



Artículo Original

ISSN 3084-7516 (En línea)

Recibido: 05-05-25

Aprobado: 15-07-25

Publicado: 24-07-25

La notificación electrónica en la Administración pública: garantismo constitucional y tutela del derecho al debido proceso

Heral Amaro Caldas^{1,a} 

¹ Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú.

^a Abogado de la Maestría de Derecho Penal.

RESUMEN

El presente artículo tiene como objetivo analizar la notificación electrónica en la Administración pública desde la perspectiva del garantismo constitucional, a fin de evaluar su compatibilidad con la tutela del derecho fundamental al debido proceso en el marco del Estado constitucional de derecho. La investigación adopta un método jurídico-normativo y dogmático, sustentado en el examen de la Constitución Política del Perú, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Ley del Procedimiento Administrativo General y la Ley N.º 31736, así como en el análisis crítico de la normativa reglamentaria emitida por diversas entidades de la Administración pública. Los resultados revelan una tensión estructural entre la búsqueda de eficiencia y celeridad administrativa mediante el uso de medios electrónicos y las exigencias del garantismo constitucional. Se identifican regulaciones y prácticas administrativas que desconocen principios como el consentimiento expreso del administrado, la accesibilidad tecnológica y la confirmación efectiva de la recepción de la notificación, lo que genera inseguridad jurídica y debilita la tutela efectiva del derecho al debido proceso. Se concluye que la implementación de la notificación electrónica en la Administración pública, en determinados supuestos, resulta incompatible con el garantismo constitucional y la tutela efectiva del debido proceso.

Palabras clave: garantismo; debido proceso; notificación electrónica; habilitación; depósito; recepción; eficacia.

Electronic notification in Public Administration: constitutional guarantees and protection of the right to due process

ABSTRACT

The present article has as objective to analyze electronic notification in Public Administration from the perspective of constitutional guarantees, in order to assess its compatibility with the protection of the fundamental right to due process within the framework of the constitutional State governed by the rule of law. The research adopts a legal-normative and dogmatic method, based on the examination of the Political Constitution of Peru, the American Convention on Human Rights, the General Administrative Procedure Law, and Law No. 31736, as well as on the critical analysis of the regulatory provisions issued by various entities of Public Administration. The results reveal a structural tension between the pursuit of administrative efficiency and speed through the use of electronic means and the requirements of constitutional guarantees. Regulations and administrative practices are identified that disregard principles such as the express consent of the administered party, technological accessibility, and the effective confirmation of receipt of the notification, which generates legal uncertainty and weakens the effective protection of the right to due process. It is concluded that the implementation of electronic notification in Public Administration, in certain cases, is incompatible with constitutional guarantees and the effective protection of due process.

Keywords: guarantees; due process; electronic notification; deposit; receipt; effectiveness.

Citar como

Amaro Caldas, H. (2025). La notificación electrónica en la Administración pública: garantismo constitucional y tutela del derecho al debido proceso. *Revista jurídica peruana Desafíos en Derecho*, 2(2). <https://doi.org/10.37711/RJPDD.2025.2.2.9>



© Los autores.
Este es un artículo bajo la licencia de
Creative Commons, CC-BY 4.0

Rev jurídica peruana Desafíos en Derecho. 2025; 2(2):

INTRODUCCIÓN

La transformación digital en la Administración pública representa uno de los procesos más profundos de modernización institucional en el Estado contemporáneo. Inspirada en los principios de eficiencia, celeridad y transparencia, esta evolución ha trasladado progresivamente los procedimientos administrativos al entorno electrónico, sustituyendo las interacciones presenciales y documentales por sistemas automatizados y plataformas digitales. No obstante, lo que en apariencia constituye un avance incuestionable hacia la modernización estatal, encierra complejas implicancias jurídicas y constitucionales que exigen un análisis desde la perspectiva del garantismo jurídico.

En efecto, la digitalización del aparato público, al priorizar la optimización de los servicios y la reducción de la burocracia, ha generado una “paradoja estructural”; cuanto más se automatiza la gestión administrativa, mayor es el riesgo de despersonalizar e incluso deshumanizar la relación entre la Administración y el ciudadano. Detrás del ideal de eficiencia tecnológica puede esconderse un modelo de gestión en el que el ciudadano deja de ser un sujeto activo de derechos para convertirse en un mero usuario de sistemas electrónicos, condicionado por algoritmos y registros automatizados que determinan su acceso a la justicia y, en consecuencia, pueden limitar su derecho de defensa y contradicción.

En este contexto, la notificación electrónica mediante casilla electrónica se erige como uno de los instrumentos más representativos —y a la vez más controversiales— de la transformación digital del Estado. Su finalidad declarada es dotar de mayor rapidez, economía y trazabilidad a las comunicaciones administrativas; sin embargo, su aplicación práctica ha planteado una serie de tensiones entre la eficiencia administrativa y las garantías constitucionales del debido procedimiento. Tales tensiones han sido puestas de manifiesto en la jurisprudencia de la Tercera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo, entre otros, en los Expedientes N.º 10455-2022-0-1801-JR-CA-04 y N.º 13544-2023-0-1801-JR-CA-13.

Surgen, entonces, interrogantes que ponen a prueba la validez garantista del modelo digital: ¿puede el Estado imponer la obligatoriedad de la notificación electrónica en un contexto marcado por la brecha y desigualdad digital? ¿Hasta qué punto el consentimiento inicial para el uso de medios electrónicos puede considerarse una adhesión permanente e irrevocable? ¿Es jurídicamente válido el acto de notificación si no se han emitido los mensajes de alerta al correo o teléfono registrados por el administrado? ¿Es suficiente, a efectos de la notificación, la sola constancia de depósito en la casilla electrónica del administrado? ¿Es constitucional presumir la recepción del acto administrativo de manera automatizada, sin confirmación expresa del administrado? Finalmente, ¿la reducción injustificada de las garantías del debido procedimiento, del derecho de defensa y del derecho de contradicción podría constituir una causal de responsabilidad funcional para los operadores administrativos?

La respuesta a estas preguntas se encuentra en la Constitución Política del Perú (1993), en el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG) (2021), y en la Ley N.º 31736, Ley que Regula la Notificación Administrativa mediante Casilla Electrónica (2023). Estas normas garantizan la protección de los derechos del administrado en el entorno digital, asegurando que ninguna disposición especial imponga condiciones menos favorables, conforme al artículo II del título preliminar de la LPAG y a la segunda disposición complementaria final de la Ley N.º 31736.

