

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I Análisis de la constitucionalidad y legalidad de la propuesta

El literal c) del numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, la función normativa de los Organismos Reguladores, entre ellos Osinergmin, comprende la facultad exclusiva de dictar entre otros, en el ámbito y en materia de su respectiva competencia, normas referidas a obligaciones o actividades supervisadas.

De conformidad con dicha disposición, el inciso b) del artículo 7 del Reglamento de Organización y Funciones de Osinergmin, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2016-PCM, establece como función del Consejo Directivo el ejercer la función normativa de Osinergmin, de manera exclusiva, a través de resoluciones.

Los artículos 1 y 4 de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado¹ (publicada el 30 de enero de 2002), declararon al Estado 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, así como 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 lo que respecta a la notificación, el numeral 20.4 del artículo 20 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, la LPAG) faculta a las entidades públicas que cuenten con disponibilidad tecnológica a asignar al administrado una casilla electrónica para notificarle los actos administrativos, así como las actuaciones emitidas en el marco de cualquier actividad administrativa.

II Descripción del Problema

Sobre la Directiva de Notificación Electrónica

El artículo 18 de la LPAG², establece expresamente la obligación de las entidades de notificar los actos administrativos que emitan las entidades públicas, que constituye un requisito insoslayable para que estos puedan surtir efectos³.

¹ LEY N° 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

“Artículo 1.- Declárase al Estado en proceso de modernización

1.1. Declárase al 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.

(...)”

“Artículo 4.- Finalidad del proceso de modernización de la gestión del Estado El proceso de modernización de la gestión del Estado 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. (...)”

² TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

“Artículo 18.- Obligación de notificar

18.1 La notificación del acto es practicada de oficio y su debido diligenciamiento es competencia de la entidad que lo dictó. La notificación debe realizarse en día y hora hábil, salvo regulación especial diferente o naturaleza continuada de la actividad.

Para tal efecto, el artículo 20 de la LPAG recoge las diversas modalidades de notificación para los actos administrativos y otras actuaciones realizadas por las entidades de la Administración Pública⁴, que deben realizarse en este estricto orden de prelación:

1. Notificación personal: En el domicilio del administrado.
2. Notificación mediante telegrama, correo certificado, telefax; u otro medio.
3. Notificación por publicación.

El numeral 20.4 artículo 20 de la LPAG, modificado por el Decreto Legislativo N° 1272 (publicado el 21 de diciembre de 2016), facultó a las entidades de la Administración Pública a implementar un sistema de casillas electrónicas que permita notificar todo tipo de documento emitido en la actuación administrativa, como una modalidad facultativa de notificación que quería la conformidad de los administrados⁵.

Al amparo de lo dispuesto en el referido numeral 20.4 del artículo 20 de la LPAG, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 275-2016-OS/CD (publicada el 29 de diciembre de 2016) se aprobó la “Directiva de Notificación Electrónica de Osinergmin”, que implementó el Sistema de Notificación Electrónica (SNE), a través del cual Osinergmin notifica electrónicamente a todo aquel que voluntariamente se registrara en el SNE. Para tal efecto, se prevé

(...)”

3 TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL
“Artículo 16.- Eficacia del acto administrativo

16.1 El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo.

(...)”

4 TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL
“Artículo 20. Modalidades de notificación

20.1 Las notificaciones son efectuadas a través de las siguientes modalidades, según este respectivo orden de prelación:

20.1.1 Notificación personal al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio.

20.1.2 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.

20.1.3 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.

20.2 La autoridad no puede suplir alguna modalidad con otra ni modificar el orden de prelación establecido en el numeral anterior, bajo sanción de nulidad de la notificación. Puede acudir complementariamente a aquellas u otras, si así lo estime conveniente para mejorar las posibilidades de participación de los administrados.

(...)”

5 DECRETO LEGISLATIVO N° 1272, QUE MODIFICA LA LEY N° 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL Y DEROGA LA LEY N° 29060, LEY DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO
“Artículo 20. Modalidades de notificación

(...)

