibo firmado por el destinatario, un comprobante de entrega emitido por el servicio postal, o algún otro medio que asegure que la notificación ha sido recibida por el destinatario.
- Cumplimiento del debido proceso: 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. (Ley del Procedimiento Administrativo General Ley 27444, 2001)

En resumen, una notificación se considera eficaz cuando se cumple con los procedimientos y requisitos legales establecidos, asegurando así que el destinatario reciba adecuadamente la información y tenga la oportunidad de ejercer sus derechos y defender sus intereses en relación con el acto administrativo notificado.

Respecto al principio celeridad, el TUO de la LPAG, en el artículo IV, menciona que los participantes en el procedimiento deben comportarse de manera que agilicen el proceso al máximo, evitando acciones procesales que obstaculicen su progreso o que sean simplemente formalismos. Esto se hace con el objetivo de llegar a una decisión en un tiempo razonable, sin eximir a las autoridades del deber de respetar el debido procedimiento ni de cumplir con el ordenamiento legal; por lo que, la notificación, como parte esencial del proceso administrativo, debe llevarse a cabo de manera eficiente para evitar retrasos innecesarios y asegurar que el procedimiento avance con la máxima celeridad posible. Al asegurar que las notificaciones se realicen de manera oportuna y conforme a las regulaciones establecidas, se facilita la toma de decisiones en un tiempo razonable, garantizando al mismo tiempo el respeto al debido procedimiento y al ordenamiento legal.

#### **4. Modalidades de notificación en los procedimientos administrativos**

En el Perú, existen cuatro formas de notificación de los actos administrativos, las cuales se encuentran reguladas por distintas normativas; en primer lugar, tenemos al TUO de la LPAG, en segundo lugar, a la Ley N° 31170, Ley que dispone la implementación de mesas de partes digitales y notificaciones electrónicas; y, finalmente, la Ley N°31736, Ley que regula la notificación administrativa mediante casilla electrónica. A continuación, desarrollaremos como se ejecutan las distintas formas de notificación.

#### **4. 1 Modalidades de notificación según el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo**

##### **General**

El numeral 20.1 del artículo 20 de la LPGA contempla tres tipos de modalidades de notificación las cuales deben ser aplicadas en orden de prelación, este orden no podrá ser suplido o modificado por otra modalidad por la autoridad, ello bajo sanción de nulidad de la notificación. Pero pueden acudir complementariamente a aquellas u otras, si así lo estime conveniente para mejorar las posibilidades de participación de los administrados, ello se debe a las mejores posibilidades para el administrado de conocer el contenido del acto que le concierne (Morón J. , 2011, pág. 192), siendo estas las siguientes:

Tabla 1 *Tabla de Modalidades de Notificación*

<b>N°</b>	<b>Artículo</b>	<b>Modalidad de Notificación</b>	<b>Descripción</b>
1	20.1.1	Notificación Personal	Bajo esta modalidad se notificará al domicilio administrado.
2	20.1.2	Notificación por medios alternativos	Bajo esta modalidad se habilita a la administración a notificar mediante telegrama, correo certificado, telefax; o cualquier otro medio que permita fehacientemente su acuse de recibo y quien lo recibe.
3	20.1.3	Por publicación	Bajo esta modalidad se habilita a la administración a publicar la notificación en el Diaño Oficial o en uno de los diarios de mayor circulación en el territorio nacional, salvo disposición distinta de la ley.

Datos tomados del artículo 20 del TUO de la Ley N°27444.

#### **4. 2 Modalidades de notificación de acuerdo con el artículo 20.4 del TUO de la LPAG**

De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 20.4 del artículo 20 de la LPAG, se contempla una modalidad adicional de notificación que no sigue el orden de prelación establecido en el inciso 20.1 del mismo artículo de la LPAG, que son denominadas notificaciones electrónicas.

Las notificaciones electrónicas en los procedimientos administrativos son incorporadas conforme a lo dispuesto en el artículo 30 del TUO de la LPAG, el cual menciona que el procedimiento administrativo podrá realizarse total o parcialmente a través de tecnologías o medios electrónicos respetando los principios, derechos y garantías del debido procedimiento previstos en la presente Ley, sin que se afecte el derecho de defensa ni la igualdad de las partes, debiendo prever las medidas pertinentes cuando el administrado no tenga acceso a medios electrónicos.

Estas consisten en “la comunicación dirigida al domicilio virtual o dirección electrónica del usuario, que es asumido para estos efectos como su ubicación habitual en la red de internet” (Morón, 2020, Pág. 58). Lo que significa que su contenido se transmite por medio del internet, es decir empleando herramientas tecnológicas necesarias, especialmente de programas informáticos que sirven como nexo entre el administrado y los servicios públicos, de acuerdo al artículo 20.4 se puede ejecutar de 3 maneras, que son las siguientes:

Tabla 2 Modalidades de notificación electrónica

N°	Artículo	Modalidad de Notificación	Medio	Descripción
			Correo electrónico del administrado	Un administrado interesado o afectado por un acto puede recibir notificaciones a través de una dirección electrónica que haya registrado en su expediente, siempre que haya otorgado su autorización expresa para ello. En este caso, no se aplica el orden de prelación establecido en el numeral 20.1 del artículo mencionado.
4	20.4	Notificación electrónica	Casilla electrónica creada por la Administración	Si la entidad cuenta con los recursos tecnológicos adecuados, puede asignar al administrado una casilla electrónica gestionada por ella para la notificación de actos administrativos, siempre que exista consentimiento expreso del administrado, el cual puede otorgarse mediante medios electrónicos.
			Casilla Única	Se dispone la implementación de una casilla única electrónica para centralizar las comunicaciones y notificaciones de las entidades del Estado dirigidas a los administrados

Datos tomados del artículo 20 del TUO de la Ley N°27444.

Antes de abordar cada modalidad de notificación electrónica es importante precisar que la LPAG hasta el año 2018 estableció como posibilidad que se realice la notificación electrónica a través del correo electrónico, única y exclusivamente cuando el administrado diera su consentimiento. Pero, luego de ser promulgado el Decreto Legislativo N°1452, vigente desde el 16 de setiembre de 2018, se modifica el artículo 20 de la Ley N° 27444 (LPAG), estableciendo que la entidad que cuente con disponibilidad tecnológica puede asignar al administrado una casilla electrónica gestionada por esta.

#### **4.2.1 La notificación electrónica al correo electrónico del administrado**

La notificación mediante correo electrónico implica la transmisión de información dirigida al domicilio virtual o dirección electrónica del usuario, considerados en este contexto como su "ubicación habitual en la red de internet" (Morón, 2011, pag 160). Esta dirección es suministrada por el administrado y representa un derecho a su disposición, no una obligación que se le pueda imponer. El administrado tiene la libertad de elegir el canal o medio de notificación que prefiera, y una vez que ha autorizado este medio, asume una responsabilidad correspondiente. (Moron, 2020, p. 62)

De acuerdo con la LPAG, la notificación por correo electrónico se realiza después de que la persona interesada o afectada por el acto haya proporcionado una dirección de correo electrónico en su escrito y haya dado su consentimiento explícito para ello. La notificación se considera válida cuando la entidad recibe una confirmación de recepción de la dirección de correo electrónico proporcionada por la persona o cuando esta confirmación se genera automáticamente a través de una plataforma tecnológica o sistema informático que garantiza que la notificación se ha realizado. Esta notificación surte efecto el día en que se confirma su recepción, eliminando así la necesidad de un acuse de recibo.

#### **4.2.2 La notificación electrónica a la casilla electrónica asignado por la entidad administrativa**

El artículo 20.4 de la LPAG establece que una entidad, si dispone de la tecnología necesaria, puede proporcionar a un administrado una casilla electrónica para la notificación de actos administrativos y otras acciones realizadas en el marco de cualquier actividad administrativa, siempre que tenga el consentimiento explícito del administrado. Además, indica que un decreto supremo del sector, con la aprobación previa de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, puede establecer la obligatoriedad de la notificación a través de la casilla electrónica.

La implementación de las casillas electrónicas implica que las entidades públicas implementen un sistema digital de notificación segura, que permita la comunicación oficial entre las entidades públicas y los administrados. Funciona como un buzón electrónico donde se reciben notificaciones, comunicaciones, resoluciones y documentos oficiales.

Las entidades estatales pueden utilizar la casilla electrónica para enviar información sobre trámites, requerimientos, notificaciones de resoluciones, citaciones, entre otros documentos de manera oficial y legal. Los ciudadanos y empresas pueden acceder a su casilla electrónica para recibir y enviar documentos a las entidades pertinentes, agilizando procesos burocráticos y simplificando la comunicación con el gobierno; por lo que, este sistema busca mejorar la eficiencia en la gestión administrativa, reducir tiempos y costos en trámites, así como garantizar la seguridad y autenticidad de los documentos enviados y recibidos.

El profesor Morón (2020) explica que esta casilla electrónica asignada se convierte en el domicilio digital obligatorio de este administrado para todos los procedimientos indicados en la norma que se presenten ante esta autoridad. Por lo tanto, no es un domicilio procesal para el procedimiento específico, sino el domicilio electrónico de ese administrado en sus relaciones con la respectiva entidad.

Bajo esa normativa muchas instituciones optaron por esta vía de notificación mediante la casilla electrónica, algunos ejemplos son el Ministerio de Energía y Minas (Decreto Supremos N°018-2008-EM) el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Resolución de Consejo Directivo N°275-2016-od/cd, 2016), la Superintendencia Nacional de la Administración Tributaria (Sunat) , el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), entre otros.

#### **4.2.3 La notificación por medio de la Casilla Única Electrónica del Estado Peruano**

La implementación de la Casilla Única Electrónica tiene como base la Ley del Gobierno Digital (en adelante, LGD), promulgada el 13 de septiembre de 2018. Esta ley se enmarca en la Política Nacional de modernización del Estado y en el proceso de conexión del Perú con la OCDE. Su propósito principal es establecer las directrices para la gobernanza del gobierno digital, abordando aspectos como la gestión de la identidad digital, los servicios digitales, la arquitectura digital, la interoperabilidad, la seguridad digital y el manejo de datos. Además, regula el uso de tecnologías digitales de forma transversal en la digitalización de procesos y la prestación de servicios digitales por parte de las entidades de la Administración Pública en todos los niveles gubernamentales.

Luis Sanabria, especialista en Derecho de la Empresa y Políticas Públicas (2021) sostiene que esta norma busca establecer un instructivo único y aplicable a todas las entidades. En consecuencia, su implementación aportaría beneficios significativos, como la reducción de la corrupción y la criminalidad mediante la trazabilidad, el fortalecimiento de la competitividad del sector privado, la simplificación de los procedimientos administrativos y una mayor eficiencia en la interacción del ciudadano con el Estado.

Este cambio hacia lo digital implica el uso estratégico de tecnologías y datos por parte del sector público para generar valor para la sociedad. Introduce el concepto de "ciudadano digital", referido a aquel individuo que emplea tecnologías digitales para ejercer sus derechos y responsabilidades en un entorno digital seguro. Según el artículo 12 del Reglamento de la LGD, publicado el 19 de febrero de 2021 mediante el Decreto Supremo N°029-2021-PCM, un ciudadano digital se define como alguien que: a) posee atributos de identidad inherentes, b) dispone de una casilla única electrónica y c) cuenta con credenciales de autenticación emitidas o habilitadas según lo establecido en dicho reglamento.

Por lo que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14 de la LGD, se llevará a cabo un procedimiento de autenticación digital para verificar la identidad de una persona, asegurando que esta sea quien afirma ser. Esto conllevará la asignación de un domicilio digital destinado a las interacciones entre la Administración Pública y el ciudadano digital. Además, se implementará una plataforma unificada para simplificar los trámites administrativos, respaldada por el uso de la firma electrónica para validar legalmente las acciones realizadas. Actualmente, esta implementación se encuentra en una etapa piloto y son aproximadamente solo 3 entidades asociadas en esta etapa del proyecto sin tener una fecha cierta de culminación. (Decreto Legislativo N° 1412, 2018)

#### **4.2.4 Implementación de las notificaciones electrónicas en entidades administrativas**

Posterior a lo dispuesto en el artículo 20.4 de la LPAG, se han promulgado dos leyes que se enfocan específicamente en regular la implementación de las notificaciones electrónicas, aspecto que exploraremos detalladamente a continuación:

##### **4.2.4.1 Ley 31170: Ley que Dispone la Implementación de Mesas de Partes Digitales y Notificaciones Electrónicas**

Durante los años 2020 y 2021, las medidas estatales restringieron la movilidad común de las personas debido a la pandemia de COVID-19. A pesar de ello, el Estado debía mantener sus funciones y seguir proporcionando servicios a los ciudadanos, a pesar de las limitaciones impuestas por el distanciamiento social y las restricciones físicas. Esto evidenció la urgente necesidad de disponer de una infraestructura digital sólida y eficiente.

Es con estos antecedentes que, con el objeto de impulsar la aplicación de las tecnologías de la información y comunicaciones en toda la Administración Pública con el fin de transformar digitalmente los procesos, servicios y procedimientos administrativos, con arreglo a lo dispuesto en la Ley de Gobierno Digital, y su reglamento, el 21 de abril de 2021, se promulgó la Ley N°31170, Ley que dispone la implementación de mesas de partes digitales y notificaciones electrónicas.

Esta ley, representó un avance concreto hacia la digitalización de los procesos administrativos. Al alinear sus objetivos con los principios establecidos en la LGD, y es de aplicación para todas las entidades establecidas en el artículo I del Título Preliminar de la LPAG.

En concreto, la Ley 31170, estableció que todas las entidades administrativas debían implementar la Mesa de Partes Digital y realizar Notificaciones Electrónicas en un plazo máximo de doce meses desde su promulgación. Estas notificaciones se realizarían a través de casillas electrónicas u otros medios tecnológicos que cumplan con las características establecidas para la notificación, según el artículo 20 de la LPAG. Además, se requería especificar el domicilio digital del ciudadano en el entorno digital, de acuerdo con lo establecido en el artículo 22 del Decreto Legislativo 1412, que aprueba la Ley del Gobierno Digital.

Esta ley marcó un progreso significativo en la mejora de la interacción entre el gobierno y los ciudadanos a través de plataformas digitales, dado que establece lo siguiente:

Tabla 3 Características de la Ley 31170

N°	Artículo	Descripción
Ley 31170	1	<b>Digitalización de Procesos:</b> La ley impulsa la digitalización de los procesos administrativos en la Administración pública peruana.
	2	<b>Mesas de Partes Digitales:</b> Establece la implementación de mesas de partes digitales, permitiendo a los ciudadanos presentar solicitudes, trámites y documentos de manera electrónica.
	3	<b>Notificaciones Electrónicas:</b> Introduce el uso de notificaciones electrónicas para comunicaciones oficiales entre entidades gubernamentales y ciudadanos.
	4	<b>Modernización Administrativa:</b> Busca agilizar los procedimientos, reducir la burocracia y mejorar la eficiencia en la interacción entre el gobierno y la sociedad a través de medios digitales.
	5	<b>Mejora de la Experiencia Ciudadana:</b> El objetivo es facilitar el acceso de los ciudadanos a los servicios gubernamentales y adaptarse a las demandas de la era digital para mejorar la experiencia del usuario.

Datos tomados de la Ley N°31170.

Asimismo , instituye que este servicio de notificaciones electrónicas se implementará a través de casillas electrónicas u otro medio tecnológico que cumpla con las características de la notificación establecidas en el artículo 20 del TUO de la LPAG , y con la especificación de domicilio digital establecido en el artículo 22 de la LGD, resaltando que al implementarse estas notificaciones las entidades públicas podrán definir este servicio como primero en el orden de prelación de las notificaciones y otorgarles la calificación de obligatorias dispensando a aquellos administrados que en su localidad no cuenten con los medios técnicos adecuados.

