



PROCEDENCIA : COMISIÓN DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS
BUROCRÁTICAS
DENUNCIANTE : PROCEDIMIENTO INICIADO DE OFICIO
DENUNCIADA : PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
MATERIAS : LEGALIDAD
SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA
ACTIVIDAD : ACTIVIDADES GENERALES DEL ESTADO

SUMILLA: *se CONFIRMA la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI del 27 de octubre de 2023, en el extremo que declaró que constituye barrera burocrática ilegal la limitación de remitir escritos, solicitudes y documentos electrónicos a las entidades de la Administración Pública, a través de la Mesa Digital Perú, únicamente en el horario comprendido entre las 00:00 horas hasta el término del horario de atención de la entidad en un día hábil, bajo apercibimiento de considerar como fecha de presentación al día hábil siguiente, contenida en el literal b) concordado con el literal a) del numeral 46.2 del artículo 46 del Decreto Supremo 029-2021-PCM, que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, y establece disposiciones sobre las condiciones, requisitos y usos de las tecnologías y medios electrónicos en el procedimiento administrativo, modificado mediante Decreto Supremo 075-2023-PCM.*

Ello, debido a que, la limitación denunciada consistente en que la documentación presentada por los administrados en un día hábil pero fuera del horario de atención de una entidad, se considere como recibida al día hábil siguiente, lo cual contraviene lo dispuesto en los numerales 123.2 y 123.3 del artículo 123 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, los cuales no contienen ninguna limitación o restricción para la recepción de documentos el día de su presentación cuando son presentados a través de medios de transmisión de datos a distancia; sino que por el contrario, establecen que las entidades de la Administración Pública se encuentran obligadas a facilitar el empleo de sistemas de transmisión de datos a distancia para la recepción de documentos o solicitudes, y dispone que cuando se emplean medios de transmisión de datos a distancia, no es necesaria la posterior presentación física de la documentación remitida.

Asimismo, la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas es enfática en señalar que el artículo II del Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General establece de manera expresa que las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la Ley 27444.

Por tanto, la medida objeto de controversia contraviene los numerales 123.2 y 123.3 del artículo 123 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, lo cual es la condición más beneficiosa para los administrados, por lo

que prima frente a cualquier condición menos favorable establecida por un decreto supremo.

Lima, 12 de julio de 2024

I. ANTECEDENTES

1. El 13 de junio de 2023, por Resolución 0600-2023/STCEB-INDECOPI, la Secretaría Técnica de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión) inició un procedimiento de oficio en contra de la Presidencia del Consejo de Ministros (en adelante, la PCM) por la imposición de la barrera burocrática presuntamente ilegal y/o carente de razonabilidad consistente en la limitación de remitir escritos, solicitudes y documentos electrónicos a las entidades de la Administración Pública, a través de la Mesa Digital Perú, únicamente en el horario comprendido entre las 00:00 horas hasta el término del horario de atención de la entidad de un día hábil, bajo apercibimiento de considerar como fecha de presentación al día hábil siguiente, contenida en el literal b) concordado con el literal a) del numeral 46.3 del artículo 46 del Decreto Supremo 029-2021-PCM, que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, y establece disposiciones sobre las condiciones, requisitos y usos de las tecnologías y medios electrónicos en el procedimiento administrativo (en adelante, Reglamento del Decreto Legislativo 1412).
2. El 5 de julio de 2023, la PCM presentó sus descargos, en los que expuso los siguientes argumentos:
 - (i) El Reglamento del Decreto Legislativo 1412, publicado el 19 de febrero de 2021, fue desarrollado en base al marco legal vigente, siendo objeto de modificación por el Decreto Supremo 075-2023-PCM, con la finalidad de fortalecer la confianza y lograr predictibilidad de las regulaciones en materia de mesa de partes digital, en específico, lo relacionado a la Plataforma Única de Recepción Documental del Estado Peruano (Mesa Digital Perú).
 - (ii) En tanto la Mesa Digital Perú aún no ha sido implementada, por el momento no existiría una barrera burocrática; siendo que cada entidad será responsable del establecimiento de las disposiciones específicas aplicables a cada una de sus respectivas mesas de partes virtuales, sin vulnerar y rigiéndose por las disposiciones legales aplicables y vigentes, como el Decreto Supremo 004-2019, Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley 27444).
 - (iii) El Decreto Legislativo 1272¹, establece que, mediante Decreto Supremo, refrendado por la PCM, se aprueban los lineamientos para establecer las condiciones y uso de las tecnologías y medios electrónicos en los

