

# REGLAMENTO DE CASILLA ELECTRÓNICA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. MARCO GENERAL

En los últimos años, el Estado Peruano ha promulgado diversas normas destinadas a modernizar la gestión pública, a través del uso de tecnologías de la información. En el marco de dicha implementación, se busca establecer disposiciones que permitan utilizar dichas tecnologías de la información en los procedimientos administrativos.

De esta manera, observamos que en estos años se han implementado cuatro normas que resulta importante tener en cuenta para la elaboración del presente proyecto normativo. Inicialmente, identificamos la Ley que crea Plataforma Única Digital del Estado. Dicha norma establece en su artículo 7 que la implementación de servicios públicos digitales de las entidades de la administración pública se realizará de manera progresiva.

En similar sintonía se observa la Ley de Gobierno Digital, cuyo artículo 18 indica que las entidades, de manera progresiva y cuando corresponda, deben garantizar la prestación de los servicios digitales; debiendo, entre otros, implementar servicios digitales haciendo un análisis de la arquitectura digital y rediseño funcional.

Por su parte, el Reglamento de la Ley de Gobierno Digital especifica cuáles son los servicios digitales que busca implementar; entre ellos, se observa la casilla única electrónica del Estado.

Ahora bien, uno de los elementos que se observa en los textos normativos esbozados es la progresividad en su implementación; es decir, al ser un proceso muy complejo, la transformación digital del Estado implica llevar a cabo un conjunto de acciones, por lo que su aplicación no puede ser de manera inmediata.

Consciente sobre este hecho, la décima segunda disposición complementaria del mencionado reglamento indica que *“Hasta la culminación de la implementación de la Plataforma Casilla Única Electrónica del Estado Peruano las notificaciones se realizan conforme a lo previsto en el artículo 20 del TUO de la Ley N° 27444”*.

Por ello, en la medida que aún no se implemente la casilla única electrónica del Estado, las normas vinculadas a este servicio deberán observar las disposiciones que se encuentren estipuladas en el TUO de la LPAG.

### II SOBRE LA PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA EN LAS NOTIFICACIONES Y LA NECESIDAD DE IMPLEMENTAR UN REGLAMENTO SOBRE CASILLA ELECTRÓNICA

Sobre el caso particular de la casilla electrónica, como modalidad de notificación, resulta importante citar lo siguiente:

#### ***“Artículo 20. Modalidades de notificación***

*(...)*

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

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

En función a lo anterior, entendemos por casilla electrónica aquella modalidad de notificación a través del cual se depositan los actos y actuaciones administrativas de la Administración en un buzón electrónico asignado a un administrado. Cabe precisar, que el buzón o casilla electrónica se habilita en los servidores informáticos de la Administración (Sunass) y el administrado podrá acceder a esta a partir de la web o del portal institucional. Adicionalmente, otra de las características de esta modalidad de notificación es que el acceso al buzón electrónico asignado se permite a través de la autenticación de credencial de uso (mediante el uso de usuario y contraseña).

Cabe precisar que esta modalidad no implica únicamente el envío de notificaciones a una dirección oficial de correo electrónico, va más allá. Ciertamente como señala la doctrina, *“la casilla electrónica está bajo el dominio de la propia entidad obligada a notificar quién es la titular del servidor, gestiona las cuentas, lo administra, le da mantenimiento y, en general, es la que está llamada a conservarlo vigente para el administrado”*<sup>1</sup>.

Dicho de otro modo, es la entidad quien se encarga de administrar el sistema a través del cual se remitirán comunicaciones a los administrados bajo su ámbito de competencia. Lo que sustenta el motivo por el cual no solo deben regularse las reglas en la notificación; sino también en la gestión del sistema mencionado.

A lo expuesto en el párrafo anterior, debe añadirse que la problemática que se ha identificado en los diversos procedimientos administrativos tramitados en este organismo es la de notificaciones que no han podido realizarse por motivos tales como poca o falta de accesibilidad al lugar de notificación, negativa a recibir documentos, domicilios inexistentes, entre otros (en adelante, se mencionarán como notificaciones fallidas).

Dicha problemática se agravó con las medidas adoptadas como consecuencia de la declaratoria del Estado de Emergencia, iniciado en marzo del año 2020; toda vez que no era posible realizar la notificación a través de medios físicos por las restricciones a la movilidad.