De este modo, la justificación del estudio radica en evidenciar que la transformación digital del Estado no puede desarrollarse al margen del respeto a las garantías constitucionales. Debe asegurarse que la tecnología funcione como un instrumento al servicio del ciudadano y no como un mecanismo que limite sus derechos. Finalmente, el objetivo principal es evaluar, desde una perspectiva constitucional y garantista, la compatibilidad de la notificación electrónica con los principios de debido proceso, debido procedimiento y seguridad jurídica en el derecho administrativo.

Finalmente, el objetivo principal del presente estudio es analizar la notificación electrónica en la Administración pública desde la perspectiva del garantismo constitucional, a fin de evaluar su compatibilidad con la tutela efectiva del derecho fundamental al debido proceso. En ese sentido, se examina críticamente si tanto la regulación normativa como la práctica administrativa de la notificación electrónica respetan las garantías estructurales del debido procedimiento, en particular el derecho de defensa, el consentimiento expreso del administrado, la accesibilidad tecnológica y la certeza en la recepción de los actos administrativos, todo ello dentro del marco del Estado constitucional de derecho.

MÉTODOS

Enfoque metodológico

La investigación empleó el método jurídico-normativo y dogmático, orientado a la interpretación sistemática, axiológica y teleológica de las normas que regulan la actuación administrativa en el Perú, a fin de evaluar la coherencia y validez constitucional de la notificación electrónica respecto a los principios de legalidad, debido proceso y derecho de defensa.

Fundamentación teórica del método

El garantismo y los límites constitucionales del poder administrativo

El garantismo jurídico fundamenta la investigación al concebir el derecho como límite racional y constitucional del poder. En la Administración pública, este modelo exige controles que aseguren imparcialidad, motivación y tutela efectiva, dado que el Estado actúa como autoridad y parte interesada. El estudio se apoya en la supremacía constitucional (art. 51) y el control jurisdiccional (art. 148) para garantizar que toda actuación administrativa sea legítima, racional y revisable. Además, incorpora la doctrina del debido proceso como principio vinculante, demostrando que el debido procedimiento es esencial para la legitimidad del poder público.

Estrategia de análisis

La investigación integra análisis doctrinal, normativo y jurisprudencial, tomando como fuentes la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Constitución peruana, la LPAG, la Ley N.º 31736 y los pronunciamientos del Tribunal Constitucional y la Corte Interamericana. Mediante una interpretación sistemática y comparativa, se evalúa cómo los principios garantistas y las garantías del debido proceso se concretan en la notificación electrónica y limitan el poder administrativo en la era digital. La información se obtuvo de bases académicas como Scopus, Web of Science, Scielo y Dialnet, empleando combinaciones de palabras clave relacionadas con la notificación electrónica y el debido proceso. Finalmente, se aplicó un riguroso proceso de selección y validación de las fuentes doctrinales, normativas y jurisprudenciales para asegurar la solidez metodológica del estudio.