¹ Decreto Legislativo que modifica la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley 29060, Ley del Silencio Administrativo.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0518-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000150-2023/CEB

procedimientos administrativos junto a sus requisitos. En dicho contexto, el Reglamento del Decreto Legislativo 1412 desarrolla y complementa lo establecido en dicho decreto, así como también establece las condiciones, requisitos y uso de las tecnologías y medios electrónicos en el procedimiento administrativo, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 20.4 del artículo 20 y el numeral 30.4 del artículo 30 del TUO de la Ley 27444.

- (iv) El Decreto Legislativo 1412² y su reglamento, constituyen una norma especial respecto de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley 27444), por ende, en el desarrollo del Reglamento de la Ley 1412 se aplicó las disposiciones de la Ley 27444 en materia de recepción documental y régimen de horas hábiles.
 - (v) Con la actual redacción del literal b) del numeral 46.2 del artículo 46 del Decreto Supremo 075-2023-PCM, respecto del administrado no se restringe ni se impide que presente escritos luego del horario de atención de la entidad hasta las 23:59 horas; empero, se precisa que tales tipos de documentos se consideran recibidos el día hábil siguiente con la finalidad de poder computar debidamente los plazos establecidos que correspondan aplicar para la atención respectiva, y que éste no se reduzca para la administración que debe brindar la atención oportuna sin limitar el derecho al debido procedimiento.
3. El 13 de julio de 2023, la PCM amplió sus descargos, señalando lo siguiente:
- (i) Los parámetros de los horarios de atención y recepción de documentos se encuentran regulados en la Ley 27444, los mismos que son reflejados en el Reglamento del Decreto Legislativo 1412, por lo que no existe barrera burocrática conforme a lo establecido en el literal a) del numeral 3 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, Decreto Legislativo 1256), por lo que se debe declarar improcedente el procedimiento iniciado de oficio por presunta imposición de barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad.
 - (ii) Trae a colación la Resolución 0608-2021/SEL-INDECOPI del 12 de octubre de 2021, con relación a las normas de rango de ley que no constituyen barreras burocráticas.
4. El 4 de septiembre de 2023, mediante la Resolución 0874-2023/STCEB-INDECOPI, la Secretaría Técnica de la Comisión dispuso incorporar como nuevo hecho la modificación del artículo 46 del Reglamento del Decreto Legislativo 1412, mediante el Decreto Supremo 075-2023-PCM³ y precisar el medio de

² Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, y establece disposiciones sobre las condiciones, requisitos y usos de las tecnologías y medios electrónicos en el procedimiento administrativo.

³ A través del Decreto Supremo 075-2023-PCM, la PCM realizó la precisión de que la recepción de los escritos, solicitudes y documentos electrónicos a través de la Mesa Digital Perú se consideran recibidos y ya no presentados dentro del mismo horario que se estableció a través del Decreto Supremo 029-2021-PCM. Asimismo, al emitirse la modificación se

materialización de la barrera burocrática materia de análisis conforme al siguiente detalle:

- La limitación de remitir escritos, solicitudes y documentos electrónicos a las entidades de la Administración Pública, a través de la Mesa Digital Perú, únicamente en el horario comprendido entre las 00:00 horas hasta el término del horario de atención de la entidad de un día hábil, bajo apercibimiento de considerar como fecha de presentación al día hábil siguiente, contenida en el literal b) concordado con el literal a) del numeral 46.2 del artículo 46 del Reglamento del Decreto Legislativo 1412, modificado mediante Decreto Supremo 075-2023-PCM.
5. El 12 de septiembre de 2023, la PCM formuló descargos adicionales respecto a la incorporación del nuevo hecho e indicó lo siguiente:
- (i) La modificación del artículo 46 del Reglamento del Decreto Legislativo 1412 mediante el Decreto Supremo 075-2023-PCM se realizó con la finalidad de mantener coherencia normativa dentro del ordenamiento jurídico vigente y establecer reglas claras con relación a 2 (dos) supuestos de hecho:
 - a) Primer supuesto de hecho: Existe la obligatoriedad de mantener la mesa digital⁴ las 24 (veinticuatro) horas los 7 (siete) días de la semana para la presentación de documentos por parte de los ciudadanos o personas en general, no habiendo limitación para el ciudadano en la presentación de sus escritos en el horario que lo considere.
 - b) Segundo supuesto de hecho: El horario de recepción se sujeta a las siguientes reglas: 1) Desde las 00:00 horas hasta el término del horario de atención de un día hábil, se consideran recibidos el mismo día; 2) Después del horario de atención de la entidad hasta las 23:59 horas, se consideran recibidos el día hábil siguiente; y, 3) Los sábados, domingos, feriados o cualquier otro día inhábil, se consideran recibidos el primer día hábil siguiente.
 - (ii) Las reglas de recepción de documentos que ingresan por mesa digital⁵ tienen un impacto directo en la atención adecuada de los procedimientos administrativos de iniciativa de parte, en este sentido, los horarios de recepción no solo generan predictibilidad, sino también orden en el interior de la entidad para su adecuada atención.
 - (iii) El numeral 46.4 del artículo 46 del Reglamento del Decreto Legislativo 1412 establece como regla que las entidades garantizan que la unidad de recepción documental derive los documentos en el día de su recepción al área usuaria competente para dar atención al trámite o solicitud. Asimismo,

verifica que el contenido de los literales a) y b) del numeral 46.3 del artículo 46 del reglamento primigenio fueron trasladados al numeral 46.2 del artículo 46 del actual.

⁴ Se entiende que hace referencia a Mesa Digital Perú.

⁵ Ver nota al pie anterior.



dichos documentos se sujetan a un proceso de revisión por parte de los profesionales de las oficinas de atención al ciudadano que trabajan en día y horario hábil.

- (iv) Pretender que el horario de recepción de documentos sea de 24 (veinticuatro) horas los 7 (siete) días a la semana es ir en contra del hecho fáctico existente del horario de trabajo y transgredir las normas aplicables a los procedimientos administrativos de iniciativa de parte sujetos a revisión de la documentación ingresada, a plazos de subsanación, a plazos de atención, a aplicación del silencio administrativo, entre otros.
- (v) Entidades como el Ministerio del Ambiente, el Organismo de Supervisión y Contrataciones del Estado, el Ministerio de Educación, el Organismo de Supervisión de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público, del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en la aplicación de reglas de recepción del documento, tienen distintas interpretaciones y dependiendo de la naturaleza de sus procedimientos administrativos, por lo que resultaba importante precisar las reglas aplicables para la recepción de documentos vía mesa de partes digital.
- (vi) Mediante la Resolución 0265-2020/CEB-INDECOPI, la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas declaró barrera burocrática ilegal la limitación de remitir solicitudes a través de medios de transmisión a distancia como correo electrónico únicamente en horario institucional de atención presencial al público, porque contravino expresamente lo dispuesto en el numeral 134.3 del 134 del TUO de la Ley 27444, que señalaba que, cuando se emplean medios de transmisión de datos a distancia, debe presentarse físicamente dentro del tercer día el escrito o la resolución respectiva, con cuyo cumplimiento se le entenderá recibido en la fecha de envío del correo electrónico o facsímil”, es decir que, para el año 2020 existía una regla expresa en el TUO de la Ley 27444 con relación a que “se entenderá por recibido en la fecha del envío del correo electrónico o facsímil.
- (vii) En este sentido, hasta el 4 de mayo de 2022, la regla era clara dado que establece que todo escrito se entenderá por recibido en la fecha del envío del correo electrónico o facsímil, sin embargo, con su modificación por la Ley 31465, el nuevo contenido es cuando se emplean medios de transmisión de datos a distancia, no es necesaria la posterior presentación física de la documentación remitida, en este sentido, a partir el 5 de mayo de 2022 en el TUO de Ley 27444 no se establece regla expresa aplicable a la recepción de los documentos enviados vía medios de transmisión de

datos a distancia, puesto que la regla fue derogada en su integridad y, por ende, ya no resulta exigible a las entidades de la Administración Pública.