#### **4.2.4.2 Ley N° 31736: Ley Que Regula La Notificación Administrativa Mediante Casilla Electrónica**

El 05 de mayo de 2023 se promulgó la Ley 31736, la cual tiene como propósito regular la notificación por medio de casilla electrónica de los actos y procedimientos administrativos emitidos por entidades del sector público sujetas al ámbito de aplicación de la LPAG. Esta regulación también abarca aquellos actos contemplados en los textos únicos de procedimientos administrativos (TUPA) de diversas entidades de la Administración pública. Además, es fundamental destacar que esta ley unifica el sistema nacional de notificaciones enviadas por las instituciones a las casillas electrónicas asignadas a los administrados. Antes de esta regulación, cada entidad regulaba su propio sistema mediante decretos supremos o directivas (2023, P. 855).

Bajo la Ley 31736, se define cómo la notificación electrónica es un mecanismo de comunicación mediante el cual las entidades administrativas públicas informan al administrado sobre los actos administrativos relacionados con su trámite, utilizando su casilla electrónica. Este tipo de notificación posee la misma validez y eficacia jurídica que aquellas efectuadas a través de medios físicos. (Ley 31736, 2023) esta definición de notificación electrónica, como menciona el profesor Morón (2023), solo se refiere a notificación electrónica como notificación a casillas electrónicas y deja de lado las modalidades de notificación electrónica realizada al correo personal y mediante la casilla única (regulada por la Ley de Gobierno Digital y su reglamento), las cuales se encuentran contempladas en el artículo 20 de la LPAG. (p. 854).

Asimismo, se entiende como casilla electrónica al buzón electrónico asignado al administrado, creado dentro del Sistema de Notificación Electrónica, el cual tiene como objetivo principal: facilitar el proceso seguro y confiable de notificaciones en el ámbito de los actos y procedimientos administrativos realizados por entidades de la Administración pública. Esta Ley enmarca los siguientes puntos importantes referidos a la validez y eficacia de las notificaciones a casillas electrónicas:

- La notificación vía casilla electrónica es obligatoria desde la primera notificación personal que informa la creación de la casilla o cuando el administrado accede a ella por actuación propia.
- Las notificaciones se realizan en días laborables durante el horario de atención al público de cada entidad. Los plazos comienzan y transcurren solo en estos días, considerándose notificado al siguiente día hábil si se envía fuera del horario laboral.
- El conteo de plazos inicia desde que la notificación electrónica adquiere eficacia, salvo indicación contraria en el acto o la actuación notificada.
- El Sistema de Notificación Electrónica envía alertas al correo electrónico y teléfono celular registrados del administrado, siendo estos requisitos para la validez de la notificación.
- El sistema garantiza la fecha y hora del depósito de la notificación, y esta contiene el acto, la constancia de notificación y el acuse de recibo.
- El procedimiento comienza con el depósito en la casilla, generando la constancia de notificación y acuse de recibo, además de notificar al correo y teléfono del administrado. Este debe confirmar la recepción en cinco días hábiles.
- La notificación vía casilla se considera válida si se sigue el procedimiento establecido en el punto 5.6. La entidad no puede alterar este procedimiento, aunque puede emplear otros para mejorar la participación del administrado. Si modifica este procedimiento, la notificación será nula. (Decreto Legislativo N° 1412, 2018)

Por otro lado, señala que es una obligación del administrado cumplir con los términos y condiciones establecidos por la entidad pública para el uso de la casilla electrónica. Asimismo, debe

revisar periódicamente esta casilla para estar al tanto de los actos administrativos, comunicaciones o acciones notificadas, prestando atención a las alertas de depósito de notificaciones en su correo electrónico y teléfono celular registrados. Además, debe mantener la confidencialidad y seguridad de su nombre de usuario y contraseña asociados a la casilla electrónica.

Por último, indica que las entidades gubernamentales que ya utilizan el sistema de notificación a través de casillas electrónicas deben ajustar sus sistemas informáticos a las normativas de esta ley en un lapso máximo de noventa días calendario, a partir de su vigencia.



### CAPITULO III

#### LA PRÁCTICA DE LAS NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS Y SUS INCIDENCIAS EN EL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

La difusión de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) ha impulsado un cambio social notable en la comunicación entre las entidades públicas y los administrados. La conexión entre una buena gobernanza y el progreso de las naciones es ampliamente reconocida, incluso se considera una condición fundamental para dicho avance.

En el contexto de un desarrollo sostenible, no basta con cualquier tipo de progreso; es crucial que el gobierno involucre a una amplia gama de actores, tanto dentro como fuera de la Administración, incluyendo de manera inherente a la sociedad civil organizada (Naser & Concha, 2014, p. 11). Por lo que, resulta cada vez más claro que estas transformaciones también se han reflejado en las interacciones legales y administrativas (Gamero Casado, 2010, p. 96).

Es innegable que las notificaciones electrónicas sobrepasan claramente a las tradicionales, dado que, las notificaciones por medios electrónicos posibilitan el envío instantáneo de avisos, disminuyendo así el riesgo de extravío de datos y garantizando su integridad. Por otro lado, eliminan cualquier posibilidad de acceso no autorizado y prescinden completamente del uso de múltiples recursos como la mensajería, papel, impresión, tinta, sobres, personal operativo y espacio físico para el archivo de documentos, beneficios que contribuyen en la garantía de los principios de celeridad, simplificación y eficacia administrativa.

Sin embargo, es importante recordar que, como se abordó en el capítulo previo, la notificación desempeña un papel fundamental en la aplicación del principio de debido procedimiento administrativo. A través de este proceso, se comunica a los interesados el contenido de las decisiones administrativas, asegurando la adhesión a las normativas del debido proceso al permitir el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción. Además, como menciona el profesor Issac Martin Delgado, la implementación de las nuevas tecnologías a la actividad administrativa no constituye un fin en sí mismo, sino que debe de ser entendida en todo momento como un instrumento para mejor consecución de los fines que tiene toda función administrativa (2009, pág. 54), Por lo que, “la debida

notificación configura como una obligación de carácter formal, que debe seguir determinadas formas para entenderse correctamente practicada con efectos materiales sobre el administrado” (Delgado, 2009, p. 52) , de esta manera la notificación cumplirá con su finalidad.

Es por ello, que las notificaciones por medios electrónicos, como menciona el profesor Morón (2020) se plantean nuevos riesgos que la normativa debe anticipar, y de los cuales los ciudadanos deben estar conscientes, como la falta de acceso frecuente al correo electrónico; la existencia de múltiples domicilios electrónicos; la pérdida de credenciales de acceso; la asignación de varias cuentas a una persona por las empresas administradoras de los sistemas; la posibilidad de que terceros accedan, modifiquen o eliminen correos; la identificación de mensajes como spam, impidiendo su acceso; o el límite de almacenamiento en las bandejas de entrada. Además, se deben tener en cuenta desafíos más complejos como la brecha tecnológica, las barreras geográficas y el nivel de conocimiento tecnológico de los usuarios. (p.60).

Por tanto, es fundamental que la notificación electrónica cumpla con todas las garantías que brinda la notificación física, desde este punto de vista analizaremos las características de las notificaciones electrónicas bajo la legislación vigente en nuestro país.

Como hemos observado en el capítulo anterior, la implementación de las notificaciones por medios electrónicos ha estado en un constante cambio y avance, de acuerdo con la LPAG, la Ley N° 31170 y la Ley N° 31736, tenemos en total tres formas de notificaciones por medios electrónicos las cuales son las siguientes:

- Notificación por medio de correo electrónico
- Notificación a casilla electrónica de la entidad pública
- Notificación a la Casilla Única Perú, la cual aún no se encuentra operativa.

Partiendo de estas tres formas de notificación electrónica, analizaremos casos controversiales respecto a la notificación electrónica y si este mecanismo permite que la notificación cumpla con sus

finalidades: a) asegurar el cumplimiento del principio de la función pública, ya que a través de ella se hace conocer a los interesados el contenido de las decisiones de la Administración; b) garantizar la observancia de las reglas del debido proceso en cuanto permite la posibilidad de ejercer los derechos de defensa y de contradicción; y, c) la correcta notificación permite la efectividad de los principios y de celeridad y eficacia de la función pública al delimitar el momento en el que empiezan a correr los términos de los recursos y de las acciones procedentes. (2017, considerando 6)

## **1. Casos de notificación electrónica**

### **1.1. Caso OEFA-Ladrillera Nacional**

Como mencionamos en el capítulo anterior, el artículo 20° del TUO de la LPAG permite que una entidad con capacidad tecnológica pueda asignar una casilla electrónica al administrado para notificarle actos administrativos, siempre y cuando tenga su consentimiento. Además, se puede establecer la obligatoriedad de la notificación por esta vía, con la aprobación de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Bajo esta regulación, en el año 2020, a través de los artículos 1° y 2° del Decreto Supremo N° 002-2020-MINAM, se aprueba la obligatoriedad de la notificación vía casilla electrónica de los actos y actuaciones administrativas emitidas por el OEFA y se crea el Sistema de Casillas Electrónicas del OEFA.

En cumplimiento de dicha normativa y en concordancia con el TUO de la LPAG, se aprobó el Reglamento del Sistema de Casillas Electrónicas del OEFA mediante la Resolución del Consejo Directivo N° 00010-2020-OEFA-CD. Este reglamento establece un cronograma para la autenticación de los administrados y el inicio de las notificaciones electrónicas de los actos administrativos a partir del 27 de julio de 2020, según lo dispuesto en la Primera y Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento de Casillas Electrónicas. Asimismo, se estableció que las notificaciones electrónicas se realizan en días hábiles, de lunes a viernes, dentro del horario de atención al público establecido por el OEFA, según lo establecido en el artículo 15 del Reglamento de Casillas Electrónicas. Además, se especifica que, si el documento es depositado en la casilla electrónica fuera del horario establecido,

la notificación surte efecto al siguiente día hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 de la Resolución de Gerencia General N° 061-2019-OEFA/GEG, que define el horario de atención a la ciudadanía del OEFA a nivel nacional.

En el presente caso, la OEFA notificó a Ladrillera Nacional S.A.C (en adelante, el administrado), la Resolución Directoral y el Informe N° 1614-2020-OEFA/DFAI-SSAG que declaran la responsabilidad administrativa por la comisión de una infracción a la normativa ambiental, la cual fue notificada al administrado el 28 de diciembre de 2020 a las 10:28 horas, conforme se desprende de la constancia del depósito de la notificación electrónica del Sistema de Casillas Electrónicas (en adelante, SICE), es decir a su casilla electrónica. Por lo que, la OEFA, de acuerdo a su regulación vigente consideró válidamente notificada la Resolución Directoral el 28 de diciembre de 2020.

Sin embargo, el 22 de marzo de 2021, el administrado presenta un recurso de reconsideración argumentando que no le notificaron adecuadamente la Resolución Directoral y el Informe N° 1614-2020-OEFA/DFAI-SSAG. La OEFA rechaza el recurso porque este se presentó después del plazo establecido de 15 días, que venció el 20 de enero de 2021, según lo establecido en el artículo 149 del TUO de la LPAG y la Resolución de Gerencia General N° 061-2019-OEFA/GEG34 (15 días). El administrado apela esta decisión, alegando que la Dirección de Fiscalización de la OEFA, interpretó incorrectamente el artículo 15.5 del Reglamento de Casillas Electrónicas, argumentando que este se aplica solo a quienes hayan registrado su casilla electrónica ante la entidad pública. Además, sostiene que, aunque se depositó la Resolución Directoral en su casilla electrónica el 28 de diciembre de 2020, él no había habilitado o registrado su acceso a la misma hasta el 25 de febrero de 2021, fecha en la que tomó conocimiento del acto administrativo, lo cual, según él, vulnera lo establecido en el artículo 25 del TUO de la LPAG, que determina que las notificaciones surten efecto cuando el administrado toma conocimiento del acto administrativo.

La OEFA ratifica la Resolución Directoral que desestimó el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado contra la Resolución Directoral N° 1502-2020-OEFA/DFAI del 23 de

diciembre de 2020. La justificación para esta confirmación se basa en que, de acuerdo con el Decreto Supremo N° 002-2020-MINAM, se estableció la obligatoriedad de la notificación a través de Casilla Electrónica para los actos y actuaciones administrativas emitidas por el OEFA, considerando que esta casilla asignada al administrado se convierte en su domicilio digital.

En el numeral 4.4 del artículo 4 de dicho Decreto, se especifica que una vez que se adopte la notificación mediante el Sistema de Casillas Electrónicas, esta tendrá prioridad sobre cualquier otro medio de notificación, y se entenderá válidamente realizada cuando la entidad la deposite en el buzón electrónico designado al administrado, surtiendo efecto en el momento que conste haber sido recibida, conforme a lo establecido en el numeral 2 del artículo 25 del TUO de la LPAG.

El administrado, presenta su demanda administrativo-contenciosa, con los siguientes fundamentos de hecho: El 25 de febrero de 2021, a las 10:15 am, el administrado recibió de manera informal por parte del personal del OEFA la noticia de que se le atribuye responsabilidad administrativa y se le ordena cumplir una medida correctiva. En respuesta, se comunica con la Oficina de Plataforma del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental para activar su cuenta. Ese mismo día, a las 13:12 pm, recibe un correo de bienvenida al Sistema de Casilla Electrónica, momento en el que toma conocimiento de la Resolución Subdirectoral N°0469-2020-OEFA/DFAI-SFAP del 13 de octubre de 2020, la Resolución Directoral N°1502-2020-OEFA/DFAI del 23 de diciembre de 2020, la Carta N°055-2021-OEFA/DFAI-SFAP del 23 de febrero de 2021 y la Carta N°043-2021-OEFA/DFAI-SFAP del 03 de febrero de 2021. Alega que esta fecha, el 25 de febrero de 2021, marca el inicio del plazo para ejercer su derecho a la defensa, considerando nulas las notificaciones de todos los actos administrativos emitidos después del 30 de abril de 2019 y antes del 25 de febrero de 2021, por vulnerar su derecho a la defensa y al debido procedimiento al no cumplir los requisitos mínimos para su validez, al haber sido expedidas sin seguir las formas esenciales para la eficacia y validez de los actos administrativos.

La OEFA responde a la demanda argumentando que el hecho de que el administrado accediera a su casilla electrónica después del 27 de julio de 2020 no invalida las notificaciones realizadas entre esa fecha y la del acceso. Señalan que existía un cronograma de autenticación que el administrado tenía la obligación de seguir, ya que este cronograma era de conocimiento público y las notificaciones comenzaban el 27 de julio de 2020. Además, citan el artículo 222 del TUO de la LPAG, que establece que, una vez vencidos los plazos para interponer recursos administrativos, se perderá el derecho a presentarlos y el acto quedará firme. Afirman que la Resolución Directoral N°1502-2020-OEFA/DFAI está firme, ya que en su momento no se identificó ningún vicio que justificara su anulación. Por lo tanto, argumentan que no se han violado los derechos del demandante al debido procedimiento y a la defensa, y concluyen que la demanda debe ser rechazada en su totalidad. Asimismo, señalan que la autenticación requerida por el Reglamento de casillas electrónicas no constituye un requisito previo para el uso del sistema de casillas electrónicas del OEFA. Más bien, se trata de una norma para la implementación del sistema, tal como lo establece el artículo 3 del Decreto Supremo. Por lo tanto, la falta de autenticación no exime legalmente la realización de notificaciones electrónicas, a menos que existan razones atribuibles a la Entidad que impidan la autenticación. Los administrados incluidos en la base de datos del OEFA estaban obligados a realizar la autenticación, ya que, conforme al principio de publicidad, la obligatoriedad de las notificaciones electrónicas comenzaría el 27 de julio de 2020, según lo dispuesto en el Reglamento.