20.4. (...) Lo señalado en el presente numeral no impide que la entidad asigne al administrado una casilla electrónica gestionada por ella, siempre que cuente con el consentimiento del administrado, salvo lo dispuesto en la tercera disposición complementaria final de la Ley N° 30229 o norma que lo sustituya. En este caso, la notificación se entiende válidamente efectuada cuando la entidad la deposite en el buzón electrónico asignado al administrado, surtiendo efectos el día que conste haber sido recibida, conforme lo previsto en el numeral 2 del artículo 25. (...)” (Subrayado añadido)

que los interesados soliciten su inscripción recabando de las oficinas de Osinergmin las credenciales que permitan su autenticación.

En el marco de la Emergencia Sanitaria declarada mediante Decreto Supremo N° 008-2020-SA, así como los “Lineamientos para la atención a la ciudadanía y el funcionamiento de las entidades del Poder Ejecutivo, durante la vigencia de la declaratoria de emergencia sanitaria producida por el COVID-19” aprobada mediante Resolución Ministerial N° 103-2020-PCM⁶, se dispuso la priorización de la digitalización y el uso de medios virtuales en los trámites, servicios u otros, así como el uso de mecanismos no presenciales en lo que fuera posible para la entidad a fin de asegurar el distanciamiento social, para de esta manera prevenir el incremento de los contagios por el COVID-19.

En virtud a ello y de conformidad con lo dispuesto en el numeral 20.4 del artículo 20 de la LPAG modificado por el Decreto Legislativo N° 1497⁷, que establece que el consentimiento para la notificación electrónica podía efectuarse por medios electrónicos, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 052-2020-OS/CD (publicada el 23 de mayo de 2020) se modificó la Directiva de Notificación Electrónica de Osinergmin, a fin de incorporar mecanismos de inscripción no presencial en el SNE, entre otras disposiciones.

Sobre el Decreto Supremo N° 195-2020-PCM

El Decreto Legislativo N° 1452⁸ (publicado el 16 de setiembre de 2018) al modificar el artículo 20 de la LPAG, incorporó la posibilidad de que la notificación a través de casillas electrónicas sea obligatoria siempre que se cumplan las siguientes condiciones: i) La entidad

⁶ **“LINEAMIENTOS PARA LA ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA Y EL FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES DEL PODER EJECUTIVO, DURANTE LA VIGENCIA DE LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA SANITARIA PRODUCIDA POR EL COVID-19” - RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 103-2020-PCM**

“Medidas prioritarias iniciales:

Las entidades deben priorizar los siguientes aspectos y, dentro de ese marco, establecer las medidas señaladas por la presente norma:

(...)

b. *Virtualizar y habilitar la digitalización de trámites, servicios u otros, así como mecanismos no presenciales en lo que fuera posible para la entidad.”*

⁷ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1497**

“Artículo 3.- Incorporación de párrafo en el artículo 20 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Incorpórase un último párrafo en el artículo 20 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, cuyo texto queda redactado de la manera siguiente:

«Artículo 20.- Modalidades de notificación

(...)

El consentimiento expreso a que se refiere el quinto párrafo del numeral 20.4 de la presente Ley puede ser otorgado por vía electrónica.»

⁸ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1452, QUE MODIFICA LA LEY N° 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

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

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

debe contar con disponibilidad tecnológica que le permita asignar y gestionar al administrado una casilla electrónica; ii) La emisión previa de una opinión favorable por parte de la Presidencia del Consejo de Ministros y del Ministerio de Justicia; y, iii) La emisión de un Decreto Supremo de la Presidencia del Consejo de Ministros, que habilite el uso obligatorio de las referidas casillas.

Al amparo del mencionado numeral, el 17 de diciembre de 2020 se publicó el Decreto Supremo N° 195-2020-PCM que tiene por objeto establecer la obligatoriedad de la notificación vía casilla electrónica de aquellos actos administrativos y actuaciones administrativas emitidas por Osinergmin en el ejercicio de sus funciones, que deban ser notificadas de acuerdo a la normatividad vigente.

Conforme al referido Decreto Supremo N° 195-2020-PCM el Sistema de Notificación Electrónica de Osinergmin es la herramienta tecnológica que utiliza este organismo para la transmisión y almacenamiento de sus comunicaciones vía casilla electrónica. Este sistema es usado por sus diversos órganos para notificar electrónicamente los diversos actos administrativos, actuaciones administrativas y otra información que emita y/o realice y que requiere ser notificada.

La Segunda y la Cuarta Disposiciones Complementarias Finales del Decreto Supremo N° 195-2020-PCM encargaron a Osinergmin aprobar mediante Resolución de su Consejo Directivo las disposiciones normativas complementarias necesarias para la implementación del SNE, así como el cronograma que determine los plazos para la implementación de la notificación obligatoria mediante dicha herramienta informática, respectivamente.

