

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ELECTRÓNICO

ELECTRONIC ADMINISTRATIVE PROCEDURE

PEDRO PATRÓN BEDOYA*
MÓNICA DÍAZ GARCÍA*

- * Abogado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Post Grado en Administración Pública por la Escuela Nacional de Administración Pública de Caracas Venezuela, Coautor de libros de Derecho Administrativo sobre Legislación y Doctrina desde 1974, Consultor Internacional en el BID, Banco Mundial, AID. Investigador y colaborador en diversos artículos sobre Derecho Administrativo y Derecho de las Tecnologías, expositor nacional e internacional en temas de sus especialidades. Ha sido docente en diversas universidades privadas y públicas.
- * Abogada por la Universidad Femenina del Sagrado Corazón, Master en Administración Pública por el Instituto Universitario Ortega y Gasset, Adscrito a la Universidad Complutense de Madrid. Post Grado en Derecho Administrativo, Gestión Pública, Contrataciones y Adquisiciones Estatales y Desarrollo Gerencial. Se ha desempeñado como asesora legal de diversas entidades del Estado.

LUMEN

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ELECTRÓNICO

ELECTRONIC ADMINISTRATIVE PROCEDURE

Pedro Patrón Bedoya
Mónica Díaz García

RESUMEN

En el Perú, como parte de la implantación del gobierno electrónico, se está llevando a cabo un proceso de incorporación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) con la finalidad de que los ciudadanos puedan relacionarse con las entidades de la administración pública por vía electrónica para presentar escritos, recursos y quejas; realizar pagos; recibir notificaciones cuando éste medio es aceptado o solicitado por el administrado; acceder a información administrativa general y a los expedientes para conocer el estado de los mismos; evitar la presentación reiterada de documentos que ya obren en poder de la administración pública, entre otros.

En el Perú se están dando las condiciones legales para otorgar validez al procedimiento administrativo tramitado electrónicamente. En este contexto se han expedido diversas disposiciones que modifican la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, estableciendo el marco jurídico para el uso de los procedimientos administrativos electrónicos.

PALABRAS CLAVE

Ley, Administración Pública, Gobierno Digital, Servicios Digitales

ABSTRACT

In Peru, as part of the implementation of electronic government, a process of incorporation of Information and Communication Technologies (ICTs) is being carried out so that citizens can relate to public administration entities. by electronic means to present writings, resources and complaints; make payments; receive notifications when this means is accepted or requested by the administrator; access general administrative information and files to know the status of them; avoid the repeated presentation of documents that are already in the hands of the public administration, among others.

In Peru the legal conditions are being given to grant validity to the administrative procedure processed electronically. In this context, several provisions have been issued that modify Law N ° 27444, Law of General Administrative Procedure, establishing the legal framework for the use of electronic administrative procedures

KEY WORDS

Law, Public Administration, Digital Government, Digital Services

INTRODUCCIÓN

En el año 2002 se declaró el Estado peruano en proceso de modernización en sus diferentes instancias, dependencias, entidades, organizaciones y procedimientos, con la finalidad de mejorar la gestión pública y construir un Estado democrático, descentralizado y al servicio del ciudadano. Dicho proceso de reforma tiene como finalidad fundamental la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos.

En este contexto, en el año 2013 se aprobó la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, con el objeto de orientar, articular e impulsar en todas las entidades públicas, el proceso de modernización hacia una gestión pública para resultados que impacte positivamente en el bienestar del ciudadano y el desarrollo del país. Asimismo, y teniendo en consideración que el uso eficiente de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) es un elemento transversal en la definición de políticas nacionales relacionadas con la gobernabilidad democrática, la transparencia y el desarrollo equitativo y sostenible, en el mismo año, se aprobó la Política Nacional de Gobierno Electrónico.

Sin embargo, como hemos señalado en anteriores artículos, a pesar de los avances realizados, aún existen graves deficiencias en la prestación de los servicios públicos, las cuales impactan negativamente en la percepción que tienen los ciudadanos sobre la gestión pública y, en general, sobre el desempeño del Estado peruano.

A partir de ello y como consecuencia de las facultades delegadas en el Poder Ejecutivo, mediante los Decretos Legislativo N° 1272 y 1452 se modificó la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, con la finalidad de mejorar la normativa referida a la notificación electrónica para la simplificación de los procedimientos administrativos y crear el marco jurídico para la creación de procedimientos administrativos electrónicos, entre otras medidas.