Al respecto, el Poder Judicial resuelve lo siguiente: Según el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, las entidades administrativas deben obtener el consentimiento explícito de los administrados antes de asignarles una casilla electrónica para la notificación de actos administrativos y actuaciones relacionadas con cualquier actividad administrativa. En el caso de LADRILLERA NACIONAL S.A.C., no se observa que la entidad demandada, el OEFA, haya obtenido dicho consentimiento expreso antes de realizar notificaciones electrónicas. Esto contradice las normas aplicables al caso.

Por lo tanto, se concluye que el OEFA vulneró el debido procedimiento administrativo y el derecho de defensa de LADRILLERA NACIONAL S.A.C. al depositar notificaciones electrónicas, como la Resolución Subdirectoral N° 0469-2020-OEFA/DFAI-SFAP del 13 de octubre de 2020, el Informe Final de Instrucción N° 0404-2020-OEFA/DFAI-SFAP del 25 de noviembre de 2020, y la Resolución Directoral N° 1502-2020-OEFA/DFAI del 23 de diciembre de 2020, sin haber activado previamente la casilla electrónica de la empresa; por tanto, La eficacia de un acto administrativo comienza a partir de su notificación legalmente realizada, ya que la falta de notificación impide que las partes ejerzan su derecho de defensa, como sucedió en este caso específico. En este caso, la empresa administrada no pudo presentar sus descargos frente a la resolución administrativa que inició el procedimiento sancionador, ni frente al informe final de instrucción. Además, la entidad demandada rechazó el recurso de reconsideración presentado sin considerar que aún estaba dentro del plazo para su presentación, ya que la casilla electrónica de la empresa recurrente se activó el 25 de febrero de 2021. Por tanto, se declaró fundada la demanda y nulas las resoluciones de la OEFA.

### **1.2. Caso Sunafil-Pedro Nuñez**

En el presente caso, el administrado, Pedro Núñez presenta su demanda administrativa contenciosa en la que manifiesta que con fecha 12 de noviembre de 2020, se inició un procedimiento administrativo en su contra por parte de Sunafil, el cual estuvo seguido por la presentación de la Imputación de cargos el 22 de abril de 2021 y la conclusión con el Informe Final de Instrucción el 14 de mayo de 2021, culminó en la imposición de una multa de acuerdo con la Resolución de Subintendencia N.º 595-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE. Sin embargo, el administrado argumenta haber desconocido la existencia de la casilla electrónica donde se realizaron estas notificaciones hasta el 30 de septiembre de 2021, fecha en la que interpuso un recurso de nulidad que fue rechazado el 16 de noviembre de 2021, considerando esta situación como una grave violación de sus derechos.

Sunafil, por su parte contesta la demanda mencionando que no se ha vulnerado derecho alguno, porque durante el procedimiento administrativo se ha garantizado el debido procedimiento y el derecho de defensa del administrado notificándose conforme a ley, toda vez que, mediante

Decreto Supremo N° 003-2020-TR, publicado el 14 de enero de 2020, se aprobó el uso obligatorio de la casilla electrónica a efectos de notificación de los procedimientos administrativos y actuaciones de la Sunafil.

Ante esto, el Tribunal Constitucional resuelve que, el derecho de defensa en el procedimiento administrativo sancionador se establece como una garantía para proteger los derechos que podrían verse afectados por las decisiones de la Administración. Esta garantía asegura que cualquier persona bajo investigación, ya sea en un proceso judicial o administrativo que involucre sus derechos e intereses, tenga la oportunidad de refutar y argumentar en su defensa. Para lograr esto, es fundamental que se le comunique por escrito los cargos imputados junto con la evidencia correspondiente, y se le otorgue un plazo razonable para presentar sus descargos. La violación de este derecho ocurre cuando los individuos afectados no pueden ejercer adecuadamente los recursos legales para su defensa. (Expediente 05514-2005-PA/TC, 2005).

Asimismo, señala que, claramente, no toda situación en la que se impide el ejercicio de los medios de defensa resulta en una vulneración del derecho constitucionalmente protegido. Esta vulneración solo adquiere relevancia constitucional cuando la falta de defensa se origina en una actuación indebida y arbitraria por parte de la autoridad investigadora o judicial. Esto ocurre únicamente cuando el individuo se ve injustificadamente impedido de presentar argumentos a favor de sus derechos e intereses legítimos, lo que ocasiona un perjuicio significativo en dichos derechos o intereses.

Por tanto, señala que, aunque la norma entró en vigencia durante el proceso administrativo sancionador, era deber de la entidad informar al administrado sobre la nueva casilla electrónica asignada y su contraseña. A partir de esa fecha, las notificaciones debían realizarse en esta casilla, en lugar del correo electrónico previamente utilizado.

Dado que la entidad no ha proporcionado argumentos adicionales ni ha demostrado haber comunicado este cambio, se concluye que se privó al administrado de la oportunidad de conocer las

actuaciones administrativas notificadas en la nueva casilla electrónica, lo que le impidió impugnarlas y presentar sus argumentos de defensa.

Esto constituye una vulneración del derecho de defensa invocado y; por lo tanto, justifica la estimación de la demanda. Es importante destacar que, a pesar de lo mencionado, la entidad argumentó que, según el Tribunal de Fiscalización Laboral, no se necesitaba el consentimiento expreso del administrado para notificar a través de la casilla electrónica. No obstante, es importante tener en cuenta lo establecido en el inciso 20.4 del artículo 20 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, que indica que una entidad con capacidad tecnológica puede designar una casilla electrónica al administrado para notificar actos administrativos y otras actuaciones en el marco de la actividad administrativa, siempre y cuando cuente con el consentimiento expreso del administrado.

## **2. Análisis de casos**

### **2.1. Notificación electrónica y la función pública**

La debida notificación es una función pública, como se menciona en el artículo 20 del TUO de la LPAG, es el deber de la administración notificar al administrado a su domicilio, teniendo en cuenta la legislación actual podemos afirmar que este domicilio puede ser físico o electrónico. La implementación de las notificaciones electrónicas genera muchas interrogantes respecto al deber de la administración, ya que, como se menciona en la jurisprudencia Colombiana del Consejo de Estado de Colombia: Un sistema de notificación por medios electrónicos debe asegurar que los resultados prácticos, en términos de conocimiento de la decisión y la posibilidad de interponer recursos, sean equivalentes a los de una notificación presencial. Esto permite que la interacción virtual entre la oficina pública y el interesado proporcione los mismos efectos jurídicos que una presencia física. El marco legal actual respalda esta posibilidad bajo el principio de equivalencia funcional, el cual exige que el medio de notificación elegido cumpla con las condiciones necesarias para proteger los derechos de los interesados, asegurar la obligatoriedad de las decisiones administrativas y ofrecer pruebas de su correcta ejecución (2010).

Por tanto, es el deber de la administración procurar que las implementaciones tecnológicas continúen garantizando los derechos de los administrados cuando son estos usados para comunicar la información necesaria, teniendo en cuenta ello analizaremos los casos mencionados en el apartado anterior.

## **2.2. La autenticación digital de los administrados**

Un tema debatible en el caso OEFA-Ladrillera Nacional es la autenticación del administrado, ya que la OEFA en su escrito de apelación presentado ante la Primera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de Lima, en el Expediente 02960-2022, menciona lo siguiente:

“ La autenticación regulada en el Reglamento de casillas electrónicas no resulta un requisito previo para el uso del sistema de casillas electrónicas del OEFA, toda vez que solo constituye una regla para la implementación del referido sistema, conforme el artículo 3° del Decreto Supremo, por ende, no es un requisito sine qua non para notificar a través de casilla electrónica, no resultando legalmente viable que la falta de autenticación por razones que no son atribuibles a la Entidad, exima que la notificación electrónica se realice.”(considerando “A” de la parte expositiva)

Al respecto nos cuestionamos: ¿Qué es la autenticación y cuál es su función dentro de la notificación? La autenticación es un término que se refiere a la verificación de la autenticidad de un hecho o un documento. En el ámbito informático, se relaciona principalmente con la confirmación de la identidad de un usuario. Por lo general, un usuario demuestra su identidad al proporcionar sus credenciales, que son información acordada y compartida entre el usuario y el sistema.

La Ley de Gobierno Digital, define la autenticación digital como el procedimiento de verificación de la identidad digital de una persona, mediante el cual se puede afirmar que es quien dice ser. Asimismo, establece que para que exista una identificación electrónica se debe llevar a cabo mecanismos de autenticación digital seguros y confiables.

Este proceso es fundamental, tanto para la administración como para el administrado, ya que con un adecuado procedo de autenticación se puede garantizar la seguridad y la integridad de las

comunicaciones y transacciones en línea. Estos mecanismos pueden incluir el uso de certificados digitales emitidos por entidades certificadoras reconocidas, sistemas de firma electrónica avanzada o cualquier otro medio que garantice la autenticidad de la identidad digital del administrado.

Por otro lado, la Ley de Gobierno Digital establece que las entidades públicas deben implementar medidas de seguridad informática y protección de datos para asegurar la integridad y confidencialidad de la información transmitida a través de medios electrónicos. En este sentido, la certeza sobre la pertenencia de la casilla electrónica al administrado y la autenticidad de su identidad digital se logran a través de la aplicación de estos mecanismos de autenticación digital, que garantizan la validez y la seguridad de las comunicaciones electrónicas entre la Administración Pública y el administrado

Sin embargo, al aún encontrarse en proyecto la Casilla Única Perú, estos mecanismos de autenticación aún no son implementados al momento de crear las casillas electrónicas por todas las entidades públicas, ya que, las prácticas actuales de las entidades de la Administración Pública se limitan a solicitar información básica como el número de DNI, correo electrónico y número de celular, así como se establece en la Ley N° 31736, no se ha establecido un marco que exija un nivel más avanzado de autenticación digital que permita corroborar si la persona que está creando la casilla electrónica es el titular del procedimiento administrativo

Ello se evidencia en los reglamentos de las entidades públicas en lo referido a autenticación; por ejemplo:

- a) Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería: El Consejo Directivo Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería aprobaron el Reglamento del Sistema de notificación electrónica de Osinergmin establece que el proceso de autenticación en el SNE inicia con la verificación de identidad del usuario. Para la autenticación inicial, las personas jurídicas deben utilizar sus credenciales de acceso a Sunat Operaciones en Línea (SOL), mientras que las personas naturales deben ingresar la información de su DNI o Carné de Extranjería (CE). Una vez confirmados los datos,

el usuario crea una contraseña y registra un correo electrónico y/o un número de teléfono móvil para recibir notificaciones y alertas. Finalmente, después de la primera autenticación, el usuario accede al SNE utilizando su número de documento de identidad como nombre de usuario y la contraseña creada. (Resolución de Consejo Directivo N° 003-2021-OS-CD,2021)

- b) La Autoridad Nacional del Servicio Civil, mediante la Directiva N° 001-2021-SERVIR/TSC, aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 85-2021-SERVIR-PE, establece disposiciones para regular y orientar el uso del Sistema de Casilla Electrónica del Tribunal del Servicio Civil. En este contexto, se dispone que los administrados deben proporcionar de manera obligatoria a la Secretaría Técnica información esencial, que incluye su número de Documento Nacional de Identidad (DNI) o Carné de Extranjería, nombres y apellidos completos, correo electrónico, número telefónico fijo y móvil (celular), así como su firma.
- c) La Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu) establece disposiciones para el uso de la Casilla Electrónica, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo el 10 de julio de 2019. Según el Artículo 7 sobre la Afiliación a la Casilla Electrónica, el usuario debe solicitar su afiliación enviando el Formulario de Afiliación (Anexo I), debidamente completado y firmado, dirigido al Jefe de la Unidad de Atención al Ciudadano y Trámite Documentario de la Sunedu. Este formulario puede presentarse de manera física en la Mesa de Partes de la unidad correspondiente o de forma virtual a través del portal institucional de Sunedu ([www.sunedu.gob.pe](http://www.sunedu.gob.pe)). En el caso de la presentación virtual, la solicitud debe contar con la firma digital del usuario o de su representante, según corresponda. Asimismo, la solicitud de afiliación debe incluir, como mínimo, los siguientes datos del usuario

y/o su representante: nombre completo o razón social, número de Documento Nacional de Identidad (DNI), Carné de Extranjería, Pasaporte o Registro Único de Contribuyente (RUC), domicilio legal, y número de celular o teléfono fijo.

Por tanto, para garantizar el cumplimiento de la función pública cuando se realiza una notificación electrónica, es fundamental que la Administración cuente con los recursos técnicos que posibiliten certificar y comprobar la autenticidad de las comunicaciones, asegurando su origen, la identidad de los emisores y el registro de su recepción en una fecha y hora específicas. (Valero, 2007. p. 147).

Por otra parte, en lo referente a las notificaciones mediante correo electrónico, según García Calvente, este medio es válido para llevar a cabo las notificaciones siempre y cuando el interesado haya expresado su deseo de recibir notificaciones por esa vía y que exista una orden ministerial o una resolución que autorice al órgano administrativo correspondiente a utilizar este método (2000, pág. 203). En contraposición, Ochoa Monzó argumenta que el correo electrónico asegura la seguridad y la confidencialidad, así como la confirmación de la transmisión; sin embargo, no permite verificar cuándo el destinatario accede al contenido del mensaje; a pesar de ello, en su criterio, la mera manifestación expresa del interesado de recibir comunicaciones de la Administración por este medio, cuando se tiene constancia de la recepción, debería ser considerada como válida (2000, págs. 167-168).

Por tanto, podemos concluir que las notificaciones mediante correo electrónico han contado en la doctrina con partidarios y detractores. Mientras algunos expertos como García Calvente (2003) argumentan a favor de la validez del correo electrónico como medio de notificación, siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos y haya autorización expresa del interesado, otros como Ochoa Monzó plantean dudas sobre la capacidad del correo electrónico para garantizar la certeza de la recepción y el momento en que el destinatario accede al contenido del mensaje. En última instancia, la discusión sobre la eficacia y la seguridad de las notificaciones electrónicas sigue siendo objeto de debate en el

ámbito jurídico y administrativo, sin brindar un mecanismo de autenticidad digital adecuado al momento de notificar mediante correo electrónico.

### **2.3. Notificaciones Electrónicas y Observancia del Debido Procedimiento**

Como se evidencia en los casos mencionados (Oefa- Ladrillera Nacional y Sunafil- Pedro Nuñez), para que un administrado pueda ejercer efectivamente su derecho de defensa y contradicción, es fundamental que esté debidamente notificado de los actos administrativos que le conciernen. La notificación adecuada es un requisito esencial en el proceso administrativo, ya que informa al administrado sobre las decisiones tomadas por la administración pública que puedan afectar sus derechos o intereses. Por lo que es necesario analizar dos aspectos principales: el consentimiento del administrado y la obligatoriedad de la notificación electrónica:

#### **2.3.1. Las notificaciones por casilla electrónica**

Las notificaciones por casillas electrónicas se encuentran reguladas en tres distintos textos normativos; en el artículo 20 de la LPAG que, luego de ser promulgado el Decreto Legislativo N°1452, vigente desde el 16 de setiembre de 2018, se modifica la Ley N° 27444 (LPAG) en el artículo 20 estableciendo que la entidad que cuente con disponibilidad tecnológica puede asignar al administrado una casilla electrónica gestionada por esta, siempre que cuente con el consentimiento expreso del administrado y solo podrá aprobar la obligatoriedad de la notificación vía casilla electrónica siempre y cuando cuente con la aprobación del Consejo de Ministros y el Ministerio de Justicia.