La referida Cuarta Disposición Complementaria Final también dispone que debe considerarse una implementación progresiva para la notificación a personas naturales, incluyendo a los que tengan calidad de usuarios de los servicios públicos de electricidad y gas natural, y excluyendo a aquellas que hubiesen ingresado documentación a través de la Ventanilla Virtual de Osinergmin.

En cumplimiento del mandato dispuesto en las mencionadas disposiciones, corresponde a Osinergmin emitir las disposiciones necesarias para la adecuada implementación del Sistema de Notificación Electrónica de Osinergmin.

III Fundamento de la propuesta

III.1 Objetivos de la Iniciativa

Objetivo General

- EMITIR las disposiciones complementarias que permitan la implementación de la notificación electrónica obligatoria a través del Sistema de Notificación Electrónica de Osinergmin, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 195-2020-PCM.

Objetivo Específico

- DESARROLLAR el procedimiento de registro en el SNE y las características referidas a su funcionamiento.

- ESTABLECER el cronograma de implementación de la notificación electrónica obligatoria en el Sistema de Notificación Electrónica de Osinergmin, en función a los tipos de agente.

III.2 Análisis de la propuesta

En atención a los objetivos antes descritos, la presente propuesta normativa plantea, principalmente lo siguiente:

- 1) Se mantienen las garantías que ofrece el SNE a sus usuarios: autenticación, confidencialidad, integridad, no repudio y sello de tiempo.
- 2) Se define al registro como al acto de incorporación en el SNE, a partir del cual se adquiere la calidad de Usuario del SNE a efectos que toda notificación que realice Osinergmin sea efectuada válidamente a través de esta plataforma. El registro en el SNE puede ser de oficio o a solicitud de parte.
- 3) Se precisa los mecanismos de autenticación en el SNE. Las personas jurídicas domiciliadas en el país se autentican haciendo uso de su clave SOL (SUNAT Operaciones en Línea), mientras que las personas naturales se autentican haciendo uso de la información contenida en su documento de identidad o carnet de extranjería.

Efectuada la autenticación, las personas jurídicas o las personas naturales crean una contraseña. Asimismo, registran un correo electrónico y/o un número de teléfono celular para la recepción de avisos y alertas informativas.

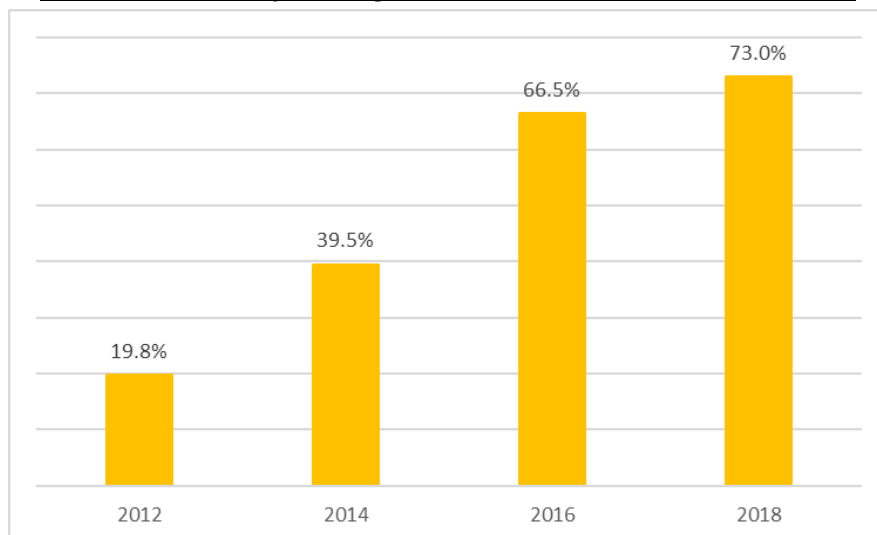
- 4) Se define la casilla electrónica y los supuestos para su baja, precisándose que sólo se asigna una casilla electrónica por persona natural o por persona jurídica.
- 5) Se precisa el procedimiento aplicable para la notificación electrónica a través del SNE, así como las condiciones, oportunidad y características que la definen y le resultan aplicables:
 - Carácter excluyente respecto de otras modalidades de notificación.
 - Oportunidad, plazos y efectos.
 - Acciones en caso de contingencias que afecten su funcionamiento.
- 6) Se enumeran las responsabilidades y/u obligaciones tanto de Osinergmin como de los Usuarios del SNE.
- 7) Se establece que los Usuarios del SNE registrados a la fecha de entrada en vigencia de la propuesta normativa mantienen sus credenciales para efectos de su autenticación, manteniendo además su casilla electrónica, en la que Osinergmin continuará depositando sus notificaciones electrónicas.