De esta manera, puede observarse en el siguiente gráfico el número de notificaciones fallidas que se han presentado a través de los últimos años:

Año	Total de Notificaciones	% Notificaciones fallidas
2019	76,115	5%
2020	27,064	6%

Fuente: Unidad de Gestión Documentaria de la Sunass.  
Elaboración Dirección de Políticas y Normas de la Sunass.

Es de esta manera, que resulta conveniente y necesario que la Sunass implemente no solo un sistema de casilla electrónica; sino también un texto normativo que regule su uso y funcionamiento. Asimismo, debe tenerse en cuenta que esta modalidad de notificación es facultativa para los administrados, en tanto se requiere el consentimiento previo de estos.

<sup>1</sup> Morón Urbina, Juan Carlos. Derechos de los Administrados y Nuevas Tecnologías. Reflexiones sobre la Buena Administración Electrónica en el Perú. Gaceta Jurídica. Lima: 2020. P. 67.

Así, la implementación de este sistema generará los siguientes beneficios: i) seguridad, solo el administrado tendrá acceso a la casilla electrónica, garantizando la confidencialidad del documento notificado, ii) eficacia, se garantiza la correcta notificación de los actos y actuaciones, evitándose posibles incidencias, tales como domicilio errado, difícil acceso, entre otros, iii) ahorro de tiempo y papel.

### III DEL PROYECTO NORMATIVO

El presente proyecto de reglamento se divide de la siguiente manera:

- (i) Título I.- Disposiciones Generales
- (ii) Título II.- Casilla Electrónica
- (iii) Título III.- Otras Disposiciones
- (iv) Disposiciones Complementarias
- (v) Anexos

#### A) Disposiciones Generales

El objeto del proyecto de reglamento es el de establecer las reglas para el uso y funcionamiento de la casilla electrónica. Como se ha señalado en el anterior acápite, la casilla electrónica no se reduce al envío de comunicaciones a un determinado correo electrónico, sino también implica la administración del sistema por el cual la SUNASS remitirá dichos documentos.

Es así que el presente reglamento contempla reglas relativas al registro, habilitación, baja, entre otros, de la casilla electrónica.

Asimismo, sobre la finalidad, se estipula que se busca contar con un medio célere, seguro y eficaz para la tramitación de los procedimientos. Como ya lo ha mencionado la doctrina especializada en la materia, este medio *“aporta celeridad a la gestión pública para la transmisión de decisiones, elimina pasos documentales y gastos de personal en la actividad de notificación física...”*<sup>2</sup>.

Es importante señalar que se toman como referencia los principios de celeridad y eficacia regulados en el TUO de la LPAG; toda vez que estos se relacionan con la posibilidad generar una mayor prontitud entre el inicio del procedimiento y la decisión final correspondiente, lo que beneficia al administrado.

En lo que respecta a ámbito de aplicación, el artículo 3 del proyecto normativo señala que este es aplicable a los siguientes sujetos:

- a) Los/las Administrados/as, que solicitan y brindan su consentimiento expreso para acceder a la Casilla Electrónica.
- b) Las Unidades de Organización de la Sunass que notifiquen actos y/o actuaciones administrativas emitidas en el marco de cualquier actividad administrativa, a través de la Casilla Electrónica.

Sobre este punto, es preciso resaltar que para la creación de la Casilla Electrónica es necesario que el administrado exprese su consentimiento. Asimismo, se establece la aplicación de las disposiciones contenidas en el presente proyecto para aquellas unidades de organización de la SUNASS encargadas de realizar la notificación.

En lo que respecta a definiciones y a principios; estos han sido adaptados conforme lo dispuesto en las siguientes normas:

- (i) Ley de Gobierno Digital;

---

<sup>2</sup> Ibíd P. 89.

- (ii) Ley de Firmas y Certificados Digitales; y,
- (iii) Reglamento de la Ley de Firmas y Certificados Digitales.

Por otro lado, se establece que el otorgamiento de la casilla electrónica no debe generar ningún costo para el administrado (artículo 5); esto es, la administración no podrá exigir el pago por cualquier tipo de concepto al momento de asignar la casilla electrónica.