Asimismo, mediante el Decreto Legislativo N° 1412 se aprobó la Ley de Gobierno Digital, con el objeto establecer el marco de gobernanza del gobierno digital para la adecuada gestión de la identidad digital, servicios digitales, arquitectura digital, interoperabilidad, seguridad digital y datos, así como el régimen jurídico aplicable al uso transversal de tecnologías digitales en la digitalización de procesos y prestación de servicios digitales por parte de las entidades de la Administración Pública en los tres niveles de gobierno.

1. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ELECTRÓNICO

1.1 Procedimiento administrativo electrónico como derecho de los administrados.-

Como se señaló en la parte introductoria del presente artículo, mediante los Decretos Legislativos N° 1272 y N° 1452 se modificó la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, en adelante LPAG, incorporando importantes novedades para el uso de medios electrónicos en los procedimientos administrativos y, es a partir de su análisis que nos avocaremos al estudio del tema.

El artículo 29-A.1 de la LPAG establece que, sin perjuicio del uso de medios físicos tradicionales, el procedimiento administrativo podrá realizarse total o parcialmente a través de tecnologías y medios electrónicos, debiendo constar en un expediente, escrito electrónico, que contenga los documentos presentados por los administrados, por terceros y por otras entidades, así como aquellos documentos remitidos al administrado.

En este punto es importante tener en consideración que el legislador concibe el procedimiento administrativo electrónico como el derecho de los administrados de relacionarse con las entidades de la administración pública y no como una prerrogativa de la ésta última.

En efecto, el artículo 40 del Reglamento de la Ley de Firmas y Certificados Digitales, norma que precedió a los Decretos Legislativos N° 1272 y N° 1452, ya estable expresamente que los ciudadanos tienen derecho al acceso a los servicios públicos a través de medios electrónicos seguros para la realización de transacciones de gobierno electrónico con las entidades de la Administración Pública.

En este sentido, dispone que el derecho ciudadano de acceso a servicios públicos electrónicos seguros tiene como correlato el reconocimiento de los siguientes derechos: i) relacionarse con

las entidades de la Administración Pública por medios electrónicos seguros para el ejercicio de todos los derechos y prerrogativas que incluye, entre otros, los consagrados en el artículo 55 de la LPAG; ii) optar por relacionarse con las entidades de la Administración Pública ya sea empleando centros de acceso ciudadano o a través de canales seguros para la realización de transacciones de gobierno electrónico; iii) conocer por medios electrónicos el plazo, los requisitos y el estado de cualquier procedimiento o tramitación ante una entidad de la Administración Pública; iv) obtener y utilizar firmas y certificados digitales; v) presentar solicitudes, escritos y comunicaciones todos los días del año durante las veinticuatro (24) horas.

Lo señalado en los párrafos precedentes es concordante con lo previsto por la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico que, sobre el particular, establece que la implantación del Gobierno Electrónico implica el reconocimiento por parte de los Estados Iberoamericanos del derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con sus Gobiernos y Administraciones Públicas y debe ser tan amplio como lo permita la naturaleza y pretensión de que se trate .

Un paso más adelante, la legislación comparada, es particular la española , ha hecho importantes modificaciones en su Ley de Procedimiento Administrativo Común, destacando la generalización de la utilización de los medios electrónicos en el procedimiento administrativo común. Dicha generalización se concreta en los siguientes tres aspectos: i) se configura la comunicación por vía electrónica entre los interesados y las administraciones como un derecho y, en algunos casos, como una obligación, ii) se articula la utilización de medios electrónicos en la tramitación de los procedimientos; y iii) se establece un nuevo régimen de notificaciones electrónicas.

1.2 Debido procedimiento administrativo electrónico.-

El artículo 29-A de la LPAG establece que el procedimiento administrativo electrónico deberá respetar todos los principios, derechos y garantías del debido procedimiento previsto en la LPAG, sin que se afecte el derecho de defensa ni la igualdad de las partes.

Doctrinariamente, el debido procedimiento comprende el derecho a ser notificados, acceder al expediente, refutar los cargos, exponer argumentos, ofrecer y producir pruebas, obtener una decisión motivada y fundada en derecho, emitida por autoridad competente y en un plazo razonable, entre otros. Pero adicionalmente, debe tener en consideración que la declaración de la voluntad administrativa se debe conformar luego de seguir un procedimiento predeterminado por Ley.

Siendo esto así, el debido procedimiento administrativo no solo busca proteger a la entidad de la Administración Pública respecto de la decisión adoptada, sino que además sirve de garantía a los derechos de los administrados.

Por lo tanto, el gran reto para las entidades de la Administración Pública y para las autoridades a su servicio será mantener el difícil equilibrio entre las garantías del debido procedimiento administrativo y la eficaz actuación administrativa por medios electrónicos.