Sin perjuicio de lo anterior, en caso Osinergmin verifique que el usuario no corresponde al número del documento de identificación, procederá a adecuar dichos datos hasta el 31 de enero de 2021, a fin de que, a partir del día siguiente, acceda al SNE considerando como usuario su RUC, DNI o CE, según corresponda.

- 8) Respecto de la implementación inmediata o progresiva del SNE, se ha considerado que tanto los agentes regulados y fiscalizados y otras personas jurídicas cuentan con los medios tecnológicos en el ejercicio regular de sus actividades económicas que les permiten acceder a la plataforma del SNE sin incurrir en costos adicionales, constituyéndose en el mecanismo más eficaz y célere de notificación.

Por su parte, para el caso de las personas naturales no resulta posible presumir que todas cuentan con los medios requeridos para acceder a esta plataforma tecnológica sin incurrir en costos adicionales, considerando que de acuerdo con la Encuesta Residencial de Servicios de Telecomunicaciones (Erestel) realizada por el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (Osiptel), el nivel de acceso a Internet en el Perú reportó un crecimiento significativo de alrededor de 6.5 puntos porcentuales entre 2016 y 2018, como se aprecia en el gráfico 1. En tal sentido, la implementación progresiva de la notificación electrónica obligatoria justamente apunta a considerar que existen hogares con difícil acceso a internet o a medios tecnológicos necesarios para acceder a una plataforma tecnológica como el SNE como mecanismo de notificación obligatoria.

Gráfico 1: Porcentaje de hogares con acceso a Internet (2012-2018)



Fuente: Erestel (2018).

Elaboración: Gerencia de Políticas y Análisis Económico-Osinergmin.

De esta manera, a diferencia de lo que ocurre con las personas jurídicas, en el caso de las personas naturales corresponde presumir que no tienen acceso a internet o a la tecnología de la información y comunicación (brecha tecnológica) necesarios para ser notificados electrónicamente de manera obligatoria, salvo que exista evidencia de lo contrario.

En tanto no se evidencia dichas condiciones, respecto de ellas se mantienen las modalidades de notificación previstas en la normativa, según orden de prelación establecido (artículo 20 de la LPAG).

Por el contrario, en tanto se vaya evidenciando que sí están en condiciones de acceder al SNE sin incurrir en mayores costos, se incorporan a los alcances de la notificación electrónica obligatoria.

Así, en esta primera etapa de implementación, se evidencia que sí tienen acceso a una plataforma como el SNE aquellas personas naturales que ingresen documentación a través de la plataforma tecnológica denominada Ventanilla Virtual de Osinergmin (VVO).

9) Sobre el registro y cronograma de implementación se contempla lo siguiente:

- Osinergmin registra de oficio a los agentes regulados y fiscalizados que a la fecha de vigencia de la propuesta no están registrados en el SNE, utilizando como datos su razón social y su RUC. Conforme al cronograma establecido Osinergmin publica el listado de los agentes regulados y fiscalizados registrados de oficio y la fecha en la cual respecto de ellos inicia la notificación obligatoria a través del SNE, siendo responsabilidad de dichos agentes autenticarse a efectos de acceder a su casilla electrónica.
- Los postores en los procesos de selección de empresas supervisoras de Osinergmin deberán registrarse en el SNE, bajo apercibimiento de que su propuesta no sea admitida. A partir de la vigencia del Reglamento, Osinergmin notifica a través del SNE todas las comunicaciones individuales dirigidas a los postores, así como las empresas supervisoras adjudicadas, salvo de aquella que requieran ser notificadas notarialmente.
- Los Usuarios Libres de Electricidad y Consumidores Independientes de Gas Natural son registrados de oficio por Osinergmin en el SNE, siendo notificados mediante dicha plataforma.
- Las personas jurídicas no contempladas en los numerales precedentes cuando ingresen comunicaciones a Osinergmin son registradas de oficio en el SNE a fin de que las respuestas que se les brinde sean notificadas a través de esta plataforma.
- Las personas naturales y jurídicas en general que ingresen sus comunicaciones a través de la Ventanilla Virtual del Osinergmin son registradas de oficio en el SNE por Osinergmin.