Posteriormente, en el año 2021, se promulgó la Ley N° 31170, la cual ordenó a las entidades públicas que en un plazo no mayor a 12 meses desde su promulgación (abril del 2021) implementen las notificaciones electrónicas a través de casillas electrónicas u otro medio tecnológico y que las entidades que implementen el servicio de notificaciones electrónicas podrán definir las notificaciones electrónicas como primero en el orden de prelación y obligatorias aplicando lo dispuesto en el 20.4 de la LPAG; finalmente, el año 2023, se promulgó la Ley N° 31736, Ley que regula la notificación administrativa mediante casilla electrónica, la cual, como menciona el profesor Morón (2023),

complementa la regulación de las notificaciones electrónicas mediante casilla electrónica, pero también contradice lo establecido en el artículo 20.4 de la LPAG.

Se complementan al coincidir en la facultad inicial de la notificación electrónica para el administrado, pero genera contradicción con el artículo 20.4 al abordar el momento en que se considera notificado el acto, en contraposición a lo estipulado por el artículo 5 de la Ley N° 31736 (pág. 855), el procedimiento de validez y eficacia de la notificación mediante casilla electrónica consiste en lo siguiente:

- La notificación electrónica a través de la casilla electrónica se vuelve obligatoria desde la primera comunicación personal al administrado, informándole sobre la creación de dicha casilla o cuando se demuestra que accedió a ella por alguna actuación administrativa.
- Las notificaciones se llevan a cabo de lunes a viernes dentro del horario de atención al público de cada entidad. Si se notifica fuera de este horario, se considera notificado el siguiente día hábil.
- El cómputo de los plazos comienza desde el día en que la notificación vía casilla electrónica adquiere eficacia, a menos que el acto o la actuación administrativa señalen una fecha posterior.
- El Sistema de Notificación Electrónica envía alertas al correo electrónico y teléfono celular registrados por el administrado, indicando que se ha depositado una notificación en la casilla electrónica. Esta alerta y el registro de la fecha y hora del depósito garantizan la validez de la notificación. La entidad no puede modificar este proceso so pena de nulidad, pero puede complementarlo con otros métodos para mejorar la participación del administrado.

Aunque la Ley N° 31736 no expresa su derogación de las disposiciones finales del artículo 20.4 de la LPAG, se presume que prevalece la normativa más reciente, es decir, lo estipulado en la Ley N° 31736. Por tanto, una vez que el administrado da su consentimiento para ser notificado

electrónicamente a la casilla electrónica (no olvidar que la Ley N° 31736 solo entiende por notificación electrónica a aquella que se realiza mediante la casilla electrónica del destinatario), todas las notificaciones posteriores se darán por bien notificadas en la casilla electrónica cuando se cumpla con lo dispuesto en el artículo 5.6 de la Ley N°31736.

Esta ambigüedad en la norma podría tener repercusiones negativas en el administrado, ya que la Ley N° 31736 no aclara es si esta obligación de consentimiento posterior aplica también para actuaciones administrativas que podrían no ser iniciadas por el administrado, sino de manera independiente por la entidad pública. Ya que, en el caso de que un administrado inicie una acción administrativa, tendrá un conocimiento claro de haber otorgado su consentimiento para ser notificado electrónicamente.

Sin embargo, la situación cambia cuando la actuación es iniciada de oficio por la entidad pública, pues no está claro si se requerirá nuevamente el consentimiento del administrado para aplicar la notificación electrónica obligatoria. Ya que, no es igualmente comprometedor para el debido proceso de los ciudadanos emplear notificaciones electrónicas en un procedimiento iniciado e impulsado por el propio administrado y; por tanto, con interés suficiente para revisar periódicamente correos electrónicos que cuando se trata de un procedimiento de oficio, como podría ser uno sancionador o una fiscalización en el que el administrado no tiene conciencia de su posible inicio. (Morón J. C., 2020, pág. 78)

Una de las repercusiones negativas de la notificación electrónica en el ámbito tributario se evidencia en diversos casos, como el del señor Manuel Durand Gómez, quien presentó un recurso de agravio constitucional contra la SUNAT. Su demanda se fundamentó en que la Administración Tributaria utilizó exclusivamente la notificación electrónica a través del domicilio clave SOL, sin considerar otros medios de comunicación previamente indicados por el contribuyente, como su correo electrónico, teléfono de verificación o el domicilio registrado en el RENIEC.

Este hecho pone en evidencia una posible vulneración del derecho a la defensa, ya que el contribuyente pudo no haber tomado conocimiento oportuno del procedimiento iniciado en su contra. Además, en el contexto de un procedimiento de ejecución coactiva, se presenta una limitación adicional: el contribuyente no puede modificar su domicilio fiscal a menos que exista una causa justificada, conforme a lo establecido en el artículo 11 del Código Tributario. Esta restricción puede generar situaciones en las que el administrado se vea imposibilitado de recibir notificaciones de manera efectiva, lo que impacta en su capacidad de respuesta y, en consecuencia, en su derecho a la tutela administrativa y judicial efectiva.

El caso de Manuel Durand Gómez refleja la importancia de que la Administración Tributaria adopte medidas complementarias en la notificación de actos administrativos, asegurando que el contribuyente tenga un acceso real y oportuno a la información relevante de su procedimiento fiscal. La Sala Superior, al considerar que la demanda podría ser atendida a través del proceso contencioso-administrativo, revocó la decisión previa y declaró improcedente la demanda, señalando que este proceso es idóneo para esclarecer la controversia y ofrecer certeza sobre las afirmaciones del demandante.

Ante esto el Tribunal Constitucional en su Sentencia del expediente N° 03394-2021-PA/TC se pronunció y menciona que, en el caso de una fiscalización tributaria, es fundamental que la Administración Tributaria asegure con certeza que el contribuyente ha sido debidamente notificado sobre el inicio del procedimiento. Para ello, además de lo establecido en el artículo 104 del Texto Único Ordenado del Código Tributario, que permite la notificación por correo certificado, mensajero con acuse de recibo o certificación de negativa de recepción, la autoridad fiscal, en el ejercicio razonable de su facultad discrecional, debe adoptar las medidas complementarias necesarias para garantizar el cumplimiento efectivo de la notificación. Esto resulta esencial para asegurar el derecho

a la defensa del contribuyente, evitando cualquier afectación a su debido proceso (2022, pág. considerando 7)

Por tanto, como menciona el Tribunal Constitucional, es una responsabilidad fundamental para la Administración garantizar a los administrados su pleno conocimiento de la existencia de procedimientos iniciados de oficio.

Por otro lado, tanto la Ley N° 31736 como el Artículo 20 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG) establecen que todo administrado debe otorgar su consentimiento expreso para ser notificado electrónicamente. Sin embargo, en la práctica, este consentimiento no siempre es realmente voluntario, sino más bien una condición impuesta para poder interactuar con la administración pública.

Un claro ejemplo de esta situación se observa en el caso del Ministerio de Educación, donde, si un administrado desea presentar un documento a través de la Mesa de Partes Virtual, se ve obligado a autorizar la notificación electrónica, ya sea mediante correo electrónico o casilla electrónica, como requisito indispensable para poder completar el trámite. Es decir, si el administrado no concede este consentimiento, se le impide presentar su documento, restringiendo su derecho a utilizar otros medios de comunicación tradicionales.

Este mecanismo genera un dilema, ya que, aunque normativamente se establece que la notificación electrónica debe ser aceptada de manera voluntaria, en la práctica se convierte en un requisito forzoso. Esto puede derivar en la afectación del derecho a la elección del medio de notificación, especialmente en casos en los que los administrados prefieren o requieren recibir notificaciones por otros canales, como el domicilio físico o el correo postal, debido a limitaciones de acceso a plataformas digitales, desconocimiento tecnológico o incluso problemas de conectividad en ciertas regiones.

**Figura 1**

*Mesa de Partes Virtual del Ministerio de Educación*

3. Autorización de notificación

Autorizo al Ministerio de Educación a realizar la notificación electrónica del acto, decisión o actuación administrativa (respuesta) al:

Correo electrónico

Buzón electrónico

[Ver los términos y condiciones](#)

He leído los términos y condiciones para el registro y uso de la Mesa de Partes Digital.

Los datos ingresados en el presente formulario tienen carácter de Declaración Jurada.

Seguridad \*

TNH9

Código de verificación \*

Cancelar

Nota: Solicitud de autorización para ser notificado electrónicamente al presentar un documento en la mesa de partes virtual. Ya que, de no aceptar ninguna de las opciones, el portal web no permite al usuario presentar el escrito. Fuente: Mesa de partes del Ministerio de Educación (2024).

**Figura 2**

*Mesa de Partes Virtual del Ministerio de Educación*

3. Autorización de notificación

Autorizo al Ministerio de Educación a realizar la notificación electrónica del acto, decisión o actuación administrativa (respuesta) al:

Correo electrónico

Buzón electrónico

[Ver los términos y condiciones](#)

He leído los términos y condiciones para el registro y uso de la Mesa de Partes Digital.

Los datos ingresados en el presente formulario tienen carácter de Declaración Jurada.

Seguridad \*

TNH9

Código de verificación \*

TNH9

Registrar Cancelar

Nota: Si no acepta la opción de aceptación el portal web no permite al usuario presentar el escrito.

Fuente: Mesa de partes del Ministerio de Educación (2024).

Esta situación específica pone en evidencia que la exigencia de aceptar la notificación electrónica para poder realizar un trámite administrativo no brinda una opción real al administrado. En lugar de ser una decisión autónoma y voluntaria, se convierte en un requisito obligatorio para poder llevar a cabo cualquier gestión administrativa a través de plataformas virtuales. Al no permitir otra alternativa para la presentación de documentos o trámites, la elección de aceptar la notificación electrónica no es una decisión libre, sino una imposición impuesta por el sistema como condición para acceder a los servicios administrativos.

Surge, en consecuencia, la incertidumbre conceptual sobre si la notificación electrónica puede ser interpretada como un derecho subjetivo pleno, al cual la Administración estaría obligada, o, por el contrario, se trata meramente del reconocimiento de la facultad del administrado de designar una dirección electrónica como domicilio para notificaciones, sin imponer a la Administración la obligación de realizar dicha notificación en esa dirección. (Martín Delgado, 2009, pág. 60)

Basándonos en nuestra legislación vigente, podemos afirmar que, si bien la normativa vigente establece que las notificaciones electrónicas se llevarán a cabo cuando lo solicite el administrado, en la práctica, existen desafíos y contradicciones que afectan la verdadera voluntariedad de esta elección. Las recientes leyes, como la N° 31170 y la N° 31736, introducen requisitos y obligaciones para la implementación de notificaciones electrónicas, pero la ambigüedad en torno al consentimiento expreso genera incertidumbre sobre la autonomía de los administrados al aceptar este medio. La jurisprudencia destaca la importancia de garantizar que los administrados estén plenamente informados sobre los procedimientos iniciados de oficio. En este sentido, la implementación efectiva de las notificaciones electrónicas requerirá una revisión detallada de los procedimientos y una mayor claridad normativa para equilibrar eficiencia y protección de los derechos de los administrados.

Por tanto, como menciona el profesor Issac Martin (2009), el requisito del consentimiento o la elección preferente, como se ha mencionado previamente, lleva a examinar si existe un auténtico derecho subjetivo del administrado a la notificación electrónica, lo que implicaría una obligación legal para la Administración de realizar la notificación por ese medio, o si, por el contrario, su uso obligatorio queda en última instancia sujeto a la voluntad de la Administración.

### **2.3.2. Las notificaciones por correo electrónico**

Como ya mencionamos la notificación por correo electrónico, se encuentra regulado en el artículo 20.4 de la LPAG, que se menciona que la entidad pública puede notificar mediante correo electrónico, si el administrado interesado o afectado hubiera autorizado expresamente la notificación. En este caso, no se sigue el orden establecido en el numeral 20.1. Se considera efectiva cuando la entidad recibe la confirmación de recepción o cuando se genera automáticamente a través de un sistema que garantice la entrega.

Como se observa, de acuerdo con el texto de la LPAG, la notificación por medio de correo electrónico será dada válida cuando la entidad reciba la 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. Por tanto, en nuestro marco normativo, de acuerdo con el numeral 20.4 del TUO de la LPAG, se considera debidamente notificado, cuando concurre los dos casos de confirmación, es decir, cuando se recibe el acuse de recibo emitido por la propia persona y la respuesta de recepción o depósito en la dirección electrónica, generada automáticamente por una plataforma tecnológica, se considerarán elementos válidos para comprobar la realización de la notificación (2020).

Sobre esta disposición normativa, el profesor Morón (2020), plantea las siguientes interrogantes: ¿Es posible entender la autorización como tácita por solo consignar un correo electrónico en un escrito o formulario?, ¿puede la entidad emplear un correo electrónico autorizado por el administrado para otro procedimiento?, ¿existe la obligación de entidad de aplicar la modalidad

de notificación elegida o pese a elegir el correo electrónico, acudir a la física?, ¿pese a ello, si la entidad emplea la notificación electrónica sin autorización previa del administrado podría ser saneada por el administrado dándose por notificado?; ¿el administrado puede señalar más de un correo electrónico?, ¿En este caso, en ejercicio de la libertad de actuación los usuarios que así lo consideren conveniente a su derecho pueden señalar más de una dirección de correo electrónico para recibir notificaciones, a condición de que en esta simultáneamente se efectúe la notificación?.¿La mención al correo electrónico puede ser revocada luego por el administrado y pedir no practicar la notificación electrónica?. (pag.66)

Como es evidente, existen múltiples interrogantes respecto a las notificaciones mediante correo electrónico; sin embargo, para poder afirmar que la notificación por correo electrónico está garantizando el debido procedimiento administrativo, queda claro que fundamentalmente se necesita del asentimiento del administrado para que este pueda recibir notificaciones mediante el correo electrónico, el cual debe estar plasmado explícitamente en el escrito presentado por el administrado, ya que de lo contrario, como menciona el jurista Jorge Pando (2011), “actualmente, muchas de las solicitudes que se tramitan ante las entidades incluyen, como parte de la información a consignar, el dato de correo electrónico. Debido a esto, su consignación puede ser malinterpretada por parte de la entidad como una autorización del administrado para reemplazar por esa vía la notificación personal, ya que la propia modificación excluye a esta modalidad de la exigencia de prelación que requieren las otras modalidades para dejar de lado la notificación personal”. (pp. 253-261).

Al respecto, el profesor José Ignacio Cubero (2017) comenta que, es esencial garantizar ciertos aspectos que evidencien la emisión, recepción y acceso a las notificaciones. Aunque el correo electrónico sea una herramienta común en la comunicación en línea, su utilización en notificaciones requiere el cumplimiento de estas garantías. Esto implica que su uso debe limitarse a situaciones donde sea factible alcanzar estos objetivos mediante el empleo de los recursos técnicos necesarios.

Sin embargo, como bien menciona, para que exista una debida notificación deben prevalecer las siguientes condiciones razonables que las entidades de Administración pública deberían cumplir para utilizar este método, que son: (i) obtener la autorización del administrado; (ii) proporcionar a los usuarios las condiciones e información técnica para su correcto uso; (iii) asignar a los administrados indicadores de usuarios; (iv) asignar a los administrados indicadores de usuarios y claves de acceso; (v) tener un sello de tiempo para determinar el momento en que se recibió el mensaje; (vi) proporcionar a los administrados servicios de asistencia inmediata para superar cualquier defecto de conexión, acceso, pérdida de clave, actualización y similares; (vii) la gratuidad del uso del correo, de modo que la entidad no puede pretender cobrar derechos o tasas por la apertura del correo, mantenimiento u otro concepto similar asociado (viii) tener un tratamiento garantista en caso de que el sistema electrónico de notificaciones no funcione o por razones tecnológicas no se pueda depositar o acceder a la información.