En efecto, los principios que sustentan el procedimiento administrativo no deberán cambiar con el uso de las TICs en su tramitación. Como lo afirma Morón Urbina *“La diferencia con el procedimiento tradicional no es el contenido, principios ni su finalidad, sino el soporte en el cual se conduce”*. Por el contrario, deberán asegurar su cumplimiento, en particular, los principios de informalismo , celeridad , eficacia , participación , y simplicidad .

Sobre el particular, la legislación comparada, en particular la chilena , reconoce expresamente que el procedimiento administrativo y los actos administrativos a los cuales da origen, podrá realizarse a través de técnicas y medios electrónicos, y, precisa que, los órganos de la Administración procurarán

proveerse de los medios compatibles para ello, ajustándose al procedimiento regulado por las leyes. Es decir, siguiendo los procedimientos establecidos por ley para cada caso concreto.

En esta línea de ideas, el artículo 29-A de la LPAG precisa que los actos administrativos realizados a través del medio electrónico, poseen la misma validez y eficacia jurídica que los actos realizados por medios físicos tradicionales.

Lo señalado en la norma legal bajo comentario encuentra sustento en las recomendaciones de la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico sobre el particular, pues considera imprescindible que los Estados tengan en cuenta los siguientes criterios: i) equivalencia de los documentos electrónicos con los documentos de papel, ii) que los documentos tramitados electrónicamente por los administrados mantengan la misma validez intrínseca que los físicos y, iii) que los documentos, actos y actuaciones electrónicas deberán guardarse en archivos electrónicos que garanticen su integridad, autenticidad, mantenimiento y conservación sin posibilidades de manipulación o alteración indebida .

1.3 Notificación electrónica

El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce efectos jurídicos. En efecto, a decir de Mendoza Rubina *“El objetivo de la notificación administrativa es brindar eficacia jurídica al acto administrativo para que este puede desplegar todos sus efectos hacia el administrado”*

En este sentido, el artículo 20 de la LPAG establece que las notificaciones serán efectuadas a través de las siguientes modalidades, según orden de prelación:

- i) Notificación personal al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio.
- ii) Mediante telegrama, correo certificado, telefax; o cualquier otro medio que permita comprobar fehacientemente su acuse de recibo y quien lo recibe, siempre que el empleo de cualquiera de estos medios hubiese sido solicitado expresamente por el administrado.
- iii) Por publicación en el Diario Oficial o en uno de los diarios de mayor circulación en el territorio nacional, salvo disposición distinta de la ley. Adicionalmente, la autoridad competente dispone la publicación del acto en el respectivo Portal Institucional, en caso la entidad cuente con este mecanismo.

Asimismo, añade que el administrado interesado o afectado por el acto que hubiera consignado en su escrito alguna dirección electrónica que conste en el expediente puede ser notificado a través de ese medio siempre que haya dado su autorización expresa para ello. Para este caso no es de aplicación el orden de prelación señalado precedentemente.

La notificación dirigida a la dirección de correo electrónico señalada por el administrado se entiende válidamente efectuada cuando la entidad reciba la respuesta de recepción de la dirección electrónica señalada por el administrado o esta sea generada en forma automática por una plataforma tecnológica o sistema informático que garantice que la notificación ha sido efectuada. La notificación surte efectos el día que conste haber sido recibida.

De lo señalado en los párrafos precedentes, se desprende que para que sea válida la notificación vía correo electrónico, las entidades de la administración pública deberá cumplir, cuando menos, con las siguientes condiciones: i) que el administrado haya consignado su dirección electrónica en

el expediente objeto de notificación, ii) que el administrado haya autorizado expresamente que se use esta modalidad de notificación y, iii) que el sistema de correo electrónico utilizado permita la confirmación de recepción del correo enviado.

En este punto es importante mencionar que la notificación es una pieza fundamental en el derecho de defensa de los administrados, pues solo a partir de su realización se inicia la eficacia de cualquier decisión administrativa. Por ello, el legislador ha puesto especial énfasis en establecer condiciones necesarias e indispensables para su perfeccionamiento.

El artículo 20 de la LPAG además añade que en caso de no recibirse respuesta automática de recepción en un plazo máximo de dos (2) días hábiles contados desde el día siguiente de efectuado el acto de notificación vía correo electrónico, se procede a notificar de manera personal al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio, volviéndose a computar el plazo.