(viii) De la revisión de la Resolución 0600-2023/STCEB-INDECOPI, no se evidencia el sustento para el adecuado cumplimiento del artículo 14 del Decreto Legislativo 1256 ni qué artículo de la Ley 27444 se estaría contraviniendo.

6. El 27 de octubre de 2023, mediante la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI la Comisión declaró que constituye barrera burocrática ilegal la limitación de remitir escritos, solicitudes y documentos electrónicos a las entidades de la Administración Pública, a través de la Mesa Digital Perú, únicamente en el horario comprendido entre las 00:00 horas hasta el término del horario de atención de la entidad de un día hábil, bajo apercibimiento de considerar como fecha de presentación al día hábil siguiente, contenida en el literal b) concordado con el literal a) del numeral 46.2 del artículo 46 del Reglamento del Decreto Legislativo 1412, modificado mediante Decreto Supremo 075-2023-PCM⁶.
7. La Comisión sustentó su decisión en que la medida contraviene el principio de legalidad, en tanto el artículo 134 del TUO de la Ley 27444, que regula la recepción de documentos por transmisión de datos a distancia, no limita o restringe la presentación de escritos por estos medios al horario de atención presencial al público de la entidad administrativa.
8. El 23 de noviembre de 2023, la PCM interpuso un recurso de apelación contra la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI, bajo los siguientes argumentos⁷:

Sobre las competencias y/o atribuciones de la PCM en materia de gobierno y transformación digital

- (i) El Decreto Legislativo 1412 forma parte de las normas que se emiten como parte del proceso de vinculación del Perú con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (en adelante, OCDE), organización que entiende el uso estratégico de las tecnologías digitales y el gobierno digital como parte integral del diseño de políticas y estrategias de modernización del gobierno, con la finalidad de crear servicios digitales de valor, seguros, confiables y accesibles para los ciudadanos y sociedad en general.
- (ii) La PCM, a través de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, cuenta con distintas atribuciones en el marco del gobierno y la

⁶ Asimismo, dispuso lo siguiente:

- (i) La publicación de un extracto de la resolución en la Separata de Normas Legales del diario oficial "El Peruano" y de su texto completo en el portal informativo sobre eliminación de barreras burocráticas.
- (ii) La inaplicación con efectos generales de la barrera burocrática declarada ilegal.
- (iii) Como medida correctiva, que en un plazo no mayor a 5 (cinco) días hábiles, la PCM informe a los administrados acerca de la barrera burocrática declarada ilegal.
- (iv) Que en un plazo no mayor de 1 (un) mes, la PCM informe sobre las medidas adoptadas respecto de lo resuelto.

⁷ Cabe precisar que replicó argumentos de su escrito del 12 de septiembre de 2023, referidos al sustento de la modificación del artículo 46 del Reglamento del Decreto Legislativo 1412.

transformación digital, entre ellas, elaborar y proponer normas reglamentarias y complementarias que regulan la materia de gobierno y transformación digital y elaborar lineamientos, procedimientos, metodologías, modelos, directivas u otros estándares de obligatorio cumplimiento para la implementación de las materias de gobierno y transformación digital.

- (iii) La Secretaría de Gobierno y Transformación Digital es la responsable de proponer y emitir normas reglamentarias en materia de gobierno digital, identidad digital, interoperabilidad, servicio digital, datos, seguridad digital, arquitectura digital, entre otras materias; así como el uso de tecnologías digitales en el procedimiento administrativo, y demás plataformas o herramientas digitales que desarrolle o implementen las entidades de la Administración Pública.