En el Perú, cada entidad pública regula sus propios estándares para establecer como "debidamente notificado" un acto administrativo; por ejemplo, algunas instituciones pueden requerir la confirmación de recepción por parte del administrado, mientras que otras pueden considerar válida la notificación automáticamente generada por un sistema tecnológico. Esta diversidad de criterios genera cierta ambigüedad y falta de uniformidad en el procedimiento de notificación electrónica.

Aunque la Ley N° 27444, en su artículo 20.4, establece principios generales sobre la notificación electrónica, la aplicación concreta de estos principios varía entre las entidades, lo que puede resultar confuso para los administrados y generar incertidumbre en cuanto a la validez de la notificación. Además, esta disparidad de criterios dificulta el establecimiento de pautas claras y consistentes que aseguren la efectividad y legalidad de las notificaciones electrónicas en el ámbito administrativo.

La falta de uniformidad puede generar situaciones injustas para los administrados, quienes podrían enfrentar requisitos distintos dependiendo de la entidad pública involucrada, afectando así la

coherencia y previsibilidad del proceso administrativo. Por ende, sería beneficioso considerar la implementación de lineamientos más estandarizados a nivel nacional para la notificación electrónica por correo electrónico teniendo en cuenta los requisitos mencionados por el profesor Cubero, lo que contribuiría a mejorar la transparencia, eficiencia y seguridad jurídica en las interacciones entre la administración pública y los ciudadanos.

### **2.3.3. Los Principios de Celeridad y Eficacia en las Notificaciones Electrónicas**

La eficacia de las notificaciones electrónicas es un tema complejo que involucra diversos aspectos. Si bien es cierto que este método puede acelerar los procedimientos administrativos al ofrecer una comunicación más inmediata su eficacia depende de varios factores entre los cuales encontramos los siguiente, los cuales desarrollaremos a continuación:

#### ***2.4. Capacidad de los administrados para acceder y revisar la información en su casilla electrónica de manera oportuna y regular.***

##### **2.4.1. Brecha de desconectividad**

Paralelamente a los desafíos inherentes a la notificación electrónica, la Administración Pública debe afrontar retos adicionales que van más allá del proceso de notificación en sí mismo. Estos desafíos están estrechamente vinculados a garantizar que la notificación enviada al administrado pueda ser recepcionada por él.

Dado que, en el Perú, existe una disparidad de acceso digital en las distintas regiones del país. Aunque las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) ofrecen numerosas ventajas, como un acceso ampliado a la información, reducción de costos laborales y una mayor conectividad entre individuos, la digitalización no se distribuye de manera uniforme en todo el país. Este fenómeno, conocido como brecha digital, evidencia una desigualdad en el acceso y uso de las tecnologías digitales en diversas áreas geográficas y segmentos de la población (Iberdrola, 2024), lo cual genera los siguientes subproblemas:

En primer lugar, la falta de acceso a internet o la disponibilidad limitada de servicios de conexión en áreas rurales o de bajos recursos dificulta la implementación efectiva de la notificación electrónica a muchos ciudadanos, especialmente en zonas remotas, en las cuales los administrados carecen de acceso a dispositivos electrónicos y conexiones confiables, lo que dificulta la recepción de notificaciones electrónicas de manera oportuna.

Además, la falta de infraestructura digital adecuada en algunas regiones del país contribuye a la brecha digital. La ausencia de redes de telecomunicaciones robustas y la insuficiente cobertura de internet móvil en áreas rurales limitan aún más la capacidad de los ciudadanos para recibir notificaciones electrónicas de manera eficiente. Esto se traduce en una dificultad adicional para que las entidades públicas implementen sistemas de notificación electrónica que lleguen a todos los ciudadanos de manera equitativa. Ya que, si bien hay avances en la implementación de infraestructuras de las telecomunicaciones, en la actualidad; por ejemplo, hay 585 distritos al 2022 que no cuentan con ningún nodo de fibra óptica, lo cual restringe el acceso a acceso de la población al servicio de internet de banda ancha (Ministerio de Transportes y Comunicaciones, 2023, pp. 12).

Según datos del INEI para el año 2023, en Lima Metropolitana, el 77,8% de los hogares cuentan con servicio de Internet, mientras que en el Resto Urbano y en el Área Rural, el porcentaje disminuye a 58,7% y 19,3%, respectivamente. Por otro lado, a nivel nacional, solo el 35,6% de los hogares disponen de al menos una computadora, siendo el porcentaje más alto en Lima Metropolitana con el 51,5%, seguido por el Resto Urbano con el 39,0%, y finalmente los hogares rurales con solo el 7,8%. (2023, pág. 5)

Otro factor que complica la notificación electrónica es la falta de alfabetización digital en ciertos segmentos de la población y la variabilidad en los niveles de acceso y habilidades digitales también plantea desafíos adicionales para la implementación efectiva de la notificación electrónica. Mientras que algunos ciudadanos pueden tener acceso a dispositivos y conexión a internet, su capacidad para comprender y gestionar notificaciones electrónicas puede verse comprometida

debido a la falta de capacitación o familiaridad con las plataformas digitales utilizadas por las entidades gubernamentales.

#### **2.4.2. Un solo administrado con muchas casillas electrónicas**

Como ha sido previamente mencionado, el artículo 20.4 de la LPAG establece que las entidades con disponibilidad tecnológica tienen la facultad de asignar a los administrados una casilla electrónica gestionada por ellas para notificar actos administrativos, siempre que obtengan el consentimiento expreso del administrado, asimismo, previa opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la Administración puede aprobar la obligatoriedad de la notificación vía casilla electrónica.

Seguido a esto, el artículo 3.1 de la Ley N° 31170, del año 2021, dispone que las entidades de la administración pública deben implementar, en un plazo máximo de doce meses desde la promulgación de dicha ley, los servicios digitales de la mesa de partes digital y notificación electrónica. Además, establece que las entidades que implementen un servicio de notificaciones electrónicas tienen la facultad de definir este servicio como prioritario en el orden de prelación de las notificaciones, pudiendo también establecer la obligatoriedad de las notificaciones electrónicas, excluyendo a aquellos administrados que, en su localidad, carezcan de los medios técnicos adecuados. Lo cual elimina el requisito de la opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con relación a establecer la obligatoriedad de la notificación.

Según el análisis del profesor Morón, este modelo descentralizado de asignación institucional de casillas electrónicas podría enfrentar el desafío de que los administrados se vean obligados a gestionar múltiples casillas, cada una con sus respectivas claves, programas y condiciones de acceso, correspondientes a diversas entidades públicas que las implementen. En otras palabras, no estamos ante un domicilio electrónico único, sino más bien ante un "pluridomicilio electrónico". Esta complejidad surge de la variedad de sistemas y requisitos particulares que cada entidad podría

establecer para la gestión y acceso a sus casillas electrónicas, generando así una dispersión de información y complicando la experiencia para los ciudadanos (2020, pág. 70).

Este concepto de "pluridomicilio electrónico" implica que los administrados podrían encontrarse con la necesidad de mantener y supervisar múltiples identidades digitales y medios de acceso, dependiendo de la diversidad de entidades gubernamentales con las que interactúan. Además, la gestión de distintas claves y programas para acceder a cada casilla electrónica podría resultar engorrosa y confusa para los ciudadanos, afectando la eficiencia y la usabilidad de la administración electrónica.

Desde el punto de vista de la legislación peruana, este enfoque descentralizado plantea retos significativos para garantizar la simplicidad y la accesibilidad en la interacción digital con el Estado, ya que como menciona la Ley N° 31736 en el artículo 7, es obligación del administrado "revisar periódicamente la casilla electrónica asignada (...) y prestar atención a las notificaciones al correo electrónico".

Este planteamiento involucra un doble desafío que se complica aún más al tener que discernir entre los procedimientos instigados de oficio y aquellos iniciados a solicitud del interesado. El primer dilema radica en determinar si hay una obligación para cualquier administración, ya sea como resultado de los derechos del administrado o como una imposición directa del marco jurídico, de contar con recursos telemáticos para llevar a cabo la actividad administrativa. Este paso se considera esencial para que posteriormente, en un segundo momento, el administrado pueda optar por la vía telemática como medio de notificación. La segunda problemática, derivada de la primera, se centra en la elección del medio de notificación, y su resolución dependerá de si la notificación se lleva a cabo en un procedimiento instigado de oficio o en uno solicitado por el interesado.

En este contexto, al afirmar que la notificación es la esencia y lo electrónico (en realidad, telemático) es el medio, es necesario destacar que la presunta existencia de un derecho a la

notificación electrónica debería interpretarse como un derecho al medio (considerando que la notificación en sí misma constituye un derecho del administrado y una obligación de la Administración). Desde una perspectiva opuesta, en caso de existir, la obligación de la Administración sería proporcionar los medios telemáticos y habilitar su utilización para llevar a cabo la notificación de manera efectiva (2023, pág. 858).

Comparativamente, en España, la situación del pluridomicilio digital presenta similitudes y diferencias. En ambos casos, se plantea el reto de gestionar múltiples identidades digitales para las notificaciones electrónicas. Sin embargo, España ha implementado el sistema "Notifica", un punto único de acceso a las notificaciones electrónicas de todas las administraciones públicas. Este enfoque centralizado podría ser más eficiente que el modelo peruano, ya que proporciona un único punto de gestión para los ciudadanos, simplificando el proceso y mejorando la usabilidad.

La diversidad de requisitos y procedimientos entre las distintas entidades podría dificultar la adopción generalizada y efectiva de la notificación electrónica por parte de los ciudadanos, contrarrestando así los beneficios buscados con la administración electrónica.

Teniendo en cuenta que, la instauración de la administración electrónica plantea la necesidad de abordar diversos objetivos. No se limita únicamente a otorgar derechos a los ciudadanos, reducir la burocracia o incrementar la transparencia. (Pérez Gonzales-Turuño, 2005, pág. 9); por lo que, su implementación parte de ser un medio para aumentar la eficiencia y eficacia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación ciudadana y no una carga para el Administrado.

Finalmente, hay que añadir que, si bien el Perú se ha planteado la implementación de la casilla única como un sistema centralizado para recibir notificaciones electrónicas de diversas entidades públicas, hasta el momento no está plenamente operativa. A pesar de los esfuerzos y las disposiciones legales al respecto, la casilla única en Perú aún no funciona de manera efectiva o generalizada. Este

retraso en su funcionamiento pleno puede deberse a diversos factores, como limitaciones tecnológicas, problemas de infraestructura, o dificultades en la coordinación entre las diferentes entidades gubernamentales. La falta de operatividad de la casilla única representa un obstáculo para la plena implementación de la administración electrónica en el país y para la simplificación de los trámites administrativos para los ciudadanos. Es necesario abordar estos desafíos y superar las barreras para garantizar que la casilla única pueda cumplir su objetivo de centralizar y facilitar el acceso a las notificaciones electrónicas de manera eficiente y transparente.

### **3. Capacidad de las entidades públicas para gestionar adecuadamente este tipo de comunicación**

Es relevante mencionar que no todas las entidades públicas cuentan con la infraestructura, recursos adecuados y personal debidamente capacitado para manejar tecnologías digitales. Esta situación dificulta la implementación efectiva de sistemas de notificación electrónica y la prestación de servicios digitales a los ciudadanos. En este contexto, es crucial que se realicen esfuerzos adicionales para mejorar la capacidad tecnológica y la infraestructura de las entidades públicas rurales, así como para proporcionar capacitación adecuada al personal, con el fin de garantizar que todos los ciudadanos, independientemente de su ubicación geográfica, puedan acceder de manera efectiva a los servicios digitales y ejercer sus derechos en el entorno digital.

## CAPITULO IV

### CÓMO GARANTIZAR EL DERECHO AL DEBIDO PROCEDIMIENTO EN LA PRÁCTICA DE LAS NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS.

La evolución de las notificaciones electrónicas desde su implementación ha marcado un hito en la modernización de las administraciones públicas a nivel mundial. En un principio, se plantearon como una herramienta innovadora para agilizar los procesos burocráticos, mejorar la comunicación entre las instituciones y los ciudadanos, y reducir los tiempos de respuesta en los procedimientos administrativos. Sin embargo, a medida que su uso se ha expandido, también han surgido diversos desafíos operativos.

En países como España e Italia, aunque las notificaciones electrónicas han sido fundamentales para simplificar los trámites, su implementación ha generado problemas, como la existencia de múltiples plataformas que dificultan el acceso unificado a las comunicaciones. Además, la necesidad de garantizar el derecho al debido procedimiento ha obligado a cada país a adaptar las notificaciones electrónicas según sus recursos tecnológicos y capacidades. A lo largo del tiempo, los gobiernos han tenido que revisar y mejorar constantemente los sistemas, buscando equilibrar la eficiencia tecnológica con la protección de los derechos de los ciudadanos, lo que ha convertido a este proceso en un ejemplo de la complejidad de digitalizar los servicios públicos en un contexto global.

#### **1. Mecanismos de notificación electrónica a nivel internacional**

##### ***1.1. Caso España: La Dirección Electrónica Habilitada Única***

Un caso similar se presentó en España con la creación de la Dirección Electrónica Habilitada Única (DEHú), establecida mediante la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Esta normativa reconoce el derecho de los ciudadanos a comunicarse con la administración pública por medios electrónicos y, a su vez, impone la obligación a las instituciones públicas de garantizar este derecho.

El principal objetivo de la DEHú es promover la implementación de la Administración Electrónica en todo el territorio español, facilitando la interacción digital entre los ciudadanos y las entidades gubernamentales. Esta iniciativa se enmarca en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, específicamente en su Componente 11: Modernización de las Administraciones Públicas.

A través de este sistema, se busca mejorar la eficiencia administrativa, reducir el uso del papel y agilizar los procedimientos burocráticos, otorgando a los ciudadanos una plataforma unificada donde pueden recibir y gestionar notificaciones electrónicas de distintas administraciones. No obstante, al igual que en otros países, su implementación ha generado debates sobre la voluntariedad del consentimiento para recibir notificaciones electrónicas y la posible exclusión de personas con dificultades de acceso a medios digitales, lo que plantea la necesidad de garantizar mecanismos alternativos que respeten la diversidad de los administrados. (Aniorte, M. (2023)).

Uno de los principales beneficios de la DEHú es la centralización de las notificaciones electrónicas en un único buzón. Este sistema simplifica el proceso de recepción de comunicaciones, permitiendo a los ciudadanos y empresas acceder a todas sus notificaciones desde un solo lugar. Anteriormente, los usuarios debían revisar múltiples portales y aplicaciones para estar al tanto de sus comunicaciones, lo que podía resultar confuso y consumir tiempo valioso. Con la DEHú, casi 10,000 organismos públicos han unido esfuerzos para ofrecer un acceso simplificado a las notificaciones, mejorando la experiencia del usuario y contribuyendo a una gestión más eficiente de los recursos públicos.

La DEHú es de uso obligatorio para varios colectivos, incluidos personas jurídicas, entidades sin personalidad jurídica, y profesionales con colegiación obligatoria, entre otros. Esto significa que estas entidades deben utilizar la DEHú para recibir notificaciones electrónicas de la administración pública. Para otros tipos de notificaciones, el uso de la DEHú no es obligatorio, aunque se recomienda su uso para simplificar el proceso de comunicación y recepción de notificaciones.

Cuando una notificación es enviada a través de la DEHú, se considera efectuada automáticamente después de un período de 10 días. Esto implica que, independientemente de si el usuario ha abierto o revisado la notificación, el cómputo de los plazos para responder comienza a contar. Este aspecto garantiza que las partes involucradas no puedan eludir plazos administrativos cruciales simplemente ignorando la notificación. La comparecencia por notificación se refiere al acto en el que el destinatario se presenta ante la administración para aceptar o rechazar el contenido de la notificación. Este procedimiento se realiza electrónicamente, utilizando un sistema de autenticación que permite al ciudadano firmar de manera digital. Este proceso refuerza la seguridad y la validez jurídica de las interacciones electrónicas entre los ciudadanos y las administraciones públicas.