En esta línea de ideas, el legislador a previsto también que en los procedimientos administrativos que se inicien a través de medios electrónicos, que no acompañen los recaudos correspondientes o adolezcan de otro defecto u omisión formal previstos en el TUPA que no puedan ser subsanados de oficio, la autoridad competente deberá requerir la subsanación por el mismo medio, en un solo acto y por única vez en el plazo máximo de dos (2) días hábiles, correspondiendo al administrado subsanar el defecto u omisión en el mismo plazo .

Sobre el particular, la legislación comparada, en particular la española señala que las notificaciones se practicarán, con carácter preferente, mediante la vía electrónica, y se realizarán en la sede electrónica de la Administración correspondiente. Sin embargo, exceptúa de esta preferencia los siguientes casos: (i) cuando la notificación se realice con ocasión de la comparecencia espontánea del interesado o su representante; y (ii) cuando, para asegurar la eficacia de la actuación administrativa, resulte necesario practicar la notificación por entrega directa y, (iii) cuando el acto a notificar va acompañado de elementos no susceptibles de conversión en formato electrónico.

Asimismo, se prevé que la notificación electrónica tiene lugar con la comparecencia del interesado en la sede electrónica de la Administración y, en todo caso, se entiende que existe comparecencia en el momento en que el interesado accede al contenido de la notificación. Por otra parte, la notificación electrónica se entiende rechazada si, transcurridos 10 días naturales desde su puesta a disposición, los interesados no acceden a su contenido.

En este sentido, la legislación colombiana , establece que todas las actuaciones judiciales susceptibles de surtirse en forma escrita se podrán realizar a través de medios electrónicos, siempre y cuando en su envío y recepción se garantice su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley. La autoridad judicial deberá contar con mecanismos que permitan acusar recibo de la información recibida, a través de este medio.

Asimismo, prevé que las entidades públicas de todos los niveles, las privadas que cumplan funciones públicas y el Ministerio Público que actúe ante esta jurisdicción, deben tener un buzón de correo electrónico exclusivamente para recibir notificaciones judiciales.

Finalmente, establece que también se podrán notificar las providencias a través de medios electrónicos, a quien haya aceptado expresamente este medio de notificación. En este caso, se remitirá por el Secretario a la dirección electrónica registrada y para su envío se deberán utilizar los mecanismos que garanticen la autenticidad e integridad del mensaje. Se presumirá que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje.

1.4 Casilla electrónica

Si bien una de las novedades que contiene la LPAG es la posibilidad de que las entidades puedan 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; en el Perú, ésta práctica, se viene dando cada vez con mayor frecuencia (casilla electrónica administrada por SUNAT por ejemplo o recientemente la casilla electrónica administrada por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones)

En estos casos, 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.

La modificación planteada al artículo 20 de la LPAG además dispone la implementación de la casilla única electrónica del Estado para las comunicaciones y notificaciones de las entidades del Estado dirigidas a los administrados.

En este sentido se establece que mediante norma reglamentaria se aprueban los criterios, condiciones, mecanismos y plazos para la implementación gradual de la referida casilla única electrónica, en cuya oportunidad se podrá aprobar además la obligatoriedad de la notificación vía casilla electrónica.

1.5 Firmas y certificados digitales

De conformidad con lo prescrito en la LPAG, son requisitos formales de todo acto administrativo : i) la fecha y lugar de emisión, ii) el órgano que lo emite, iii) el nombre y la firma de quien lo emite . En este sentido, a falta de alguno de estos elementos se entender por no válido.

A mayor abundamiento, cabe mencionar que la LPAG reconoce como un derecho de los administrados con respecto al procedimiento administrativo, el conocer la identidad de las autoridades y del personal al servicio de la entidad de la Administración Pública bajo cuya responsabilidad son tramitados los procedimientos de su interés . Incluso cuando se utilizan medios de producción en serie por tratarse de procedimientos administrativos con idéntica motivación .

Del mismo modo, tratándose de los escritos o solicitudes que los administrados pueden presentar por medios electrónico, se deberá tener en consideración el cumplimiento de los requisitos establecidos en la LPAG, como son identificación del administrado, fundamento del pedido, fecha y lugar, firma, identificación de la autoridad destinataria, señalamiento de domicilio, relación del expediente e identificación de los anexos .

En este sentido, el artículo 29-A de la LPAG establece que las firmas digitales y documentos generados y procesados a través de tecnologías y medios electrónicos, tendrán la misma validez legal que los documentos manuscritos.

Asimismo, la norma legal bajo comentario establece que para la notificación por correo electrónico, la autoridad administrativa, si lo considera pertinente, puede emplear firmas y certificados digitales conforme a lo estipulado en la ley de la materia.