Asimismo, para efectos de la emisión del acto o actuación administrativa que va a ser notificado, se dispone que este debe contar con la firma digital de conformidad con la normativa sobre la materia; esto quiere decir que el funcionario o servidor deberá haber tramitado su firma digital de manera que el acto a ser notificado contenga dicha firma.

## **b) Sobre la Casilla Electrónica**

Sobre el concepto de domicilio digital; debe entenderse que desde el momento que se asigne la casilla electrónica, toda comunicación se dirigirá a través de este medio informático.

A mayor abundamiento, como señala Morón, *“no es un domicilio procesal para el procedimiento específico, sino el domicilio electrónico de ese administrado en sus relaciones con la respectiva entidad”*.<sup>3</sup>

Cabe indicar, que para fines que lo estime pertinente, el usuario podrá solicitar asistencia a través de un correo electrónico institucional de la SUNASS; con lo cual, se garantiza que en caso suceda alguna incidencia, esta pueda ser corregida de manera célere.

Respecto al proceso de registro, se establece que este puede realizarlo cualquier persona natural o jurídica. En caso el registro lo haga el representante de una persona jurídica, se deberá acreditar con el documento pertinente y de conformidad con la normativa especial sobre la materia.

Adicionalmente, el administrado deberá llenar y suscribir la “Constancia Aceptación de Términos y Condiciones para el uso de la Casilla Electrónica de la SUNASS”; la cual es el Anexo I del proyecto normativo. En dicho documento, el administrado expresará su consentimiento para que todo acto y actuación administrativa se remita a su casilla electrónica.

Ahora bien, una vez que se envía la referida constancia, la SUNASS deberá validar la información remitida por el administrado, teniendo un plazo de dos días hábiles para proceder con la activación de la casilla electrónica.

Es importante tener en cuenta que es recién con la comunicación de la activación que el usuario tiene conocimiento sobre la creación de la casilla electrónica; por lo que se dispone que toda notificación se realizará a través de dicho medio a partir del día siguiente en el que se le comunica la activación de la casilla electrónica.

Un aspecto de suma importancia que se incluye en el proyecto es que la credencial de acceso (usuario y contraseña) es única para cada sujeto que ha solicitado la casilla electrónica; con lo cual, no puede existir, por ejemplo, una persona jurídica que tenga dos credenciales distintas.

De otro lado, las reglas sobre la notificación a través de la casilla electrónica se encuentran en el artículo 13. Precisamente, se indica que toda notificación se realizará en el horario de atención de la SUNASS; siendo que en caso se notifique fuera del horario señalado, se tendrá por notificada al día hábil siguiente.

Se toma referencia para este aspecto, además, las reglas que ha previsto el TUO de la LPAG y el Reglamento de la Ley de Gobierno Digital; tales como la notificación en horario posterior al horario de atención, cómputo de plazos, entre otros.

---

<sup>3</sup> Ibid. P. 68.

Ahora bien, conforme se advierte, las notificaciones realizadas a la casilla electrónica surtirán efectos desde el día en que conste haber sido recibidas; siguiendo lo estipulado en el TUO de la LPAG.

La dispensa de la notificación también se ha previsto en el proyecto normativo, considerándose solo para aquellos casos en los que exista certeza de que el usuario tomó conocimiento sobre el acto a notificarse.

En este sentido, se tendrá por notificado, cuando el usuario tome conocimiento sobre el acto administrativo o actuación administrativa al momento de que este se emita. Debe tenerse presente que lo anterior va en consonancia con lo dispuesto en el artículo 19 del TUO de la LPAG, cuyo texto se cita a continuación:

***“Artículo 19.- Dispensa de notificación***

*19.1 La autoridad queda dispensada de notificar formalmente a los administrados cualquier acto que haya sido emitido en su presencia, siempre que exista acta de esta actuación procedimental donde conste la asistencia del administrado.*

*19.2 También queda dispensada de notificar si el administrado tomara conocimiento del acto respectivo mediante su acceso directo y espontáneo al expediente, recabando su copia, dejando constancia de esta situación en el expediente.”*

Otra de las disposiciones es la referida a la alerta informativa, la cual constituye “una buena práctica para hacer más cognoscible el acto de notificación” y un medio informativo que no reemplaza de ninguna forma las modalidades de notificación pero que permite alertar al administrado sobre el ingreso de algún acto o actuación administrativa a su buzón.