Para la determinación del cronograma se ha considerado la cantidad de agentes en cada sector a los cuales corresponde asignar una casilla electrónica de oficio, así como un plazo para la difusión correspondiente para éstos y los demás agentes considerados en esta primera etapa de implementación.

IV. Análisis Costo-Beneficio

De aprobarse la propuesta modificatoria, se han identificado los siguientes costos y beneficios para cada uno de los grupos de interés:

Grupo de interés	Beneficios	Costos
Sociedad	<p>Contribuye al distanciamiento social, orientado a la preservación de la vida y la salud de la población, ante la reducción de la probabilidad de contagio.</p> <p>Contribuye al cuidado del ecosistema, dada la reducción en el uso de papel, tinta, combustible y demás insumos vinculados a la impresión de las credenciales físicas y al desplazamiento a las oficinas de Osinergmin.</p>	<p>No se identifican costos para la sociedad en su conjunto como resultado de la aprobación de la propuesta normativa.</p>
Administrados	<p>Los Usuarios del SNE tienen garantizada la confidencialidad del documento notificado, pues solo el destinatario o quienes este autorice tiene acceso a la casilla electrónica. Asimismo, se garantiza la autenticidad e integridad del documento notificado, pues al ser firmado digitalmente no puede ser alterado intencional o accidentalmente. También asegura que el Usuario del SNE reciba de manera efectiva y celere el documento de Osinergmin.</p> <p>Adicionalmente, permite a los Usuarios del SNE efectuar un seguimiento de su trámite de manera fácil, evitando costos de tiempo en comunicaciones telefónicas o desplazamiento a las sedes.</p>	<p>No se identifican costos respecto del registro de los administrados en el SNE, debido a que tanto la asignación de la casilla como su uso es gratuito.</p> <p>Asimismo, respecto de los agentes regulados y fiscalizados, los usuarios libres de electricidad y consumidores independientes de gas natural, los postores para ser empresas supervisoras y demás personas jurídicas, cuentan con los medios tecnológicos como parte de sus actividades económicas que les permiten acceder a la plataforma del SNE sin incurrir en costos adicionales. Respecto de ellos a excepción de los mencionados postores incluso las casillas serán creadas de oficio.</p> <p>Respecto de las personas naturales, en esta primera etapa de implementación se ha identificado que aquellas que hacen uso de la VVO disponen de las herramientas tecnológicas para poder ser notificados electrónicamente a través del SNE, que es una plataforma con características similares.</p>

<p>Osinergmin</p>	<p>Mejora la imagen institucional como una entidad orientada a la mejora en la atención al público.</p> <p>Optimiza su proceso de notificación, que cuenta con un 100% de efectividad, además de un registro con sello de tiempo.</p> <p>Ahorro en el uso de papel, tinta para impresión y demás insumos derivados, lo que contribuye tanto con el cuidado del ecosistema, como en un uso eficiente de los recursos institucionales.</p>	<p>Osinergmin actualmente ya viene asumiendo un costo por la gestión y mantenimiento del SNE, regulada por la Directiva aprobada por Resolución N° 275-2016-OS/CD, que es un costo fijo que forma parte de su presupuesto institucional, el mismo que se mantendrá. La autenticación a través del documento nacional de identidad implica un costo variable de S/. 0.60 por consulta.</p>
<p>Gobierno</p>	<p>Mejora la imagen del Estado al representar un avance en el proceso de modernización del Estado, evidenciando una mejora de la gestión pública con la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, para una mejor atención a la ciudadanía, optimizando el uso de los recursos públicos.</p> <p>Evita eventuales costos al sistema de salud derivados de contagios producidos por la falta de distanciamiento social.</p>	<p>No se identifican costos para el Gobierno como resultado de la aprobación de la propuesta normativa</p>

VI Análisis del impacto de la norma en la legislación nacional

La presente propuesta normativa sustituye a la Directiva de Notificación Electrónica de Osinergmin, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 275-2016-OS/CD.