En efecto, de conformidad con lo establecido en la Ley de Firmas y Certificados Digitales y su Reglamento, la firma digital generada dentro de la Infraestructura Oficial de Firma Electrónica tiene la misma validez y eficacia jurídica que el uso de una firma manuscrita.

En tal sentido, cuando la ley exija la firma de una persona, ese requisito se entenderá cumplido en relación con un documento electrónico si se utiliza una firma digital generada en el marco de la

Infraestructura Oficial de la Firma Electrónica. Para ello, y con el fin de lograr una correcta implementación de la prestación de servicios de gobierno electrónico, resulta indispensable poner a disposición de los ciudadanos servicios que empleen firmas digitales, certificados digitales y canales seguros.

Cabe señalar que la Ley de Firmas y Certificados Digitales define la firma digital como aquella firma electrónica que utiliza una técnica de criptografía asimétrica, basada en el uso de claves únicas ; mientras que el certificado digital es el documento electrónico generado y firmado digitalmente por una entidad de certificación .

Sobre el particular, la legislación española, con relación a las comunicaciones entre los administrados y las entidades de la Administración Pública, prevé la utilización de firma electrónica por los interesados, cuyo uso será obligatorio en los siguientes supuestos: (i) formulación de solicitudes; (ii) presentación de declaraciones responsables o comunicaciones; (iii) interposición de recursos; (iv) desistimiento de acciones; y (v) renuncia a derechos.

1.6 Formularios electrónicos

El artículo 154 de la LPAG , establece que las entidades de la Administración Pública disponen del empleo de formularios de libre reproducción y distribución gratuita, mediante los cuales los administrados, o algún servidor a su pedido, completando datos o marcando alternativas planteadas proporcionan la información usual que se estima suficiente, sin necesidad de otro documento de presentación.

Al respecto, establece que las entidades de la Administración Pública deberán brindar el servicio de asesoramiento a los usuarios para completar formularios o modelo de documentos.

El mandato contenido en los párrafos precedentes responde al principio de celeridad antes aludido, según el cual quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.

En efecto, *“el procedimiento administrativo debe ser desarrollado con la mayor rapidez y celeridad posible, con lo cual es obligación de la entidad administrativa evitar actuaciones que dificulten su desenvolvimiento o suprimir formalidades o trámites innecesarios, superfluos o redundantes”*

Es por ello que, en aras de la celeridad y eficacia de los procedimientos administrativos, la LPAG prevé que las entidades de la Administración Pública para facilitar la recepción personal de los escritos de los administrados instalen, entre otros, mecanismos de autoservicio que permitan a los usuarios suministrar directamente información, tendiendo al empleo de niveles avanzados de digitalización.

En efecto, el empleo de los formularios electrónicos proporcionados por las entidades de la Administración Pública a través de su web, constituyen una alternativa informática válida para el envío de solicitudes por parte de los administrados. En el Perú son cada vez más las entidades de la Administración Pública que los utilizan (formularios electrónicos relacionados con el acceso a la información pública por ejemplo).

1.7 Expediente digital

Se conoce como expediente administrativo al instrumento material sistemáticamente organizado que acumula la actividad procedimental referida a un mismo asunto y que sirve de fundamento a la decisión de la autoridad administrativa.

Las recientes modificaciones introducidas a la LPAG tienen por objeto establecer expresamente que el expediente electrónico está constituido por el conjunto de documentos electrónicos generados a partir de la iniciación del procedimiento administrativo o servicio prestado en exclusividad en una determinada entidad de la Administración Pública.

En este sentido, prevé que el expediente electrónico debe tener un número de identificación único e inalterable que permita su identificación unívoca dentro de la entidad que lo origine. Dicho número permite, a su vez, su identificación para efectos de un intercambio de información entre entidades o por partes interesadas, así como para la obtención de copias del mismo en caso corresponda.

El artículo 29-B de la LPAG señala además que cada documento electrónico incorporado en el expediente electrónico debe ser numerado correlativamente, de modo que se origine un índice digital el cual es firmado electrónicamente conforme a ley por el personal responsable de la entidad de la Administración Pública a fin de garantizar la integridad y su recuperación siempre que sea preciso.

2. SEGURIDAD DIGITAL

El artículo 153 de la LPAG, establece que las entidades de la Administración Pública podrán emplear tecnología de microformas y medios informáticos para el archivo y tramitación de expedientes, previendo las seguridades, inalterabilidad e integridad de su contenido, de conformidad con la normatividad de la materia.