Ahora bien, al ser la casilla electrónica un mecanismo alternativo para la recepción de actos y actuaciones administrativas; el administrado se encuentra plenamente facultado para solicitar la baja en el momento que así lo considere.

Siendo así, el artículo 15 del proyecto normativo regula las reglas aplicables para la baja de la casilla electrónica. En este caso, transcurrido el plazo de dos días hábiles desde la fecha en la que se solicitó la baja, se procederá a notificar todo acto y actuación administrativa a través de mecanismos físicos.

**c) Sobre las responsabilidades**

El título III del proyecto normativo regula las responsabilidades del Usuario y de la SUNASS. Sobre las responsabilidades de la SUNASS, estas se refieren en primer lugar a acreditar la entrega del acto o actuación administrativa en la casilla electrónica.

Es importante tener en cuenta que la casilla electrónica se caracteriza por ser un mecanismo de notificación seguro; no obstante, ello no implica que no puedan presentar incidencias en el desarrollo. Es frente a estas posibles incidencias que el proyecto considera determinadas obligaciones a cargo de la Sunass que permitirán mitigar los riesgos. Siendo así, se indica que frente a estas incidencias se pueden usar modalidades alternativas de notificación cuando ocurra alguna incidencia que no permita el uso de la casilla electrónica.

Adicionalmente, la Sunass tendrá la obligación de informar en el portal institucional, sobre la ocurrencia de este hecho con información sobre el horario de inicio y fin de la incidencia. Por otro lado, debe incluirse un reporte que detalle las razones de la incidencia.

Respecto de las responsabilidades del Usuario, se estipulan obligaciones tales como tomar las medidas de seguridad para mantener la confidencialidad de su credencial de acceso, revisar frecuentemente la casilla electrónica; así como también informar a la SUNASS sobre el cambio de correo electrónico en el que recibe las alertas informativas.

#### d) Sobre las Disposiciones Complementarias

Es importante tener en cuenta que en el marco del proceso de transformación digital y también producto del Estado de Emergencia decretado para mitigar los efectos de la pandemia ocurrida por el COVID 19; Sunass implementó un sistema para remitir notificaciones vinculadas a determinados procedimientos administrativos; aplicable para las empresas prestadoras.

En este sentido, a la fecha se cuenta con un total de 31 empresas prestadoras que vienen siendo notificadas a través de este sistema. Sin embargo, el proyecto normativo implica que se cuente con un sistema de notificación para cualquier tipo de acto y actuación administrativa de la Sunass y no solo para determinados procedimientos; por lo que corresponde establecer disposiciones para la adecuación y migración del sistema actual al sistema de casilla electrónica.

Así, se incluye una única disposición complementaria transitoria referida al proceso de migración que se dará para aquellas personas jurídicas que poseen una casilla electrónica con anterioridad a la entrada en vigor del presente reglamento.

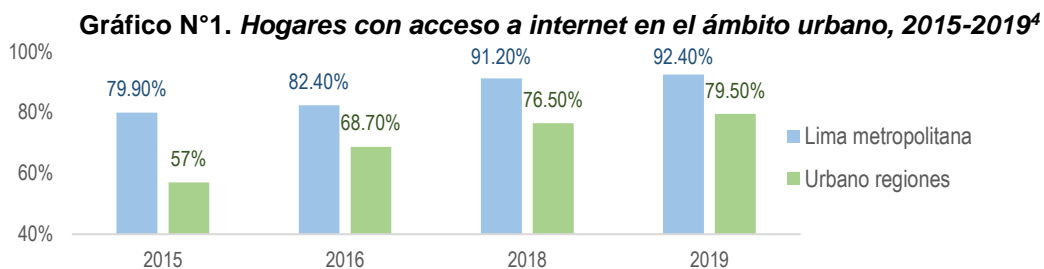
Finalmente, para un mayor entendimiento sobre el sistema y funcionamiento de la casilla electrónica, la Sunass emitirá un manual de uso sobre el referido sistema. Dicho documento será elaborado por las áreas correspondientes y será difundido hacia los usuarios del sistema.