En el sistema DEHú, es fundamental distinguir entre notificaciones y comunicaciones. Las notificaciones son actuaciones formales que forman parte de un procedimiento administrativo y tienen consecuencias jurídicas. Tienen un plazo específico para su emisión y pueden implicar acciones posteriores si son aceptadas o rechazadas. Además, se emite un documento que acredita el resultado de la comparecencia, esencial para ejercer derechos relacionados con el procedimiento administrativo. Por otro lado, las comunicaciones son envíos de información sin efectos legales y no forman parte de procedimientos administrativos. Estas no tienen un plazo establecido para su lectura, lo que significa que la falta de acción por parte del destinatario no tendrá implicaciones legales. Dado que no son relevantes jurídicamente, no se emite un documento acreditativo de su lectura.

La implementación de la DEHú representa un esfuerzo significativo por parte del gobierno español para adaptarse a las necesidades de la ciudadanía en un mundo cada vez más digital. Al facilitar un acceso centralizado a las notificaciones y garantizar la seguridad y la integridad del proceso administrativo, la DEHú no solo mejora la eficiencia de las interacciones entre ciudadanos y administraciones, sino que también promueve una mayor transparencia y responsabilidad en el uso de las herramientas electrónicas. Este avance, sin embargo, requiere un compromiso continuo por

parte de las administraciones para asegurar que todos los ciudadanos tengan la capacidad de acceder y utilizar estas nuevas tecnologías de manera efectiva.

A pesar de los avances en la implementación de notificaciones electrónicas, persisten varios problemas que afectan su eficacia, tal como señala el jurista Lorenzo Cotino Hueso en su obra "La Digitalización en las Administraciones Públicas en España". Uno de los principales desafíos es la obligación generalizada de realizar trámites y notificaciones de forma electrónica, especialmente para las personas jurídicas. Esta obligatoriedad, aunque busca modernizar la administración, puede resultar en complicaciones para aquellos que no están familiarizados con el uso de estas plataformas digitales. (Cotino, L. 2023)

Otro obstáculo significativo es la dificultad que enfrentan muchos administrados para interactuar con la administración electrónica. En particular, el conocimiento efectivo sobre las notificaciones recibidas sigue siendo un reto, como se evidenció en el caso de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) y su dirección electrónica habilitada. Esta falta de acceso y comprensión puede llevar a situaciones en las que los ciudadanos no sean plenamente conscientes de las notificaciones que reciben, lo que podría tener repercusiones en sus derechos y obligaciones.

Además, la regulación de los "avisos" electrónicos es insuficiente, ya que no son obligatorios y, en la práctica, muchas veces no llegan a los destinatarios. Esta situación se complica aún más por las normas que establecen que si una notificación no se accede en un plazo de diez días, se considera rechazada, lo que permite que el procedimiento administrativo continúe sin el consentimiento del administrado. Por último, el hecho de que los obligados deban gestionar múltiples direcciones electrónicas habilitadas crea confusión, ya que muchas comunidades autónomas y entidades locales han optado por mantener sus propios sistemas de notificación debido a problemas de interoperabilidad y costos asociados a cada notificación.

Para Para Tomás Ramón Fernández, la Ley 39/2015 ha modificado profundamente el carácter de la notificación, pasando de ser una garantía para el administrado a convertirse en una obligación. En este sentido, Boix señala que el nuevo sistema resulta deficiente desde la perspectiva de los derechos ciudadanos, ya que los expone a una mayor vulnerabilidad jurídica.

Los avisos de notificación desempeñan un papel fundamental en la garantía del acceso efectivo a la información administrativa. Sin estos avisos adecuados, los ciudadanos pueden no tener conocimiento de las notificaciones recibidas, lo que podría afectar su capacidad de respuesta dentro de los plazos establecidos y comprometer su derecho al debido proceso

El artículo 41. 6º de la Ley 39/2015 los introdujo como novedad, pero con el problema de que “la falta de práctica de este aviso no impedirá que la notificación sea considerada plenamente válida”. De este modo, lo que en sí es una herramienta muy positiva de usabilidad y garantía para los ciudadanos, se convirtió en una fuente de problemas y falta de garantías. Los tribunales ordinarios incluso cuestionaron la constitucionalidad de la ley, o declararon en diversas ocasiones situaciones de indefensión o la vulneración del principio de confianza legítima. Si bien, el Decreto 203/2021 ha introducido algunas mejoras en supuestos específicos puede suponer vulneración de derechos fundamentales.

Por lo que, podemos suponer que la creación de la Dirección Electrónica Habilitada Única (DEHÚ) en España marca un avance notable en la modernización de la administración pública, facilitando un acceso centralizado y eficiente a las notificaciones electrónicas. Sin embargo, a pesar de estas mejoras, se enfrentan desafíos significativos que afectan su funcionamiento y efectividad.

Uno de los principales problemas es la obligatoriedad de las notificaciones electrónicas, que, aunque intenta fomentar la digitalización, puede generar dificultades para aquellos usuarios menos familiarizados con la tecnología. Esto es especialmente relevante para las personas jurídicas, quienes

a menudo deben adaptarse rápidamente a las nuevas herramientas. La falta de capacitación y el acceso limitado a las notificaciones pueden dar lugar a situaciones en las que los ciudadanos no estén plenamente informados sobre sus derechos y obligaciones, lo que podría afectar su relación con la administración.

Además, la insuficiente regulación de los avisos electrónicos y las complicaciones asociadas con el acceso a múltiples direcciones electrónicas habilitadas han contribuido a la confusión y la incertidumbre. Esto se ve agravado por la normativa que establece que, si una notificación no se abre en un plazo de diez días, se considera rechazada, lo que puede resultar en procedimientos administrativos que continúan sin la debida interacción del administrado. Por lo tanto, aunque la DEHú tiene el potencial de mejorar la gestión administrativa, es crucial que se aborden estos problemas para asegurar un acceso equitativo y efectivo a las notificaciones electrónicas, protegiendo así los derechos de los ciudadanos.

Es esencial que las administraciones se comprometan a mejorar la formación y el acceso a las plataformas electrónicas, asegurando que todos los ciudadanos puedan beneficiarse de las innovaciones introducidas por la DEHú. La falta de conocimiento efectivo sobre el uso de estas notificaciones puede llevar a que los ciudadanos enfrenten consecuencias negativas en sus derechos y obligaciones. Además, la insuficiencia en la regulación de los avisos electrónicos y los plazos establecidos para el acceso a las notificaciones contribuyen a una sensación de vulnerabilidad jurídica.

### ***1.2. Caso Estonia: X-Road y E-Estonia***

A diferencia de los casos mencionados, Estonia destaca por su implementación de X-Road y e-Estonia, dos iniciativas clave que nacen de un proyecto nacional planteado por el gobierno hace 30 años, con el objetivo de impulsar el desarrollo del país mediante el uso de tecnologías de la información. Actualmente, Estonia es reconocida como la nación más digitalizada del mundo, gracias a e-Estonia, un esfuerzo gubernamental que ha optimizado las interacciones entre los ciudadanos y el

Estado. Además, Estonia fue el primer país en adoptar la tecnología blockchain a nivel gubernamental, consolidándose como un referente en innovación y adaptación tecnológica. (América Digital, 2024)

A lo largo de los años, el gobierno estonio ha implementado soluciones tecnológicas en diversos sectores, tales como el gobierno, la movilidad, la salud, la inversión en nuevos negocios, la ciberseguridad, la digitalización industrial, la educación y la identidad digital. Ello ha llevado a Estonia a convertirse en un modelo a seguir para los gobiernos que desean aprovechar las nuevas tecnologías para mejorar la eficacia y eficiencia en las relaciones ciudadano-Estado. El Banco Interamericano de Desarrollo ha venido acercando a los países de América Latina y el Caribe a la experiencia de Estonia desde hace varios años.

Esto se debe a que, como menciona el presidente de Estonia KERSTI KALJULAID “Estonia tiene un Gobierno digital al servicio de los ciudadanos con el que pueden acceder a los servicios públicos las 24 horas del día y los 7 días de la semana a través de internet. La firma digital con sellados de tiempo garantizados por el Estado permite a las personas comunicarse con el Estado o con las empresas. El sistema proporciona a los ciudadanos un acceso fácil a sus datos y también pueden comprobar que no se utilicen incorrectamente. El acceso favorece la participación y el control fomenta la confianza. e-Estonia se enfoca en los ciudadanos y en los derechos de los ciudadanos, no en la máquina pública digital.”

A partir de ello se ha creado el EESTI.EE, el cual es el punto de acceso unificado para recibir notificaciones electrónicas de cualquier entidad pública, incluyendo ministerios, agencias gubernamentales, autoridades locales, instituciones de salud y otros organismos públicos. A través de este sistema, los ciudadanos pueden recibir y gestionar todas las notificaciones administrativas de manera eficiente y segura. Entre sus ventajas se encuentra el facilitar como un único punto de contacto para los administrados, asimismo ofrece un acceso fácil a todos los servicios electrónicos y facilita promover nuevos servicios cómodamente. (e-Governance Academy, 2019, p. 17)

Es entonces, que el portal eesti.ee es una pieza clave en la transformación digital de Estonia, permitiendo a los ciudadanos interactuar electrónicamente y de manera segura con las instituciones gubernamentales. Este portal facilita el acceso a derechos fundamentales, como la protección de datos personales, el acceso a la información pública, y la participación democrática. Estas garantías están respaldadas por un sólido marco legal que abarca tanto normativas nacionales como europeas, como el Reglamento General de Protección de Datos (GDPR) y la Ley de Protección de Datos Personales de Estonia. (Unión Europea, s.f)

El GDPR garantiza que los ciudadanos de la Unión Europea, incluidos los estonios, mantengan control sobre cómo se manejan sus datos personales. En este contexto, el portal eesti.ee, integrado con la infraestructura de X-Road, asegura que todas las comunicaciones entre los usuarios y el gobierno estén cifradas y protegidas, lo que permite a los ciudadanos conocer qué entidades acceden a su información, reforzando la transparencia y el derecho a la privacidad.

Además, el derecho de acceso a la información pública está garantizado por la Ley de Información Pública de Estonia, la cual exige a las instituciones proporcionar a los ciudadanos acceso sencillo y gratuito a documentos públicos. A través de eesti.ee, los usuarios pueden consultar sus trámites, servicios públicos y otros registros oficiales sin la necesidad de acudir presencialmente, promoviendo la transparencia en la administración.

Por último, la infraestructura de X-Road, que soporta eesti.ee, garantiza la confidencialidad y seguridad de los datos mediante mecanismos de cifrado y autenticación digital, asegurando que solo los usuarios autorizados puedan acceder a la información, protegiendo así el derecho a la privacidad. (Frayssinet Delgado,2024)

En conclusión, EESTI.EE respalda los derechos fundamentales de los ciudadanos a través de un sólido marco legal y tecnológico, asegurando un entorno digital seguro, transparente, y accesible para todos los ciudadanos.

## **2. La Casilla Única Perú ¿garantizara el derecho al debido procedimiento?**

El Gobierno Digital en Perú ha dado un salto significativo con la promulgación de la Ley N° 1412 de 2018, conocida como la Ley de Gobierno Digital, que establece el marco legal para la transformación digital del Estado. Esta normativa, complementada por el Decreto Supremo N° 029-2021-PCM, ha permitido avanzar hacia un sistema más eficiente, accesible y seguro en la prestación de servicios públicos. Entre las medidas clave que surgen de este proceso de digitalización está la propuesta de una Casilla Única Electrónica, una plataforma que centralizaría todas las notificaciones electrónicas de las diversas entidades públicas.

La Ley N° 1412 establece los principios que deben regir la implementación de servicios digitales en las instituciones públicas peruanas. Entre los pilares de esta ley se destacan la interoperabilidad, la seguridad de la información y la eficiencia en la gestión de trámites. El artículo 8 de esta ley menciona que las entidades públicas están obligadas a adoptar medios digitales para la prestación de sus servicios, garantizando que los ciudadanos puedan acceder a la información de manera segura y sin contratiempos.

La creación de la Casilla Única Electrónica se enmarca en este esfuerzo por modernizar el Estado. Esta herramienta serviría como un buzón digital donde los ciudadanos recibirían todas las notificaciones de las entidades públicas, desde las relacionadas con procedimientos administrativos hasta las comunicaciones de la SUNAT y el Poder Judicial. La centralización de estas notificaciones permitiría evitar la dispersión de información y mejorar la gestión de trámites, ya que el ciudadano tendría un único punto de acceso a todas las comunicaciones oficiales.

Uno de los pilares más importantes de la Ley de Gobierno Digital es la interoperabilidad. Esto implica que las distintas entidades públicas deben estar conectadas y compartir información de manera eficiente y en tiempo real. Para que la Casilla Única Electrónica funcione adecuadamente,

debe estar integrada con los sistemas existentes de todas las instituciones del Estado, permitiendo a los ciudadanos gestionar todos sus trámites desde una plataforma unificada. Esto no solo facilitaría el acceso a la información, sino que también reduciría los tiempos de respuesta en la administración pública, mejorando la eficiencia y reduciendo los costos.

La seguridad de la información es otro aspecto fundamental. El reglamento de la Ley N° 1412 establece que todas las comunicaciones electrónicas deben estar protegidas mediante certificados digitales y firmas electrónicas avanzadas, garantizando que los documentos enviados a través de la casilla sean auténticos y no hayan sido alterados durante el proceso de envío. Además, la Casilla Única debe cumplir con la Ley de Protección de Datos Personales (Ley N° 29733), protegiendo la privacidad de los ciudadanos y asegurando que sus datos estén resguardados ante posibles vulneraciones de seguridad.

Un aspecto esencial de la Casilla Única Electrónica es su capacidad para enviar notificaciones automáticas cuando un ciudadano recibe un nuevo documento. Estas alertas, que podrían enviarse por correo electrónico o mensajes de texto, informarían al usuario de la recepción de una nueva notificación, lo que evitaría la posibilidad de que algún documento importante pase desapercibido. Además, el sistema generaría un acuse de recibo electrónico, que validaría legalmente la entrega del documento, incluso si el ciudadano no accede inmediatamente a la casilla electrónica. Este mecanismo es crucial para evitar dilaciones en los trámites administrativos y judiciales, asegurando que los plazos se respeten.

En comparación con otras normativas existentes, como la Ley N° 31170 y la Ley N° 31736, la creación de la Casilla Única Electrónica representa un avance significativo en la centralización y modernización de las comunicaciones estatales. La Ley N° 31170, que establece las mesas de partes digitales, permite a los ciudadanos presentar documentos de manera electrónica, pero sigue dependiendo del correo electrónico registrado como medio de notificación. Esto genera incertidumbre, ya que las notificaciones pueden no ser leídas a tiempo o perderse debido a fallas tecnológicas, afectando el debido procedimiento. A pesar de que el sistema genera un acuse de recibo,

no siempre se garantiza que el destinatario haya accedido al documento, lo que puede comprometer su derecho a presentar recursos o responder dentro de los plazos establecidos.

Por su parte, la Ley N° 31736, que regula las notificaciones mediante casillas electrónicas, introduce un sistema más estructurado, asignando una casilla electrónica a cada ciudadano o empresa. Sin embargo, esta ley presenta algunos desafíos en cuanto al derecho al debido procedimiento, ya que establece que las notificaciones se consideran válidas una vez depositadas en la casilla, incluso si el ciudadano no las abre dentro de un plazo determinado. Esto puede generar problemas, especialmente si los ciudadanos tienen dificultades para acceder a la plataforma o no son conscientes de que han recibido una notificación importante. Esto podría llevar a que se pierdan plazos cruciales, afectando el derecho a la defensa y generando inseguridad jurídica.