Cabe señalar que la normatividad aludida por la norma legal bajo comentario hace referencia al Decreto Legislativo N° 681 y su Reglamento, que definen microforma como aquella imagen reducida y condensada (o compactada) de un documento, que se encuentra grabada en un medio físico técnicamente idóneo, que le sirve de soporte material portador y establece expresamente que ésta sustituye a los expedientes y documentos originales micrograbados en ellos, para todos los efectos legales.

En este sentido, los documentos archivados por las entidades públicas a través de medios portadores de microformas, obtenidos con arreglo a las normas del Decreto Legislativo N° 681, tienen pleno valor probatorio y efecto legal para su uso en procedimientos administrativos y para su transmisión telemática.

Al respecto, el artículo 44 del Reglamento de la Ley de Firmas y Certificados Digitales, precisa que a fin de lograr una correcta implementación de la prestación de servicios de gobierno electrónico, resulta indispensable poner énfasis en los aspectos relacionados con la creación y mantenimiento de archivos electrónicos para el almacenamiento y gestión de los documentos electrónicos.

En este sentido, los sistemas informáticos encargados de la gestión de los archivos electrónicos emitirán automáticamente un acuse de recibo o cargo electrónico consistente en una copia autenticada del escrito, solicitud o comunicación, incluyendo la fecha y la hora de presentación y el número de ingreso al archivo.

Un elemento que vale la pena resaltar es que el expediente digital, conforme lo establece el artículo 153 de la LPAG, deberá necesariamente asegurar su intangibilidad, no pudiendo introducirse enmendaduras, alteraciones, entrelíneas ni agregados en los documentos, una vez que hayan sido firmados por la autoridad competente.

Al respecto, la legislación española, establece la obligación de la administración de contar con un registro electrónico general o, en su caso, adherirse al de la Administración General del Estado, el mismo que permite la presentación de documentos todos los días del año durante las 24 horas.

En materia de archivos, establece la obligación de cada Administración Pública de mantener un archivo electrónico único de los documentos que correspondan a procedimientos finalizados.

Y respecto de la forma de producción de los actos administrativos, se establece que éstos se expedirán a través de un formato electrónico de expediente administrativo, que deberá contener los documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, y otras notificaciones.

Ahora bien, como se señaló en la parte introductoria del presente artículo, en el marco de la delegación de facultades al Poder Ejecutivo, también se emitió el Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, con la finalidad de mejorar la prestación y acceso de servicios digitales en condiciones interoperables, seguras, disponibles, escalables, ágiles, accesibles, y que faciliten la transparencia para el ciudadano y personas en general.

La norma bajo comentario define el gobierno digital como el uso estratégico de las tecnologías digitales y datos en la Administración Pública para la creación de valor público. Se sustenta en un ecosistema compuesto por actores del sector público, ciudadanos y otros interesados, quienes apoyan en la implementación de iniciativas y acciones de diseño, creación de servicios digitales y contenidos, asegurando el pleno respeto de los derechos de los ciudadanos y personas en general en el entorno digital.

Con respecto a la conservación de documentos dispone que para garantizar la perdurabilidad en el tiempo de la firma digital incorporada en los documentos electrónicos se emplean sellos de tiempo y mecanismos basados en estándares internacionalmente aceptados que permitan verificar el estado del certificado digital asociado.

En este sentido, las entidades de la Administración Pública administran sus datos como un activo estratégico, garantizando que estos se recopilen, procesen, publiquen, almacenen y pongan a disposición durante el tiempo que sea necesario y cuando sea apropiado, considerando las necesidades de información, riesgos y la normatividad vigente en materia de gobierno digital, seguridad digital, transparencia, protección de datos personales y cualquier otra vinculante.

La seguridad digital, como lo señala la norma legal bajo comentario, es el estado de confianza en el entorno digital que resulta de la gestión y aplicación de un conjunto de medidas proactivas y reactivas frente a los riesgos que afectan la seguridad de las personas, la prosperidad económica y social, la seguridad nacional y los objetivos nacionales en dicho entorno. Se sustenta en la articulación con actores del sector público, sector privado y otros quienes apoyan en la implementación de controles, acciones y medidas.

3. PLATAFORMA DIGITAL ÚNICA DEL ESTADO PERUANO

Finalmente, resulta importante hacer algunos breves comentarios respecto a la plataforma digital única del estado peruano.

Actualmente en la administración pública existen una gran cantidad de portales institucionales que ofrecen información y servicios del gobierno, los cuales, requieren ser estandarizados y alineados a los problemas y necesidades de los ciudadanos.