#### IV IMPACTO ESPERADO

Considerando que el servicio de casilla electrónica de la Sunass se alinea y contribuye a la política y objetivos de Gobierno Digital, respectivamente, se ha realizado un análisis cualitativo y cuantitativo del impacto de la norma a fin de evidenciar los beneficios que generará su implementación en la sociedad, tanto para la SUNASS como para los administrados.

##### Análisis costo-beneficio para el administrado:

El uso del servicio de casilla electrónica permitirá al administrado acceder a los actos y actuaciones administrativas notificados en un menor tiempo, a través de un solo canal de comunicación con la SUNASS, toda vez que se eliminan los tiempos de mensajería y costos de almacenamiento físico; asimismo, el administrado podrá acceder a dicha información en cualquier momento y ubicación geográfica, puesto que el solo acceso a internet es suficiente para acceder al servicio de casilla electrónica.



Fuente: ERESTEL (2019)

En tanto el acceso al servicio de internet sea cada vez más frecuente en los hogares en el ámbito urbano, como se muestra en el Gráfico N°1, dada la gratuidad del acceso al servicio de casilla electrónica, se espera que el usuario no incurra en costos adicionales para acceder a este servicio, puesto que sería cada vez más probable que cuente con acceso al servicio de internet, tanto sea

<sup>4</sup> El Gráfico no presenta valores para el año 2017; toda vez que, en dicho año no se registraron datos en la fuente.

persona natural, como jurídica. Salvo otros costos, como los costos de aprendizaje, que, dada la interfaz de fácil uso de la plataforma, se espera no sean impedimento sino rápidamente superados.

### **Análisis costo-beneficio para la SUNASS:**

De manera similar, implementar el servicio de casilla electrónica permitirá a la SUNASS reducir tiempos y costos en los diferentes procesos de gestión documental relacionados a la notificación, reduciendo: i) tiempos y costos de traslado y registro de la documentación, ii) los costos de impresión y iii) los costos y riesgos de la notificación personal.

Por ejemplo, de la notificación personal, la SUNASS presenta altas cuotas de notificación para administrados no EP, pues durante el 2019, en Lima metropolitana más del 96% de notificaciones personales fueron realizadas a administrados no EP y en el ámbito urbano de otras regiones más del 40% de notificaciones personales fueron realizadas también para administrados no EP. En términos absolutos, esto significó que, entre todos los administrados, se realizaron 26,230 notificaciones personales en Lima Metropolitana y 49,885 notificaciones personales en el ámbito urbano de otras regiones, cifras que en el año 2020 alcanzaron 10,222 y 16,842, respectivamente.

Dado este escenario, el Gráfico N°1 revela altas tasas de acceso al servicio de internet en los hogares del ámbito urbano, esto sugiere que ante la alta cuota de notificaciones de los administrados no EP, la implementación de la casilla electrónica sería beneficiosa no solo por agilizar y reducir riesgos de distribución personal de información, también lo sería por ser un medio más eficiente en la distribución de notificaciones comparado a la notificación personal, más aún, tratándose de niveles altos de notificación como los mencionados.

Asimismo, solo contabilizando el costo de la notificación personal, durante los años 2017, 2018 y 2019, estos han superado sostenidamente el monto de 360 mil soles a nivel nacional. Con la aprobación de la presente propuesta, se contribuye también con mejorar esta asignación de recursos, pues si bien se contempla la inversión en implementar la casilla electrónica, el flujo de dicha inversión será preferible al no hacerla toda vez que el desarrollo, la operación y mantenimiento de la casilla electrónica sería diluida con las acciones de soporte tecnológico propias de la institución.

Finalmente, para que estos esfuerzos presenten efectos de mayor alcance y que progresivamente sea una herramienta estándar de notificación a los administrados, se deberán realizar las coordinaciones y esfuerzos institucionales para diseñar una plataforma que brinde un servicio cuyo rendimiento sea óptimo, asimismo, considerando una eventual resistencia al cambio, se deberán realizar acuerdos de implementación con los administrados, dando seguimiento al proceso de progresiva migración hacia esta nueva plataforma.

De lo anterior, los beneficios de implementar la notificación a través de la casilla electrónica superan los costos para todos los agentes involucrados.