Además, la acumulación de notificaciones de distintas entidades en una sola casilla podría complicar la gestión de las comunicaciones, especialmente si el sistema de alertas no es lo suficientemente robusto. Si el ciudadano recibe múltiples notificaciones de diferentes instituciones, existe el riesgo de que algunas pasen inadvertidas, lo que afectaría su capacidad para responder a tiempo.

Por tanto, La Casilla Única Electrónica en Perú tiene el potencial de garantizar el derecho al debido procedimiento, pero esto dependerá de cómo se implemente en la práctica y de las salvaguardas que se establezcan para evitar que los ciudadanos sean perjudicados.

El derecho al debido procedimiento implica que las personas deben tener pleno conocimiento de los trámites en los que están involucradas, el acceso oportuno a la información y la posibilidad de presentar sus recursos o defensas dentro de los plazos establecidos. Para que la Casilla Única asegure este derecho, debe cumplir con ciertos requisitos clave:

Por ello, la casilla debe generar alertas automáticas y efectivas (por correo electrónico o mensajes de texto) para garantizar que los ciudadanos se enteren de las notificaciones de manera inmediata. Además, deben existir mecanismos para confirmar que el ciudadano ha recibido y accedido a las notificaciones, como el acuse de recibo electrónico con validez legal.

Asimismo, es fundamental que los plazos de respuesta se respeten y que las notificaciones electrónicas no se consideren automáticamente entregadas sin que el destinatario haya tenido una oportunidad razonable de acceder a ellas. Si bien la Ley N° 31736 considera que las notificaciones son válidas una vez depositadas en la casilla, incluso si no se abren, deben existir mecanismos de extensión de plazos en caso de dificultades justificadas.

Por otro lado, para garantizar el derecho al debido procedimiento, todos los ciudadanos deben tener acceso a la tecnología y estar capacitados para usar la casilla electrónica. El Estado debería implementar programas de alfabetización digital y mejorar la infraestructura tecnológica, especialmente en áreas rurales, para evitar que sectores de la población queden excluidos.

En adición, la casilla debe ofrecer una trazabilidad completa de todas las notificaciones recibidas, asegurando que los ciudadanos puedan revisar el historial de documentos y plazos de manera clara y sencilla, lo cual es esencial para que puedan ejercer su derecho de defensa y seguimiento de sus trámites.

Todo ello debe estar alineado a La Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, ratificada durante la IX Conferencia Iberoamericana de ministros de Administración Pública en 2007, brinda directrices para orientar el diseño, regulación, implementación, desarrollo, mejora y fortalecimiento de los modelos nacionales de Gobierno Electrónico en la Gestión Pública. Por lo cual, establece cuales los principios que inspiran el Gobierno Electrónico, entre ellos tenemos los siguientes:

a) Principio de igualdad: El principio de igualdad en el marco del gobierno digital refleja el compromiso de las administraciones públicas de proporcionar un acceso equitativo a los servicios y procedimientos administrativos, independientemente de los medios utilizados por los ciudadanos para interactuar con ellas. Esto implica que las personas no deben enfrentar restricciones ni discriminaciones basadas en el uso de medios electrónicos o no electrónicos al relacionarse con el gobierno.

En la era digital, donde la tecnología juega un papel fundamental en la prestación de servicios públicos, es esencial garantizar que todos los ciudadanos tengan igualdad de oportunidades para acceder a estos servicios, sin importar su nivel de familiaridad o acceso a la tecnología. Esto significa que las administraciones públicas deben adoptar medidas para asegurar que aquellos que prefieren o dependen de medios tradicionales, como el papel o el contacto en persona, no se vean en desventaja en comparación con aquellos que optan por utilizar medios electrónicos.

Promover el acceso equitativo a los servicios públicos también implica la eliminación de barreras que puedan surgir debido a la brecha digital o a la falta de habilidades tecnológicas entre ciertos grupos de la población. Esto puede requerir la implementación de programas de capacitación y alfabetización digital, así como el diseño de servicios digitales intuitivos y fáciles de usar.

b) Principio de legalidad: El principio de legalidad en el contexto del gobierno digital se fundamenta en la preservación de las garantías y derechos que los ciudadanos poseen al interactuar con el Gobierno, tanto en medios electrónicos como en formas tradicionales de relación. Esto implica que, al migrar a entornos digitales, las administraciones públicas deben asegurarse de mantener los mismos estándares de protección y seguridad que se aplican en las interacciones cara a cara o en papel.

En este sentido, se reconoce la importancia de los trámites procedimentales como salvaguardas esenciales para todos los ciudadanos, ya que estos procesos garantizan la transparencia, la equidad y el debido proceso en las actuaciones administrativas. Es crucial que los derechos de los ciudadanos, incluido el derecho a la privacidad y a la protección de datos personales, se respeten y se protejan de manera integral en el entorno digital.

Además, el principio de legalidad aborda la necesidad de cumplir con las normativas vigentes en materia de protección de datos, asegurando que todas las comunicaciones electrónicas cumplan con los requisitos legales establecidos para garantizar la confidencialidad y la integridad de la

información personal de los ciudadanos. Esto incluye el respeto a las leyes y regulaciones relacionadas con la privacidad, así como la adopción de medidas de seguridad adecuadas para proteger los datos frente a posibles amenazas o vulnerabilidades cibernéticas.

c) Principio de conservación: El principio de conservación en el marco del gobierno digital establece la importancia de mantener la integridad y autenticidad de las comunicaciones y documentos electrónicos de la misma manera que se conservan en los medios tradicionales. Esto implica que las administraciones públicas deben implementar medidas y sistemas que aseguren la preservación adecuada de la información en entornos digitales, garantizando su disponibilidad y accesibilidad a lo largo del tiempo.

Para cumplir con este principio, es fundamental que las comunicaciones y documentos electrónicos se almacenen utilizando tecnologías y estándares que aseguren su integridad y protección contra la alteración o pérdida accidental. Se deben implementar sistemas de gestión de documentos electrónicos que permitan un almacenamiento seguro y organizado, con mecanismos de control de versiones y auditoría para rastrear cualquier modificación o acceso a la información.

Además, es necesario establecer políticas y procedimientos claros para la gestión y conservación de la información electrónica, definiendo plazos de retención y disposición final de los documentos de acuerdo con los requisitos legales y normativos aplicables. Esto garantizará que la información relevante se conserve durante el tiempo necesario para cumplir con los requerimientos legales, evitar la pérdida de datos importantes y facilitar la recuperación de la información cuando sea necesario.

d) Principio de transparencia y accesibilidad: El principio de transparencia y accesibilidad en el contexto del gobierno digital resalta la importancia de que la información ofrecida por las entidades públicas mediante medios electrónicos sea fácilmente comprensible y esté adaptada al perfil del receptor. Esto implica que la información debe ser presentada de manera clara y concisa, utilizando

un lenguaje sencillo y evitando tecnicismos innecesarios que puedan dificultar su comprensión. Además, se busca que la información esté organizada de manera lógica y estructurada, facilitando así su acceso y navegación para los usuarios.

Este principio también busca garantizar que la información proporcionada sea relevante y útil para el destinatario, de manera que pueda satisfacer sus necesidades y expectativas. Para lograr esto, las administraciones públicas deben tener en cuenta las características y preferencias del público al que se dirigen, adaptando el formato y el contenido de la información en función de sus necesidades específicas. Por ejemplo, se pueden ofrecer diferentes niveles de detalle o utilizar herramientas de personalización para permitir a los usuarios seleccionar la información que desean recibir.

Además, el principio de transparencia y accesibilidad implica que la información debe estar disponible en un formato accesible para todas las personas, incluyendo aquellas con discapacidades o dificultades de acceso. Esto puede implicar la utilización de formatos alternativos, como el braille o los archivos de audio, así como la implementación de diseños web accesibles que cumplan con las normativas de accesibilidad vigentes.

e) Principio de proporcionalidad: El principio de proporcionalidad en el contexto del gobierno digital establece que los requisitos de seguridad impuestos en las relaciones entre los ciudadanos y la administración pública deben ser proporcionales a la naturaleza y el nivel de riesgo de esas relaciones. Esto significa que las medidas de seguridad implementadas no deben ser excesivas o desproporcionadas en relación con los objetivos que se pretenden alcanzar, de manera que no obstaculicen innecesariamente la interacción entre los ciudadanos y la administración.

En otras palabras, este principio reconoce la importancia de garantizar la seguridad de las transacciones electrónicas y la protección de los datos personales de los ciudadanos, pero también advierte sobre los posibles efectos negativos de imponer medidas de seguridad demasiado rigurosas. Dichas medidas podrían dificultar el acceso a los servicios públicos o desincentivar el uso de

herramientas digitales por parte de los ciudadanos, lo cual va en contra del objetivo de promover la inclusión digital y la participación ciudadana en la gestión pública.

Por lo tanto, el principio de proporcionalidad sugiere que las administraciones públicas deben adoptar medidas de seguridad adecuadas y proporcionales al nivel de riesgo asociado con cada tipo de transacción o interacción electrónica. Esto implica evaluar cuidadosamente los riesgos y beneficios de cada medida de seguridad antes de su implementación, buscando un equilibrio entre la protección de los datos y la facilitación del acceso y la usabilidad de los servicios públicos digitales.

f) Principio de responsabilidad: El principio de responsabilidad en el contexto del gobierno digital implica que la administración pública y el Gobierno deben asumir la responsabilidad plena y efectiva por todos los actos realizados a través de medios electrónicos, de manera equivalente a como lo harían en el ámbito tradicional. Esto significa que las acciones llevadas a cabo por las autoridades gubernamentales mediante plataformas digitales deben ser tratadas con el mismo nivel de seriedad y exigencia que aquellas realizadas de manera convencional, evitando cualquier forma de irresponsabilidad o impunidad.

Este principio reconoce que la digitalización de los procesos administrativos no exime a las autoridades de sus responsabilidades legales y éticas. Por lo tanto, cualquier acto realizado por la administración pública a través de medios electrónicos debe cumplir con los mismos estándares de legalidad, transparencia, imparcialidad y eficiencia que se aplicarían en el ámbito tradicional. Esto incluye la protección de datos personales, el respeto a los derechos de los ciudadanos y la garantía de un servicio público de calidad.

Además, el principio de responsabilidad implica que las autoridades gubernamentales deben rendir cuentas por sus acciones digitales, tanto ante los ciudadanos como ante las instituciones de control y supervisión. Esto significa que deben estar sujetas a los mismos mecanismos de control,

auditoría y sanción que se aplican en el ámbito tradicional, garantizando así la transparencia y la integridad en el uso de los recursos públicos y en la prestación de servicios digitales.

g) Principio de adecuación tecnológica: El principio de adecuación tecnológica en el contexto del gobierno digital establece que las administraciones públicas deben elegir las tecnologías más adecuadas para satisfacer sus necesidades específicas. Esto implica que deben seleccionar herramientas y plataformas digitales que sean compatibles con sus objetivos, recursos y capacidades, garantizando así una implementación efectiva y eficiente de los servicios públicos en línea.

Una parte fundamental de este principio es la recomendación de utilizar estándares abiertos y software libre. Esto significa que se debe dar preferencia a tecnologías y sistemas que utilicen estándares y protocolos accesibles públicamente, en lugar de soluciones propietarias o cerradas. El uso de estándares abiertos y software libre promueve la interoperabilidad, la transparencia y la participación ciudadana, ya que permite a diferentes sistemas y plataformas comunicarse entre sí de manera más eficiente y sin restricciones de acceso.

Además, el principio de adecuación tecnológica busca garantizar la seguridad y la sostenibilidad a largo plazo de los sistemas y servicios digitales de la administración pública. Esto implica implementar medidas de seguridad cibernética robustas y mantener actualizados los sistemas y software utilizados para evitar vulnerabilidades y riesgos de seguridad. Asimismo, se busca asegurar que las tecnologías seleccionadas sean escalables y flexibles, para adaptarse a futuras necesidades y cambios en el entorno digital.

Es importante destacar que el principio de adecuación tecnológica no debe limitar el derecho de los ciudadanos a utilizar la tecnología de su elección para acceder a los servicios públicos en línea. Por el contrario, busca garantizar que las administraciones públicas ofrezcan una amplia gama de opciones tecnológicas que se ajusten a las preferencias y capacidades de los usuarios, promoviendo

así la inclusión digital y la igualdad de acceso a los servicios gubernamentales en línea. (CLAD, 2007, págs. 11-12)

En conclusión, la Casilla Única en Perú puede garantizar el derecho al debido procedimiento si se implementa con las herramientas adecuadas que aseguren una notificación eficaz, accesibilidad para todos los ciudadanos, y un sistema robusto de seguimiento de plazos y trámites. Sin embargo, deben tomarse medidas para resolver los problemas de desigualdad tecnológica y asegurar que la automatización no perjudique a quienes tienen dificultades para acceder a la plataforma o no están debidamente informados.

## V. CONCLUSIONES

- (i) El debido procedimiento administrativo es un principio fundamental que permite a los administrados participar de manera activa en los procesos que afectan sus derechos e intereses, asegurando así un trato justo y equitativo por parte de la Administración Pública. En el caso peruano, este principio se encuentra plasmado en la Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG), que establece una serie de garantías para proteger los derechos de los ciudadanos en el ámbito administrativo. Estas garantías incluyen aspectos como el derecho a la notificación oportuna, el acceso a la información del expediente, la posibilidad de presentar pruebas y la obligación de la administración de emitir resoluciones motivadas. Estas herramientas no solo buscan prevenir decisiones arbitrarias, sino que también refuerzan derechos fundamentales, como el derecho a la defensa y el acceso a un proceso justo. En este sentido, el debido procedimiento se convierte en un elemento indispensable para una administración transparente y justa.
- (ii) La notificación es uno de los pilares fundamentales del debido proceso, ya que permite al administrado conocer las decisiones que le afectan y, por lo tanto, le da la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa. Sin una notificación adecuada, el administrado no tiene conocimiento

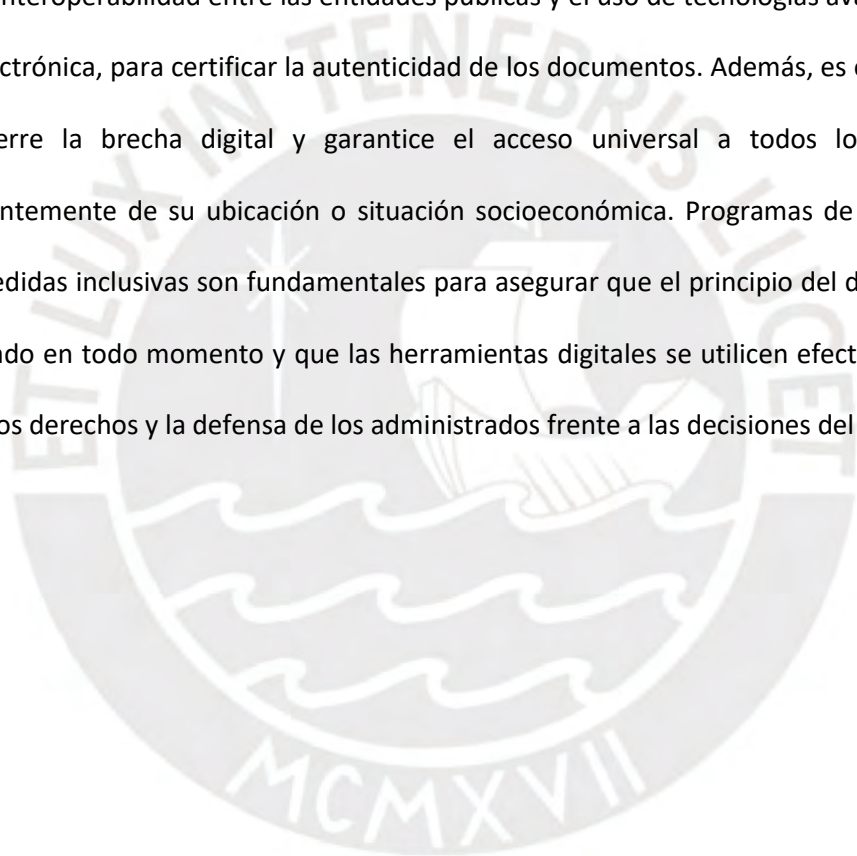
formal de los actos administrativos que le involucran y, en consecuencia, no puede impugnar ni defenderse ante decisiones que podrían afectar sus derechos. En procedimientos sancionadores o de cobro coactivo, una notificación eficaz y oportuna es especialmente crucial, ya que permite al ciudadano responder dentro de los plazos estipulados por la ley. En este contexto, el proceso administrativo se sostiene sobre la base de un sistema de notificaciones que asegure que todos los administrados tengan la oportunidad de conocer y actuar frente a las decisiones estatales.