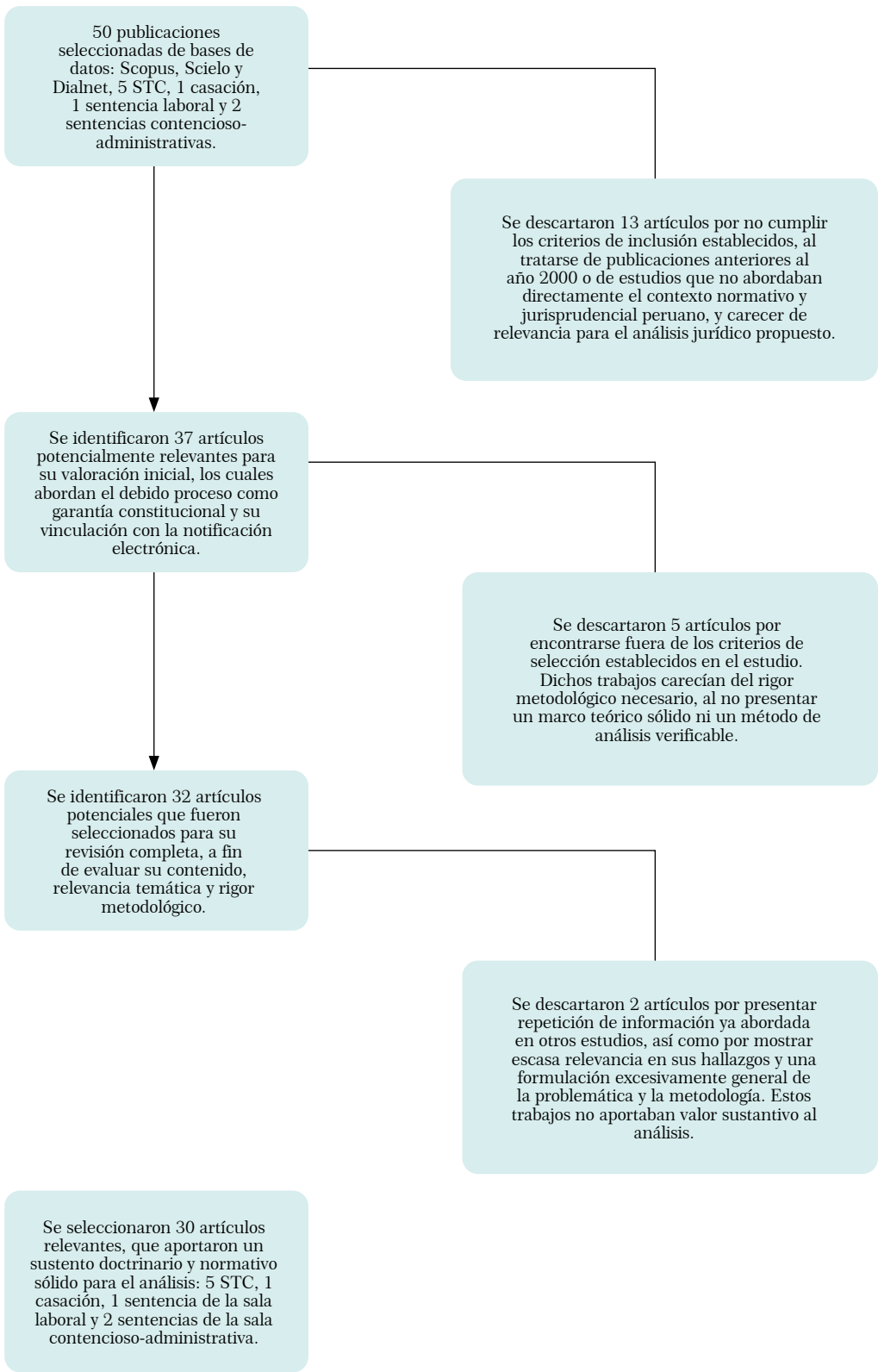
DESARROLLO Y DISCUSIÓN

La investigación analizó cincuenta publicaciones académicas y nueve sentencias judiciales —cinco del Tribunal Constitucional, una casación, una de la sala laboral y dos de la sala contencioso-administrativa—. Tras aplicar criterios de pertinencia y rigor metodológico, se descartaron los trabajos anteriores al año 2020, los que no abordaban el contexto normativo peruano o lo que carecían de sustento teórico verificable.

Finalmente, se seleccionaron treinta artículos académicos y nueve sentencias, que conformaron una base doctrinaria, normativa y jurisprudencial sólida para examinar el régimen jurídico de la notificación electrónica y su relación con los principios de debido proceso, seguridad jurídica y tutela administrativa efectiva.

Tabla 1

Figura 1
Secuencia metodológica en el proceso de búsqueda y selección de artículos



Artículos analizados por base de datos

Bases De datos	N° artículos	%
Dialnet	14	36
Scielo	12	31
Scopus	4	10
Sentencias	9	23
Total	39	100

El garantismo y los límites constitucionales del poder administrativo

De acuerdo con Luigi Ferrajoli (1995, p. 851), el garantismo es un concepto que admite, al menos, tres acepciones fundamentales. En primer lugar, puede entenderse como un modelo normativo del Estado de derecho y de la democracia orientado a la limitación del poder mediante el sometimiento del mismo a la ley. En segundo término, el garantismo constituye una teoría del derecho en tanto formula los principios y condiciones que aseguran la validez y legitimidad del orden jurídico. Finalmente, el autor lo concibe como una filosofía política, centrada en la defensa de los derechos fundamentales frente a los abusos del poder y en la racionalización del ejercicio de la autoridad.

En esta línea, el garantismo jurídico se erige como uno de los pilares del Estado constitucional de derecho, al sostener que el derecho no debe ser un instrumento del poder, sino su límite racional y moral, sometido a la supremacía constitucional. Según Ferrajoli (2014, p.53), su finalidad esencial es maximizar la protección de los derechos fundamentales y restringir la discrecionalidad del poder público, asegurando que toda actuación estatal se mantenga dentro de los márgenes de la Constitución y la ley.

En el ámbito de la Administración pública, el garantismo adquiere una dimensión particular, dado que el Estado cumple una doble función, actúa como “autoridad decisora” y, simultáneamente, como “parte interesada en el procedimiento”. Esta condición impone la necesidad de límites normativos y procedimentales que garanticen la imparcialidad, la motivación de los actos administrativos y la tutela efectiva de los derechos del administrado. La ausencia de tales contrapesos conduciría a la arbitrariedad y al ejercicio desvinculado del derecho y carente de legitimidad constitucional (Rojas López, 2009, p. 376).

Desde esta perspectiva, el garantismo no pretende restringir la acción legítima del Estado, sino racionalizar el ejercicio del poder mediante su subordinación al derecho. En virtud del principio de legalidad, la potestad administrativa se configura como un poder vinculado, de modo que la autoridad solo puede actuar dentro de los límites expresamente establecidos por la norma. La Constitución Política del Perú reafirma este postulado al consagrar, en su artículo 51, la supremacía de la Constitución sobre toda norma del ordenamiento jurídico y, en el artículo 148, el control judicial de las actuaciones de la Administración pública sujetas al derecho administrativo como garantía esencial para la tutela efectiva de los derechos e intereses de los administrados.

De este modo, el modelo garantista de poder limitado y vinculado se proyecta sobre todo el derecho público, imponiendo restricciones no solo a la Administración, sino también al legislador, al Poder Judicial y a los particulares que ejercen funciones públicas. Las garantías constitucionales se configuran, por lo tanto, no solo como instrumentos de tutela de los derechos individuales, sino como mecanismos estructurales de preservación de la legalidad, la división de poderes y la legitimidad del orden constitucional. En definitiva, el garantismo representa una forma avanzada de constitucionalismo, que equilibra “autoridad y libertad”, “poder y derecho”, y reafirma que solo un poder sometido a la Constitución puede considerarse legítimo (Ferrajoli 2014, p. 59).

Las garantías del debido proceso

En la doctrina constitucional, el debido proceso se erige como un límite estructural al ejercicio del poder estatal y como una garantía esencial de la libertad individual. En este sentido, Landa Arroyo (2017, p. 173) sostiene que este derecho tiene su origen en la tradición jurídica inglesa y norteamericana, donde surgió como un parámetro de control frente a los excesos de las autoridades. Desde esa perspectiva, ningún acto que restrinja la libertad o la propiedad puede ser legítimo si no se desarrolla dentro de un procedimiento legalmente establecido, razonable y justo. “El debido proceso, por lo tanto, constituye una garantía frente a la arbitrariedad del poder y un instrumento que materializa la justicia en el ejercicio de la autoridad pública” (Salmón y Blanco, 2012, p. 24).

La Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce expresamente el derecho al debido proceso en su artículo 8, el cual debe interpretarse en concordancia con los artículos 9, 24, 25 y 27 del mismo tratado. En este marco, la convención desarrolla los principios esenciales del debido proceso, como la presunción de inocencia, el derecho de defensa, la motivación de las decisiones y la tutela judicial efectiva. Tales principios, como señala Rodríguez Rescia (1998, p. 1296), configuran un “garantismo proteccionista” que coloca al ciudadano bajo el amparo del derecho frente a un Estado que, al ejercer funciones investigativas o sancionadoras, podría incurrir en excesos. De esta manera, el debido proceso se convierte en el núcleo del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

En el Perú, el debido proceso está consagrado en el numeral 3 del artículo 139 de la Constitución y ha sido desarrollado tanto por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Expedientes N.º 00643-2022-PA/TC Lambayeque [2024], N.º 02403-2023-PA/TC Lima [2025], N.º 04264-2023-PA/TC Lima [2024], N.º 07094-2013-AA/TC Huaura [2015]) como de la Corte Suprema de Justicia de la República (Casación N.º 546-2022/Lima). Este no constituye una mera formalidad procedimental, sino un principio estructural que limita cualquier actuación del poder público que pueda afectar derechos o intereses legítimos. En tal sentido, el debido proceso funciona como una barrera constitucional frente a la arbitrariedad, garantizando la justicia, la racionalidad y la legitimidad de las decisiones estatales, y asegurando que el ejercicio del poder público se mantenga dentro de los márgenes de legalidad y razonabilidad exigidos por el Estado constitucional de derecho.