En atención a ello, mediante el Decreto Legislativo N° 1246 , se aprueban diversas medidas de simplificación administrativa, las cuales se vienen implementando progresivamente facilitando la interoperabilidad entre diversos procesos y servicios que brindan entidades de la Administración Pública, de manera gratuita y permanente.

En este sentido, el numeral 3.6 del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1246 dispone que las entidades de la Administración Pública deben utilizar la Plataforma de Interoperabilidad y, para ello, pone a disposición de todas las entidades públicas del Poder Ejecutivo, de manera gratuita, información referida a: (i) Identificación y estado civil; (ii) antecedentes penales; (iii) antecedentes judiciales; (iv) antecedentes policiales; (v) grados y títulos; (vi) vigencia de poderes y designación de representantes legales; y (vi) titularidad o dominio sobre bienes registrados. Dicha norma prohíbe que las entidades puedan exigir a los ciudadanos la información que puedan obtener directamente mediante la interoperabilidad.

En adición a ello, el Decreto Supremo N° 051-2017-PCM puso a disposición 62 servicios de información adicionales, el Decreto Supremo N° 067-2017-PCM estableció plazos para la interoperabilidad de las entidades públicas distintas a las del Poder Ejecutivo, así como para los Gobiernos Locales, incorporando la consulta de licencia de funcionamiento, propiedad registrada por la Municipalidad y actos matrimoniales por DNI o carnet de extranjería; y, finalmente, el Decreto Supremo N° 121-2017-PCM puso a disposición 18 servicios adicionales.

La nueva plataforma articula los mecanismos de comunicación tanto de los trámites e información institucional, como de los servicios públicos digitales de las entidades de la Administración Pública, aplicando la interoperabilidad entre los sistemas de información de los servicios públicos digitales.

Para tal efecto se ha dispuesto que la digitalización de los servicios públicos de las entidades de la Administración Pública se realizará de manera progresiva en base a criterios como demanda, impacto en la vida del ciudadano, viabilidad, normatividad vigente, entre otros

Según información de la página web de la Presidencia del Consejo de Ministros, actualmente, la Plataforma tiene información de: 214 trámites (con TUPA relacionado), 57 servicios prestados en exclusividad por el Estado y 119 páginas informativas de orientación para el ciudadano. Esta información se relaciona a las necesidades de: Identidad (nacimiento, identidad, matrimonio, divorcio), Salud (atención en un centro médico, seguros de salud), Viajar fuera del país (permisos, pasaportes, visas), Conducir (licencias de conducir, placas de rodaje, revisiones técnicas), entre otras

Si bien, la transformación digital en el Perú está iniciando, no se debe dejar de reconocer los beneficios de la interoperabilidad para el ciudadano, ya que agiliza la realización de trámites por el ciudadano y la reutilización de datos y funcionalidades que puede redundar en una disminución de costos.

4. TRÁNSITO AL GOBIERNO ELECTRÓNICO

El artículo 18 del Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, establece que las entidades de la Administración Pública, de manera progresiva y cuando corresponda, deben garantizar a las personas el establecimiento y la prestación de los servicios digitales.

Para tal efecto deberán: i) reconocer y aceptar el uso de la identidad digital de todas las personas según lo regulado en la presente Ley, ii) garantizar la disponibilidad, integridad y confidencialidad de la información de los servicios digitales con la aplicación de los controles de seguridad que correspondan en la prestación de los servicios, iii) capacitar en temas en materia de firmas electrónicas, firmas y certificados digitales, protección de datos personales, interoperabilidad, arquitectura digital, seguridad digital, datos abiertos y gobierno digital, iv) facilitar el acceso a la información requerida por otra entidad de la Administración Pública, sobre los datos de las personas que obren en su poder y se encuentren en soporte electrónico, únicamente para el ejercicio de sus funciones en el ámbito de sus competencias, v) implementar servicios digitales haciendo un análisis de la arquitectura digital y rediseño funcional, vi) considerar la implementación de pagos a

través de canales digitales, vii) facilitar a las personas información detallada, concisa y entendible sobre las condiciones de tratamiento de sus datos personales, viii) garantizar la conservación de las comunicaciones y documentos generados a través de canales digitales en las mismas o mejores condiciones que aquellas utilizadas por los medios tradicionales y ix) garantizar que en el diseño y configuración de los servicios digitales se adoptan las medidas técnicas, organizativas y legales para la debida protección de datos personales y la confidencialidad de las comunicaciones.

Sobre el particular, la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico señala que los Estados deberán tener en consideración que las entidades de la administración pública deberán adaptar sus procesos tradicionales para conseguir la plena interoperabilidad.