(iii) Con el avance de la digitalización, muchos procedimientos administrativos han migrado a plataformas electrónicas, lo cual plantea nuevos desafíos en la implementación del debido proceso. Si bien las notificaciones electrónicas pueden mejorar la eficacia de la comunicación administrativa, existen riesgos significativos cuando no se garantiza la recepción efectiva de la información por parte del administrado. En ocasiones, las notificaciones electrónicas se consideran válidas desde el momento en que se envían, independientemente de si el destinatario las ha recibido o accedido a ellas. Esta situación puede vulnerar el derecho de defensa, especialmente cuando el administrado no tiene un acceso adecuado a la tecnología, o cuando se enfrenta a barreras como la brecha digital o la falta de conocimiento en el uso de plataformas digitales. Por lo tanto, es fundamental que la digitalización de los procesos administrativos refuerce y no debilite las garantías del debido proceso.

(iv) En el Perú, las modalidades actuales de notificaciones electrónicas han demostrado ser más eficientes en términos de rapidez, pero también han generado problemas significativos en cuanto a la accesibilidad y efectividad de las comunicaciones. La Ley N° 31170 y la Ley N° 31736 han permitido avanzar en la digitalización de las notificaciones, pero aún enfrentan el desafío de asegurar que el administrado reciba y revise efectivamente la información. Sin un sistema de alertas complementario, como notificaciones adicionales vía SMS o mensajes de texto, el administrado puede no enterarse de decisiones que afectan sus derechos. Además, la dispersión de notificaciones en múltiples casillas electrónicas genera confusión y dificulta que los ciudadanos gestionen sus trámites adecuadamente. Para que las notificaciones electrónicas cumplan su

propósito de garantizar el debido proceso, es necesario implementar mecanismos que faciliten la recepción y comprensión efectiva de la información.

- (v) El modelo de gobierno digital de Estonia, conocido como e-Estonia, ofrece un ejemplo de cómo una plataforma centralizada puede facilitar las comunicaciones entre el Estado y los ciudadanos, asegurando la interoperabilidad, seguridad y transparencia en los procesos administrativos. En el caso peruano, adoptar un sistema similar permitiría centralizar las notificaciones electrónicas en una única plataforma accesible y confiable. Para ello, se requiere una infraestructura robusta que permita la interoperabilidad entre las entidades públicas y el uso de tecnologías avanzadas, como la firma electrónica, para certificar la autenticidad de los documentos. Además, es esencial que el sistema cierre la brecha digital y garantice el acceso universal a todos los ciudadanos, independientemente de su ubicación o situación socioeconómica. Programas de alfabetización digital y medidas inclusivas son fundamentales para asegurar que el principio del debido proceso sea respetado en todo momento y que las herramientas digitales se utilicen efectivamente para fortalecer los derechos y la defensa de los administrados frente a las decisiones del Estado.



## REFERENCIAS

América Digital (2024). Conoce e-Estonia, el gobierno más digitalizado del mundo. Recuperado el 25 de agosto de 2024. <https://congreso.america-digital.com/conoce-e-estonia-el-gobierno-mas-digitalizado-del-mundo/#:~:text=Hoy%2C%20Estonia%20es%20considerado%20el,innovador%20y%20adaptador%20de%20tecnolog%C3%ADa>

Agudelo, J. (2007). *Derecho Procesal Constitucional y Convencional*. Editorial ABC.

Autoridad Nacional del Servicio Civil [SERVIR]. (2021). *Directiva N° 001-2021-SERVIR/TSC, aprobada mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 85-2021-SERVIR-PE, que establece las nuevas disposiciones destinadas a regular y orientar el uso del Sistema de Casilla Electrónica del Tribunal del Servicio Civil*.

Aniorte, M (2023) ¿Qué es la DEHú?, nuevo buzón de notificaciones electrónicas. Portal lam-Asesoría, Recuperado el 17 de marzo de 2024. <https://lam-asesoria.com/que-es-la-dehu/>

Ballbe, M. (1947). *La Esencia del Proceso (el Proceso y la Función Administrativa)*. RGLJ.

Benavente Chorres, H. (2009). La notificación como condición de eficacia de los actos administrativos. Con especial referencia al derecho administrativo peruano. *Opinion Juridica*, 8(15), 29-44.

Bustamante, R. (2001). *Derechos Fundamentales y Proceso Justo*. Lima: Ara Editores.

Calamandrei, P. (1940). *Introducción al estudio sistemático de los procesos civiles*. Editorial Ejea.

Cappelletti, M. (1992). *El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado*. Editorial Depalma.

Casación, 9261-2017-Callao (Corte Suprema 2017).

Casación, 2519-2008-Lima (Corte Suprema 30 de setiembre de 2019).

Cassagne, J. (1978). *El acto administrativo*. Buenos Aires.

CLAD. (2007). *CARTA IBEROAMERICANA DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO*. Santiago de Chile.

Corvalán, J. (2018). Gobierno y Administración Pública Digital. Enfoque internacional (ONU, OEA Y CLAD) y su vinculación con la República Argentina. *Abeledoperrot*(96), 17-51.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1987). *Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-9/87, 6 de octubre de 1987, Serie A No. 9.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2001). *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá* (Sentencia del 2 de febrero de 2001) y *Caso Ivcher Bronstein vs. Perú* (Sentencia del 6 de febrero de 2001). Serie C No. 72 y Serie C No. 74.

Cotino Hueso, L (2023). *La digitalización en las administraciones públicas en España*. Fundación Alternativas. España

Couture, E. (1958). *Fundamentos del derecho procesal civil*. Buenos Aires.

Cubero Marcos, J. I. (2017). ¿Son válidas las notificaciones practicadas mediante correo electrónico? *Revista de Administración Pública*, (204), 133-163

De Bernardis, L. (1995). *La Garantía Procesal del Debido Proceso*. Lima: Cultural Cuzco.

Días Colchado, J. C. (2016). *Derecho Procesal Constitucional* (2 ed.). Editorial Gaceta Jurídica.

Díaz Colchado, J. C. (17 de agosto de 2020). Las características del debido proceso como derecho fundamental. *Polemos Portal Jurídico Interdisciplinario*. Recuperado el 17 de marzo de 2023, de <https://www.polemos.pe/las-caracteristicas-del-debido-proceso-como-derecho-fundamental/>

Dromi, R. (1996). *El procedimiento administrativo*. Ciudad Argentina.

Entrena Cuesta, R. (1981). *Curso de Derecho Administrativo* (Vol. 1/1). Madrid.

E-Governance Academy. (2019). *e-Estonia: La e-gobernanza en la práctica*. e-Governance Academy Foundation.

Fernández Fernández, J., & del Castillo Vásquez, I. (2004). *Manual de las Notificaciones Administrativas*. Madrid: Thomson Civitas.

Ferrajoli, L. (1995). *Derecho y razón: Teoría del garantismo penal*. Editorial Trotta.

Fiorini, B. (1969). *Teoría jurídica del acto administrativo*. Buenos Aires .

Frayssinet Delgado (2024). *Interoperabilidad Segura con X-Road* (LinkedIn). <https://www.linkedin.com/pulse/interoperabilidad-segura-con-x-road-maurice-frayssinet-delgado-dprze/>

Gallego, A., & Menéndez, A. (2001). *Acto y procedimiento administrativo*. Madrid: Pons.

Gamero Casado, E. (2010). *Comunicaciones y notificaciones electrónicas*. Fundación Democracia y Gobierno Local . Obtenido de <https://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/656/05%20QDL%2022%20ES-gamero.pdf?sequence=1>

García Calvente, Y. (2000). El correo electrónico como medio de notificación tributaria. *Revista de hacienda local*, 30(88), 193-206.

Gómez Lara, C. (2012). *Teoría General del Proceso*. Mexico: Oxford University Press.

- Gonzales Navarro , F. (1970). Notificaciones, auxilio administrativo y entes locales. En *Documentación Administrativa* (Vols. 133 enero-febrero).
- Gordillo, A. (1996). *Manual de Derecho Administrativo*. Editorial Abeledo-Perrot.
- Guzman, C. (2013). *Manual del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Pacífico Editores.
- Halperin, D., & Gambier, B. (1989). *La Notificación en el procedimiento administrativo*. Buenos Aires: Depalma.
- Hernández Mendible, V. R. (2011). La ejecución de los actos administrativos. *Derecho PUCP*, (67), 359-380. Hutchinson, T. (s.f.). Las Notificaciones en el procedimiento administrativo. En O. colectiva, *Procedimiento Administrativo* . Colegio de Abogados de la Plata.
- Iberdrola. (14 de enero de 2024). *La brecha digital en el mundo y por qué provoca desigualdad*. Obtenido de Iberdrola: <https://www.iberdrola.com/compromiso-social/que-es-brecha-digital>
- INEI. (2023). *Informe Técnico N° 02: Estadísticas de las Tecnologías de la Información y Comunicación en los Hogares*. Trimestral, INEI.
- Landa, C. (2002). "El derecho fundamental al debido proceso y a la tutela. *Pensamiento Constitucional*, VIII, 445-461.
- Marienhoff, M. (1966). *Tratado de Derecho Administrativo* (Vols. II,III-B). Buenos Aires.
- Martín Delgado, I. (2009). *Las notificaciones electrónicas en el procedimiento administrativo*. Valencia: tiant lo banch.
- Martin Tirado, R. (2021). *Practicum: Derecho Administrativo*. Lima: Gaceta Juridica.
- Ministerio de Transportes y Comunicaciones . (2023). *Innovar para conectar: Estrategias y medidas de regulación inteligente para reducir la brecha digital*.
- Montero Aroca , J. (2000). *El derecho procesal en el siglo XX*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Morón , J. C. (2020). *Derechos de los administrados y nuevas tecnologías*. Lima, Perú: Gaceta Jurídica.
- Morón Urbina, J. (2005). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Juridica.
- Morón Urbina, J. (2015). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General* . Gaceta Jurídica.
- Morón Urbina, J. C. (2023). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Morón, J. (2011). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica.

- Naser, A., & Concha, G. (2014). *Rol de las TIC en la gestión pública y en la planificación para un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*. Chile: Publicación de las Naciones Unidas
- Nowak, J., & Rotunda, R. (1995). *Constitutional law*. St Poal, Minn.
- Nuñez Ruiz, M. (1994). *La notificación de los actos administrativos en el procedimiento común*. Madrid: Montecorvo.
- Ochoa Monzó, J. (2000). ¿Hacia la ciberadministración y el ciberprocedimiento? *El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI*.
- Opinion consultiva, OC9/87, Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (Corte Interamericana de Derechos Humanos 6 de octubre de 1987).
- Pando Vilchez, J. (2011). Notificaciones en el procedimiento administrativo. Análisis de las modificatorias vinculadas al Decreto Legislativo 1029. *Derecho PUCP*(67).
- Paredes, M. B. (19 de enero de 2023). *La brecha digital en el Perú ¿Hemos avanzado con la conectividad?* Obtenido de Stakeholders: <https://stakeholders.com.pe/informes/la-brecha-digital-en-el-peru-hemos-avanzado-con-la-conectividad/>
- Pérez Gonzales-Turuño, P. (2005). 'El modelo de administración electrónica en la Junta de Andalucía: el Decreto 183/2003, de 24 de junio, por el que se regula la información y atención al ciudadano y la tramitación de procedimientos a través de redes abiertas de telecomunicación (internet. *Nuevas Políticas Públicas: Anuario multidisciplinar para la modernización de las Administraciones Públicas*, 9. Obtenido de [http://www.juntadedalucia.es/institutodeadministracionpublica/anuario/articulos/descargas/01\\_TRI\\_1\\_PREZ.pdf](http://www.juntadedalucia.es/institutodeadministracionpublica/anuario/articulos/descargas/01_TRI_1_PREZ.pdf)
- PRINCETON DOVER CORPORATION SUCURSAL LIMA-PERU, Sentencia N° 7289-2005-AA/TC (Tribunal Constitucional del Perú 3 de mayo de 2006).
- Ponce Solé, J. (2001). Deber de buena administración y derecho al procedimiento administrativo debido: Las bases constitucionales del procedimiento administrativo y del ejercicio de la discrecionalidad. Editorial Lex Nova.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: Diccionario de la lengua española, 23.ª ed., [versión 23.7 en línea]. <<https://dle.rae.es>> [01 de julio de 2024].
- RENIEC. (s.f.). Identidad Digital. Recuperado el 18 de diciembre de 2023, de <https://portales.reniec.gob.pe/web/identidaddigital/principalpki>
- Resolución de Consejo Directivo N° 003-2021-OS-CD (2021) Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería
- Rocco, A. (1996). *El problema y el método de la ciencia del derecho penal*. Bogota: Temis.
- Rodríguez Moro, N. (1960). Las notificaciones defectuosas. En *Revista de la Administración Pública* (Vols. 31 enero-abril).

- Rodríguez-Arana, J. (2013). La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa. *Revista Misión Jurídica*, 6(6), 23-56.
- Rojas, E. (2011). El debido procedimiento administrativo. *Derecho PUCP*.
- Sagüés, N. P. (1993). *Elementos de derecho constitucional, tomo 2*. Buenos Aires: Astrea.
- Salmon, E., & Blanco, C. (2012). *El derecho al debido proceso en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Lima : Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP).
- Sanabria, L. (26 de marzo de 2021). Opinión: Gobierno digital, una propuesta ambiciosa pero necesaria. *Gestión*.
- Sentencia, 1848-2008-AA/TC (Tribunal Constitucional 2008).
- Sentencia 11001-03-06-000-2010-00015-00 (Consejo de Estado marzo de 2010).
- 03394-2021-PA/TC (Tribunal Constitucional 7 de abril de 2022).
- Serrano Guirado, E. (1950). La notificación de los actos administrativos en la jurisprudencia. En *Revista de la Administración Pública* (Vols. 1 enero-abril).
- Serrano Guirado, E. (1950). La notificación de los actos administrativos en la jurisprudencia. *Revista de la Administración Pública*, 1.
- Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria [Sunedu]. (2019). *Disposiciones para el uso de la Casilla Electrónica, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo de fecha 10 de julio de 2019*.
- Unión Europea (s.f.). *Data protection under GDPR*. Your Europe. Retrieved [15 de julio de 2024], de [https://europa.eu/youreurope/business/dealing-with-customers/data-protection/data-protection-gdpr/index\\_es.htm](https://europa.eu/youreurope/business/dealing-with-customers/data-protection/data-protection-gdpr/index_es.htm)
- Valero Torrijos, J. (2007). *El régimen jurídico de la e-Administración*. Granada: Comares.
- Valero Torrijos, J. (2007). *El régimen jurídico de la e-Administración. El uso de medios informáticos y telemáticos en el Procedimiento Administrativo común*. Granada: Comares.
- Vaneniti, H. A. (2010). *Aspectos Jurídicos de Internet*. La Plata, Argentina: Librería editora platense.