El debido proceso cumple una doble función en el sistema jurídico: es simultáneamente un principio rector del orden constitucional y un derecho fundamental de la persona. En su dimensión objetiva, impone a los órganos del Estado la obligación de actuar con imparcialidad, racionalidad y respeto al orden normativo; mientras que, en su dimensión subjetiva, garantiza a toda persona el derecho a un procedimiento justo, contradictorio y respetuoso de la defensa (Landa Arroyo, 2017, p. 175).

Finalmente, desde una perspectiva sustantiva, el debido proceso demanda que las decisiones públicas sean razonables y proporcionales, de modo que el ejercicio del poder encuentre justificación en razones jurídicas y no en voluntades discrecionales. En su dimensión formal, garantiza el derecho a la notificación oportuna, al contradictorio, a la defensa y a la motivación de los actos administrativos y judiciales, pilares que sustentan la igualdad procesal de las partes. En efecto, el debido proceso constituye el pilar del garantismo constitucional, asegurando que la autoridad actúe con legitimidad y el poder se ejerza conforme al derecho, mientras que su vulneración provoca arbitrariedad e inseguridad jurídica (Ferrer, 2015, p.156).

El debido proceso como garantía que se proyecta sobre toda actuación administrativa

La extensión del principio-derecho del debido proceso al ámbito administrativo constituye uno de los avances más significativos del constitucionalismo contemporáneo y del Estado social y democrático de derecho. Inicialmente concebido como garantía propia de la función

jurisdiccional, el debido proceso ha trascendido ese ámbito para erigirse en un límite estructural de toda actuación estatal que pueda afectar los derechos o intereses legítimos de los ciudadanos. De este modo, no solo protege la justicia en los tribunales, sino que exige que toda manifestación del poder público se someta a criterios de legalidad, razonabilidad y respeto al derecho de defensa (Martínez Gutiérrez, 2021, p. 215).

Landa Arroyo (2002, p. 448) sostiene que el debido proceso cumple una doble función: “simultáneamente un principio rector del orden constitucional y un derecho fundamental de la persona”. En concordancia, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso Tribunal Constitucional del Perú vs Perú) como el Tribunal Constitucional del Perú (Expediente N.º 03741-2004-AA/TC, 2005) han señalado que este derecho no se limita al ámbito judicial, sino que se proyecta sobre toda actuación administrativa susceptible de afectar derechos de los administrados.

La Administración pública, al ejercer potestades sancionadoras, resolutorias o decisorias, debe cumplir con los mismos estándares de imparcialidad, motivación, razonabilidad y respeto al derecho de defensa que rigen la actuación judicial. Como señala Ferrajoli (2014, p. 59), el derecho público —y en particular el derecho administrativo— no puede operar con discrecionalidad ilimitada, sino que está subordinado a un poder jurídicamente vinculado, derivado de los principios de legalidad y supremacía constitucional. Esta sujeción garantiza que la eficacia del aparato administrativo no se logre a expensas de los derechos fundamentales.

El artículo IV, numeral 1.2, del TUO de la LPAG (Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS) establece el debido procedimiento como principio rector de la actuación administrativa, garantizando a los administrados derechos sustantivos como notificación, acceso al expediente, presentación de descargos, ofrecimiento de pruebas, decisión motivada e impugnación de actos. Estos elementos aseguran transparencia, objetividad y tutela efectiva.

En este contexto, la notificación adquiere especial relevancia, pues permite al administrado ejercer su defensa oportunamente. Su deficiencia vulnera el núcleo del debido proceso y compromete la seguridad jurídica.

Notificación administrativa en la Administración pública

El derecho a la notificación es una garantía fundamental del debido procedimiento administrativo y condición indispensable para que un acto administrativo produzca efectos jurídicos. Según el artículo 16.1 de la LPAG, un acto solo surte eficacia una vez notificado conforme a ley, lo que protege la seguridad jurídica y asegura que el administrado tenga conocimiento previo de las decisiones que lo afectan.

El artículo 18 de la LPAG determina que la notificación debe realizarse de oficio por la entidad emisora, garantizando transparencia y publicidad de los actos administrativos. Esto permite al administrado ejercer su derecho de defensa, impugnando, cuestionando o cumpliendo el acto dentro de los plazos legales. La omisión o deficiencia en la notificación compromete la validez del procedimiento y vulnera el principio del debido proceso.

Modalidades de notificación administrativa según el TUO de la LPAG

El artículo 20 de la LPAG regula de manera expresa y jerarquizada las modalidades de notificación de los actos administrativos. El numeral 20.1 de dicha norma establece un orden de prelación imperativo entre tres modalidades principales de notificación, que deben aplicarse de forma sucesiva y no discrecional por parte de la Administración: (i) la notificación personal o física, practicada en el domicilio del administrado o en el señalado para tal fin (art. 20.1.1); (ii) la notificación por correo certificado u otro medio postal que asegure la entrega bajo cargo (art. 20.1.2), y (iii) la notificación por publicación, aplicable únicamente cuando se desconozca el domicilio del administrado o este se encuentre en un lugar inaccesible (art. 20.1.3) (Morón Urbina, 2023, pp. 306-307).

Guzmán (2020) sostiene que “la notificación personal es preferente sobre las demás modalidades, dado que asegura de manera más efectiva que el administrado tome conocimiento del acto” (p. 415). En ese sentido, el orden jerárquico de notificaciones establecido en el artículo 20 de la LPAG cumple una finalidad garantista al priorizar las modalidades que brindan mayor certeza sobre la recepción del acto administrativo antes de recurrir a medios supletorios, como la publicación.