En la legislación comparada, es especial la española, el legislador ha sido consciente de las dificultades que implica el tránsito de una cultura de papel a una cultura digital, por ello ha establecido que las disposiciones relativas al registro electrónico, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico, entre otras, surtirán efectos a partir del 2 de octubre de 2018, esto es, dos años después de la vigencia de la norma.

En las modificaciones planteadas a la Ley del Procedimiento Administrativo General peruana no ha sido necesario usar la figura de la *vacatio legis*, en tanto las novedades en ella introducidas son aún tímidas con respecto a la legislación comparada en la región.

5. REFERENCIAS

- Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, Aprobada por la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Pucón, Chile, 31 de mayo y 1 de junio de 2007.
- Decreto Legislativo N° 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicada el 10 de noviembre de 2016.
- Decreto Legislativo N° 1272, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicado el 21 de diciembre de 2016.
- Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicado el 13 de septiembre de 2018.
- Decreto Legislativo N° 1452, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicado el 16 de septiembre de 2018.
- Decreto Legislativo N° 1406, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicado el 12 de septiembre de 2018.
- Decreto Supremo N° 066-2011-PCM, aprueban el “Plan de Desarrollo de la Sociedad de la Información en el Perú - La Agenda Digital Peruana 2.0”, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicada el 27 de julio de 2011.
- Decreto Supremo N° 083-2011-PCM, crean la Plataforma de Interoperabilidad del Estado – PIDE, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicada el 21 de octubre de 2011.
- Decreto Supremo N° 051-2017-PCM, Decreto Supremo que amplía la información para la implementación progresiva de la interoperabilidad en beneficio del ciudadano, en el marco del Decreto Legislativo N° 1246, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicada el 10 de mayo de 2017.
- Decreto Supremo N° 121-2017-PCM, Decreto Supremo que amplía la información para la implementación progresiva de la interoperabilidad en beneficio del ciudadano, en el marco del Decreto Legislativo N° 1246, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicada el 16 de diciembre de 2017.

- Decreto Legislativo N° 681, Dictan normas que regulan el uso de tecnologías avanzadas en materia de archivo de documentos e información tanto respecto a la elaborada en forma convencional cuanto la producida por procedimientos informáticos en computadoras, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicada el 14 de octubre de 2001.
- Decreto Supremo N° 067-2017-PCM, Decreto Supremo que establece los plazos aplicables a las entidades de la Administración Pública para la implementación de la interoperabilidad en el marco del Decreto Legislativo N° 1246 y dicta otras disposiciones, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicada el 22 de junio de 2017.
- Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, Decreto Supremo mediante el cual se aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicada el 09 de enero de 2013.
- Decreto Supremo N° 081-2013-PCM, Decreto Supremo mediante el cual se aprueba la Política Nacional de Gobierno Electrónico 2013-2017, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicada el 10 de julio de 2013.
- Decreto Supremo N° 052-2008-PCM, Reglamento de la Ley de Firmas y Certificados Digitales, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicada el 19 de julio de 2008.
- Decreto Supremo N° 009-92-JUS, Reglamento del Decreto Legislativo N° 681, sobre el uso de tecnologías de avanzada en materia de archivos de las empresas, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicada el 27 de junio de 1992.
- Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicada el 20 de marzo de 2017.
- Ley N° 1437, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Diario Oficial No. 47.956, Colombia, publicado el 18 de enero de 2011
- Ley N° 19880, Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del estado, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Chile, publicado el 29 de mayo de 2003.
- Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicada el 28 de mayo de 2000.
- Ley 39/2015, Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, España, publicado el 02 de octubre de 2015.
- Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicada el 03 de julio de 2011.
- Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, publicada el 30 de enero de 2002.
- MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, Rubén (s/f) El Procedimiento administrativo electrónico en los ordenamientos Peruano y Español, Círculo de Derecho Administrativo: Perú
- MENDOZA RUBINA, Daniel (2018) Comentarios al TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Tomo I, Juristas Editores: Lima.
- MORON URBINA, Juan Carlos (2017) Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Tomo I, Lima, Perú: Gaceta Jurídica.
- RELLEGRINO PACERA, Cosimina G. (2010) Algunas consideraciones sobre el procedimiento administrativo y el expediente administrativo, Revista de la Facultad de Derecho N° 64, Caracas: Universidad Católica Andres Bello.
- TRICAS LAMANA, Fernando (2002) e-servicios, un reto para las administraciones públicas: la transformación de procesos, VII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Portugal.

Fecha de recepción: 30 de abril de 2018

Fecha de aceptación: 16 de junio de 2018