El numeral 20.2 refuerza el carácter imperativo de este esquema al prohibir a la autoridad alterar el orden de prelación, bajo sanción de nulidad. Esta disposición restringe la discrecionalidad administrativa y garantiza el respeto a la legalidad y al debido procedimiento, evitando la indefensión.

Del mismo modo, el numeral 20.3 extiende estas garantías a los citatorios, emplazamientos, requerimientos y actos análogos, al constituir manifestaciones formales que condicionan el ejercicio del derecho de defensa.

Finalmente, el numeral 20.4 incorpora la notificación electrónica como modalidad válida de comunicación, comprendiendo el correo y la casilla electrónica institucional —posteriormente desarrollada por la Ley N.º 31736—, orientada a compatibilizar la eficiencia administrativa con la seguridad jurídica. En ese contexto, Cubero Marcos (2018) advierte que las notificaciones por vía electrónica requieren un análisis y examen minucioso distinto al de las notificaciones en papel, debido a las particularidades técnicas y de seguridad propias del entorno digital.

La notificación electrónica en el procedimiento administrativo: análisis del TUO de la LPAG y la Ley N.º 31736

El desarrollo normativo de la notificación electrónica en el Perú, regulado en el numeral 4 del artículo 20 de la Ley del Procedimiento Administrativo General y desarrollado posteriormente por la Ley N.º 31736, constituye un avance significativo en el proceso de modernización y digitalización de la función administrativa. En este sentido, Elliot Segura (2014, p 263) sostiene que este sistema procura conciliar la celeridad, eficiencia y economía procesal con los principios de seguridad jurídica y tutela efectiva de los derechos de los administrados, consolidando una Administración digitalmente eficiente, siempre sujeta a los límites del debido procedimiento como garantía estructural del Estado constitucional de derecho.

La obligatoriedad de la notificación mediante casilla electrónica

El artículo 2 del Decreto Legislativo N.º 1452, que modificó el numeral 20.4 del artículo 20 de la LPAG, faculta al Poder Ejecutivo para establecer, mediante decreto supremo, la obligatoriedad del uso de la casilla electrónica en procedimientos específicos, previa opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Esta disposición permite implementar progresivamente el sistema electrónico en sectores con infraestructura y mecanismos adecuados para proteger los derechos de los administrados.

En consecuencia, las entidades administrativas deben regular la obligatoriedad del uso de la casilla electrónica atendiendo a criterios de accesibilidad, razonabilidad y proporcionalidad, de conformidad con los mandatos establecidos en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los artículos 51 y 148 de la Constitución Política del Perú, el artículo II del título preliminar de la LPAG y la segunda disposición complementaria final de la Ley N.º 31736. Asimismo, la actuación administrativa en materia de notificaciones electrónicas se encuentra sujeta a los mecanismos de control constitucional y judicial, que garantizan su conformidad con los derechos fundamentales y con los principios de legalidad y debido procedimiento.

El incumplimiento de estas obligaciones configura responsabilidad funcional para los servidores o funcionarios que actúen fuera del marco normativo aplicable, conforme al

numeral 9 del artículo 261.1 de la LPAG, lo cual afecta la validez y eficacia de los actos administrativos emitidos.

Desde una posición garantista —como la que inspira la legislación española—, la imposición de esta obligatoriedad solo podría justificarse respecto a determinados sujetos, tales como personas jurídicas, profesionales del derecho o entidades con capacidad tecnológica suficiente, en tanto ello responde a una diferenciación estructural razonable destinada a equilibrar la eficacia administrativa con la tutela del derecho de defensa (Clérigues, 2017, p. 70).

De igual modo, siguiendo la orientación garantista de la propia LPAG, podría disponerse inicialmente que la obligatoriedad de la notificación electrónica se restrinja únicamente a los actos administrativos favorables al administrado, en tanto que en dichos supuestos no se produce afectación de derechos o intereses jurídicos.

Por otro lado, resulta indispensable prever la regulación de la revocación del consentimiento otorgado por el administrado para el uso de la casilla electrónica, especialmente cuando, por razones de conectividad, accesibilidad, discapacidad o vulnerabilidad digital, este no pueda acceder de manera regular a los medios tecnológicos requeridos. La ausencia de un mecanismo de desistimiento podría vulnerar el principio de autonomía de la voluntad y el derecho de defensa, generando una desigualdad material entre quienes disponen de los recursos tecnológicos adecuados y quienes carecen de ellos (Alonso, 2013, p. 35).

En consecuencia, la digitalización administrativa solo es válida cuando la tecnología se subordina a los derechos fundamentales, convirtiendo la eficiencia en justicia y evitando que la innovación se transforme en un obstáculo para el debido proceso.

Consentimiento expreso del administrado y la habilitación de la casilla electrónica

De acuerdo con el numeral 4 del artículo 20 de la LPAG y el artículo 4 de la Ley N.º 31736, la Administración solo puede habilitar la casilla electrónica cuando el administrado haya otorgado su consentimiento libre, previo e informado para incorporarse al sistema de notificaciones electrónicas. En virtud de dicho consentimiento, la entidad debe generar un usuario y una clave personal de acceso, asegurando la confidencialidad, autenticidad e integridad de las comunicaciones.

La creación de la casilla electrónica no constituye una formalidad técnica, sino la instauración de un canal oficial y exclusivo de comunicación entre la Administración y el administrado, cuyas actuaciones adquieren plena validez jurídica una vez depositadas en dicho medio, conforme a los plazos y constancias establecidos por la norma.

Debe destacarse que ni la LPAG ni la Ley N.º 31736 autorizan la habilitación de oficio de la casilla electrónica. La ausencia de esta potestad reafirma el carácter voluntario del consentimiento, que actúa como presupuesto de validez del procedimiento y garantiza el derecho del administrado a elegir los medios tradicionales de notificación cuando existan limitaciones tecnológicas, geográficas o personales que afecten su acceso al entorno digital.

Un caso paradigmático sobre la afectación del derecho de defensa derivada de la habilitación unilateral de la casilla electrónica se presenta en el Expediente N.º 04264-2023-PA/TC Lima (2024). En dicho proceso, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil) notificó electrónicamente al administrado sin que este hubiera registrado su dirección electrónica ni su número de celular, contraviniendo así la Directiva N.º 002-2020-SUNAFIL/GG y el artículo 20.4 de la LPAG.

El Tribunal Constitucional determinó que la entidad no acreditó la recepción ni la confirmación de la notificación, dado que el administrado recién registró su correo electrónico

el 23 de agosto de 2021, varios meses después del acto impugnado. En consecuencia, declaró que dicha notificación carecía de eficacia jurídica por haberse practicado sin consentimiento expreso y en contravención de las garantías del debido procedimiento.

Primera notificación por casilla electrónica

El numeral 1 del artículo 5 de la Ley N.º 31736 dispone que, una vez habilitada la casilla electrónica con el consentimiento expreso del administrado, la entidad administrativa queda facultada para efectuar notificaciones por dicho medio. De este modo, la obligatoriedad de la notificación electrónica se activa a partir de la primera notificación efectuada mediante casilla, lo que transforma de manera definitiva la relación comunicativa entre la Administración y el ciudadano.

Sin embargo, la ley no contempla la posibilidad de revocar el consentimiento, limitándolo al momento de la habilitación. Esta omisión genera tensiones entre la eficacia administrativa y la protección de derechos fundamentales como el derecho de defensa, la buena fe procedimental y la libertad de elección del medio de notificación. Desde una perspectiva garantista, debería reconocerse al administrado la facultad de revocar o modificar su consentimiento cuando existan condiciones que impidan el acceso efectivo al sistema, tales como fallas técnicas o brechas digitales, en observancia de los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

La implementación de las notificaciones electrónicas obligatorias (NEO) debe equilibrar la modernización tecnológica con los principios de accesibilidad, igualdad y seguridad jurídica (Leiva López, 2022, p. 293). Su eficacia depende de la capacidad institucional del Estado, la interoperabilidad de los sistemas y la capacitación de los usuarios, para evitar la indefensión o la exclusión digital, contrarias al espíritu garantista de la Ley N.º 31736.

Envío de alertas informativas en la notificación electrónica

El artículo 4 de la Ley N.º 31736 impone a la Administración pública la obligación de emitir alertas informativas hacia el correo electrónico y el teléfono móvil previamente registrados por el administrado cada vez que se deposite un acto administrativo en su casilla electrónica. Estas alertas, si bien no constituyen una notificación en sentido estricto, sí configuran un requisito de validez de la notificación electrónica, en tanto su finalidad es garantizar la efectiva comunicación y el conocimiento oportuno del acto administrativo.

Desde una perspectiva constitucional, la alerta informativa opera como un mecanismo de garantía complementaria dentro del sistema digital de notificaciones, asegurando que el administrado no quede en situación de indefensión por causas técnicas o por la falta de monitoreo constante de la casilla electrónica.

La Resolución N.º 034-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala (2022) establece un criterio relevante al reconocer que la omisión en el envío de alertas informativas vulnera el derecho de defensa, pues le impide al administrado conocer oportunamente las actuaciones que le imponen obligaciones. El tribunal precisa que la validez de la notificación electrónica no depende únicamente del depósito formal en la casilla, sino de la garantía efectiva de comunicación que permita al administrado ejercer su defensa y participar activamente en el procedimiento, conforme al principio de interdicción de la indefensión, previsto en el artículo 139, inciso 14, de la Constitución.

En ese sentido, las alertas informativas constituyen un elemento esencial del sistema garantista de notificación electrónica al materializar el deber de diligencia y transparencia de la Administración (Puntriano, 2023). Su cumplimiento asegura la validez de los actos administrativos y refuerza la confianza del ciudadano en el uso de medios digitales, demostrando que la transformación tecnológica solo es legítima si preserva y amplía las garantías propias del Estado constitucional de derecho.

Constancia de depósito del acto administrativo

De acuerdo con el artículo 5 de la Ley N.º 31736, el depósito del acto administrativo en la casilla electrónica constituye un acto formal de la Administración, perfeccionado con la generación automática de la constancia de depósito. Esta constancia, de naturaleza probatoria, acredita la carga efectiva del documento en el sistema e indica la fecha, hora y entidad emisora, asegurando la trazabilidad, transparencia y seguridad jurídica frente a eventuales controversias. Sin embargo, por sí sola, no produce efectos jurídicos plenos, pues no garantiza el conocimiento real y oportuno del acto por el administrado.

Por lo tanto, la validez de la notificación electrónica exige la concurrencia de tres elementos esenciales: (i) el depósito del acto en la casilla electrónica, (ii) la emisión de alertas informativas eficaces y (iii) la constancia de recepción que contendrá la confirmación de recepción del administrado, conforme a los principios de debido procedimiento, tutela efectiva y seguridad jurídica.

Este criterio fue reafirmado por el Tribunal Constitucional en el Exp. N.º 02403-2023-PA/TC Lima (2025) (caso OEFA), al examinar la validez del artículo 15.5 del Reglamento de Casillas Electrónicas, RCD N.º 000010-2020-OEFA-CD, que consideraba eficaz la notificación con la sola constancia de depósito. El Tribunal advirtió que dicha disposición vulneraba el numeral 2 del artículo 25 del TUO de la LPAG y el Decreto Supremo N.º 002-2020-MINAM, que establecen que la notificación electrónica surte efectos únicamente cuando consta haber sido recibida por el administrado.

En consecuencia, la jurisprudencia constitucional precisa que la constancia de depósito tiene valor instrumental y probatorio, pero no equivale al acto de notificación. La eficacia jurídica de esta última requiere acreditar el conocimiento efectivo del administrado, en resguardo de la seguridad jurídica, la buena fe procedimental y el derecho de defensa.

Constancia de recepción y confirmación del administrado

De acuerdo con el numeral 6 del artículo 5 de la Ley N.º 31736, la notificación solo se considera válidamente efectuada cuando el administrado, dentro del plazo de cinco días hábiles desde el depósito del acto en su casilla electrónica, confirma expresamente su recepción. Este acuse de recibo electrónico no es un simple trámite formal, sino la manifestación inequívoca de conocimiento real del acto administrativo, condición indispensable para garantizar el ejercicio pleno del derecho de defensa y el respeto al debido procedimiento.

No obstante, en la práctica administrativa se observa una preocupante tendencia a sustituir dicha confirmación por mecanismos automáticos generados por los propios sistemas informáticos, los cuales registran una “constancia de recepción” aun sin la intervención del administrado, lo cual reduce injustificadamente la garantía administrativa del derecho de defensa.

Esta práctica configura una presunción de conocimiento incompatible con los principios de legalidad, razonabilidad y tutela efectiva, al convertir una garantía sustancial del administrado en una mera ficción procedimental. Tal interpretación vulnera la esencia garantista del procedimiento administrativo, pues el conocimiento presunto del acto equivale, en los hechos, a la privación del derecho de contradicción y defensa.

Desde una lectura conforme a la Constitución y a los estándares interamericanos sobre debido proceso, la ausencia de confirmación dentro del plazo legal no debería convalidar automáticamente la notificación. En virtud del artículo 8.1 de la Ley N.º 31736, la Administración está obligada a reintentar la comunicación por alguno de los medios previstos en el artículo 20 del TUO de la LPAG, asegurando el conocimiento cierto y verificable del acto (Espinoza, 2023). Solo así se preserva la vigencia material del artículo 139, incisos 3 y 14, de la Constitución, que consagra el derecho al debido proceso y el derecho de defensa.

En conclusión, la constancia de recepción y confirmación del administrado no es una formalidad secundaria, sino una condición esencial de validez del acto de notificación. Su omisión, automatización o sustitución sin voluntad expresa del administrado desnaturaliza el modelo garantista de la notificación electrónica, quebranta la seguridad jurídica y erosiona la confianza legítima en la actuación de la Administración pública.

La inseguridad jurídica en la implementación de las notificaciones electrónicas

La deficiente reglamentación e implementación de las notificaciones electrónicas por parte de diversas entidades administrativas ha generado un escenario de inseguridad jurídica contrario a los principios de legalidad, tutela efectiva y confianza legítima reconocidos en la Constitución, la LPAG y la Ley N.º 31736. Ante ello, los jueces constitucionales y contencioso-administrativos deben asumir un rol activo en el control jurisdiccional sustantivo no solo declarando la nulidad de los actos irregulares, sino también determinando la responsabilidad funcional por manifiesta ilegalidad prevista en el numeral 9 del artículo 261.1 del TUO de la LPAG, con el fin de consolidar una cultura de responsabilidad pública y garantizar la vigencia real del Estado de derecho.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo y las organizaciones de la sociedad civil han de reforzar su participación en la supervisión de la legalidad administrativa promoviendo acciones populares frente a reglamentos contrarios al orden constitucional. La articulación entre el Poder Judicial, los órganos de control y los actores sociales resulta esencial para asegurar un sistema de notificaciones electrónicas legítimo, transparente y respetuoso de las garantías fundamentales del administrado.

Propuestas de reforma normativa sobre el régimen de notificación electrónica

Se propone una reforma integral de la Ley N.º 31736 para reforzar las garantías del administrado y la seguridad jurídica, en los siguientes términos:

- (i) El consentimiento para habilitar la casilla electrónica debe ser libre, expreso y revocable, evitando su imposición automática.
- (ii) Mecanismo de procedimiento de reversión que permita el uso temporal de medios tradicionales cuando el acceso digital sea limitado o imposible
- (iii) Aplicación diferenciada de la obligatoriedad: la obligatoriedad del uso debe aplicarse solo al Estado, las personas jurídicas y los profesionales, manteniéndose facultativa para las personas naturales por razones de igualdad y accesibilidad (Ararteko, 2021, p. 123).
- (iv) Los actos administrativos favorables deben notificarse obligatoriamente por vía electrónica, sin afectar derechos.
- (v) Eficacia condicionada a la confirmación de recepción: la validez de cualquier notificación electrónica debe depender de la confirmación expresa del administrado, como expresión de buena fe procedimental y garantía de conocimiento efectivo del acto administrativo.
- (vi) Integración con estándares garantistas: las reformas han de estar alineadas con los principios de debido proceso, legalidad, igualdad y tutela efectiva reconocidos en la Constitución, la LPAG y la Ley N.º 31736, asegurando que la digitalización administrativa se subordine siempre a la protección de los derechos de los administrados.

CONCLUSIONES

La investigación concluye que la notificación electrónica en la Administración pública, tal como viene siendo regulada y aplicada por diversas entidades estatales, presenta serias deficiencias desde la perspectiva del garantismo constitucional, al no asegurar de manera plena la tutela del derecho fundamental al debido proceso. En particular, la imposición de mecanismos electrónicos sin un consentimiento libre, expreso y revocable del administrado, la ausencia de garantías efectivas de accesibilidad tecnológica y la falta de certeza sobre la recepción real de las notificaciones vulneran el derecho de defensa y generan inseguridad jurídica. En consecuencia, se afirma que la digitalización administrativa no puede erigirse como un fin en sí mismo ni prevalecer sobre las garantías constitucionales, y es indispensable que el diseño normativo y reglamentario de la notificación electrónica se subordine a los

principios del Estado constitucional de derecho y al modelo garantista, asegurando que la eficiencia tecnológica sea compatible con la protección efectiva de los derechos fundamentales del administrado. La implementación de la notificación electrónica representa un avance en la modernización del Estado, pero su validez constitucional depende de que la tecnología se subordine a los derechos fundamentales.

La digitalización, como advierte Ararteko (2021, p. 123), no puede imponerse como un dogma de eficiencia administrativa, sino como un instrumento de acceso, equidad y justicia, cuya legitimidad se mide por su capacidad para fortalecer la defensa del administrado y no para restringirla.

El consentimiento expreso del administrado, la emisión efectiva de alertas informativas y la confirmación de recepción son condiciones esenciales para la validez de la notificación electrónica. Su omisión o automatización sin intervención del ciudadano vulnera el modelo garantista del procedimiento administrativo y desnaturaliza la función protectora del derecho. En consecuencia, la modernización tecnológica del Estado solo será jurídicamente válida si preserva el núcleo irrenunciable del debido proceso, asegurando que la eficacia nunca prevalezca sobre la justicia.

Fuentes de financiamiento

La investigación fue realizada con recursos propios.

Conflictos de interés

El autor declara no tener conflicto de interés.

REFERENCIAS

- Alonso González, L. M. (2013). Notificaciones electrónicas obligatorias (NEO) en materia tributaria. *Crónica Tributaria*. Nueva Época, 4(149), 33-66. <https://cronicatributaria.ief.es/ief/ct/index.php/cronica-tributaria/article/view/508>
- Ararteko. (2021). *Capítulo IX. Notificaciones electrónicas: especial referencia a las personas físicas no obligadas a relacionarse con la Administración pública por medios electrónicos*. En *Administración digital y relaciones con la ciudadanía: su aplicación a las administraciones públicas vascas* (pp. 123-126). <https://ararteko.eus/apl/descargas/admdigital/primeraparteIX.pdf>
- Casación N.º 546-2022/Lima. (2023, 13 de abril). Corte Suprema de Justicia de la República, Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria (Cabello Matamala, C. J.). <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5085758/5SDCST-RC-546-2022-LIMA.pdf?v=1693930178>
- Clérigues Rodríguez-Moldes, J. E. (2017). El régimen de la notificación electrónica en España. *Actualidad Jurídica Uriá Menéndez*, (46). https://www.uria.com/documentos/publicaciones/5451/documento/foro_esp01.pdf?id=7130&forceDownload=true
- Constitución Política del Perú. 29 de diciembre de 1993 (Perú). *Artículo 51* <https://lpderecho.pe/constitucion-politica-peru-actualizada/>
- Cubero Marcos, J. I. (2018). ¿Son válidas las notificaciones practicadas mediante correo electrónico? *Revista de Administración Pública*, (204), 133-163. <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.204.05>
- Elliot Segura, A. (2014). Implementación de la notificación electrónica en la Administración pública peruana. *Vox Iuris*, (27), 261-267. <https://repositorio.usmp.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12727/1011/Articulo%2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Espinoza, K. J. (2023, 8 de mayo). *Implicancias de la Ley 31736, Ley que regula la notificación administrativa mediante casilla electrónica*. LP Pasión por el Derecho. <https://lpderecho.pe/implicancias-ley-31736-regula-notificacion-administrativa-casilla-electronica/>
- Expediente N.º 00643-2022-PA/TC Lambayeque. (2024, 23 de febrero). Sala Primera del Tribunal Constitucional (Monteagudo Valdez, M.). <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2024/00643-2022-AA.pdf>
- Expediente N.º 02403-2023-PA/TC Lima. (2025, 21 de agosto). Sala Primera del Tribunal Constitucional (Monteagudo Valdez, M.). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/02403-2023-AA.pdf>

- Expediente N.º 03741-2004-AA/TC Lima. (2005, 14 de noviembre). Plano Jurisdiccional del Tribunal Constitucional (Alva Orlandini, J., Bardelli Lartitigoyen, J. B., Gonzales Ojeda, M., García Toma, V., Vergara Gotelli, J., y Landa Arroyo, C.). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/03741-2004-AA.pdf>
- Expediente N.º 04264-2023-PA/TC Lima. (2024, 17 de julio). Sala Segunda del Tribunal Constitucional (Gutiérrez Ticse, G.). <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2024/04264-2023-AA.pdf>
- Expediente N.º 07094-2013-AA/TC Huaura. (2015, 9 de septiembre). Sala Segunda del Tribunal Constitucional (Ledesma Narváez, M., Blume Fortini, E., y Ramos Núñez, C.). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/07094-2013-AA.pdf>
- Ferrajoli, L. (1995). *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. Trotta.
- Ferrajoli, L. (2014). La actualidad del pensamiento de Cesare Beccaria. En P. Andrés Ibáñez. (Dir.), *Jueces para la democracia. Información y debate* (pp. 51-63). <https://www.juecesdemocracia.es/wp-content/uploads/2017/01/revista-79-marzo-2014.pdf>
- Ferrer, F. J. (2015). El debido proceso desde la perspectiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, 14(1), 155-184. https://www.palermo.edu/derecho/revista_juridica/pub-14/Revista_Juridica_Ano14-N1_06.pdf
- Guzmán, C. (2020). *Manual del procedimiento administrativo general*. Instituto Pacífico.
- Landa Arroyo, C. (2002). El derecho fundamental al debido proceso y a la tutela jurisdiccional. *Pensamiento Constitucional*, 8(8), 445-461. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/view/3287/3129>
- Landa Arroyo, C. (2017). *Los derechos fundamentales*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Leiva López, A. D. (2022). La regulación de la relación electrónica. en particular: el incumplimiento de la obligación de relacionarse electrónicamente y la validez y práctica de las notificaciones electrónicas. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, (58), 291-313. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8514005.pdf>
- Ley N.º 31736, Ley que regula la Notificación Administrativa mediante Casilla Electrónica. (2023, 4 de mayo). Congreso de la República. Diario oficial *El Peruano*, 05/05/2023. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2174980-1>
- Martínez Gutiérrez, Rubén. (2021). Elementos para la configuración de la administración digital. *Revista de Derecho Administrativo*, (20), 212-233. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/25210>
- Morón Urbina, J. C. (2023). *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 (Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS)* (17.ª ed.). Gaceta Jurídica.
- Puntriano, C. (2023). *Nuevas reglas sobre la casilla de SUNAFIL. Agenda Laboral*. Estudio Muñiz. <https://www.munizlaw.com/assets/pdf/67991973.pdf>
- Resolución N.º 034-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala. (2022, 10 de enero). Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala. <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2022/02/Resolucion-034-2022-Sunafil-TFL-Primera-Sala-LPDerecho.pdf>
- Rodríguez Rescia, V. M. (1998). *El debido proceso legal y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. En *Liber Amicorum, Héctor Fix-Zamudio* (pp.1295-1328). Corte Interamericana de Derechos Humanos. <http://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/a17762.pdf>
- Rojas López, J. G. (2009). El garantismo en el marco del derecho administrativo sancionado. *El Ágora USB*, 9(2), 373-389. <https://doi.org/10.21500/16578031.417>
- Salmón, E., y Blanco, C. (2012). *El derecho al debido proceso en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. https://idehpucp.pucp.edu.pe/images/publicaciones/derecho_al_debido_proceso_en_jurisprudencia_de_corte_interamericana_ddhh.pdf
- Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444. Ley del Procedimiento Administrativo General. (2021, 26 de julio). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. <https://www.gob.pe/institucion/minjus/informes-publicaciones/2039342-texto-unico-ordenado-de-la-ley-n-27444-ley-del-procedimiento-administrativo-general>

Correspondencia

 **Heral Roger Amaro Caldas**
 heral.amaro@unmsm.edu.pe