Respecto de una presunta transgresión al debido procedimiento administrativo

- (iv) En el análisis realizado en el literal B. Cuestiones Previas de la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI, no se ha evaluado adecuadamente los fundamentos establecidos por la Procuraduría Pública, ni por los informes complementarios emitidos por la Secretaría de Gobierno Digital, dado que solo en el referido literal se desarrolla 4 (cuatro) numerales sin haber tenido en cuenta el Informe 014-2023-PCM-ERVZ, donde se sustenta la legalidad de los numerales a) y b) del numeral 46.2 del artículo 46 del Reglamento del Decreto Legislativo 1412.
- (v) En el análisis realizado en el literal D. Evaluación de legalidad de la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI, no se evidencia con claridad el artículo del TUO de la Ley 27444 que se está transgrediendo, dado que, del análisis de los artículos citados por la Comisión, no se regula expresamente el horario de recepción de los documentos cuando se usan medios de transmisión a distancia.
- (vi) En tanto la Comisión está realizando una interpretación del alcance del numeral 134.3 del artículo 134 del TUO de la Ley 27444, para iniciar un procedimiento de eliminación de barreras burocráticas, se transgrede el principio de legalidad y el de debida motivación administrativa; puesto que, con la dación de la Ley 31465, que modificó el artículo 123 de la Ley 27444, se derogó expresamente la regla de recepción; por lo que, no hay base normativa ni fundamento para señalar que el literal b) del numeral 46.2 del artículo 46 del Reglamento del Decreto Legislativo 1412 transgrede el TUO de la Ley 27444.

Sobre la competencia de la Secretaría de Gobierno y Transformación digital para regular condiciones y plazos para el adecuado uso de la Mesa Digital Perú

- (vii) La Secretaría de Gobierno y Transformación Digital tiene la competencia para desarrollar vía reglamento el alcance, condiciones, especificaciones

técnicas, criterios a seguir para el adecuado uso de las tecnologías digitales en el desarrollo de los procedimientos administrativos electrónicos en el entorno digital como parte del gobierno digital, la que se concretizó con la dación del Reglamento de la Ley de Gobierno Digital.

- (viii) La Mesa de Partes Digital, se crea como parte de los servicios digitales, y las entidades de la Administración Pública desarrollan una mesa de partes digital estándar a fin de asegurar la accesibilidad y usabilidad de dicho servicio, así como la mejor experiencia del ciudadano conforme con las disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo 1412 y normas complementarias sobre la materia.
- (ix) En abril del 2021, el Congreso de la República emitió la Ley 31170, Ley que dispone la implementación de mesas de partes digitales y notificaciones electrónicas (en adelante, Ley 31170), teniendo como objetivo impulsar la aplicación de las tecnologías de la información y comunicaciones en toda la Administración Pública con el fin de transformar digitalmente los procesos, servicios y procedimientos administrativos, con arreglo al Decreto Legislativo 1412 y su reglamento.

Respecto del sustento legal de la Comisión

- (x) Las reglas establecidas en los artículos 129 y 149 del TUO de la Ley 27444, son aplicables para la recepción física de documentos por parte de las entidades públicas a través de la adecuación de su horario de atención al ciudadano para que haya una atención como mínimo de ocho (8) horas continuas.
- (xi) Interpretar que el numeral 129.3 del artículo 129 del TUO de la Ley 27444, es aplicable para un horario de atención de una mesa de partes digital (24 horas los 7 días de la semana), desnaturaliza el alcance del artículo mencionado, dado que aplica para la recepción física de documentos, dicha regla fue creada en el año 2001 con la dación de la Ley 27444, escenario distinto al año 2016, en la que por primera vez se incorporó el procedimiento administrativo electrónico en la Ley 27444, y que mediante Decreto Supremo la PCM tiene competencia para establecer el horario de atención para las mesas de partes digitales en el entorno digital.
- (xii) Lo establecido en el artículo 117 de la Ley 27444, guarda coherencia con lo dispuesto en el numeral 46.1 del artículo 46 del Reglamento de la Ley de Gobierno Digital que señala créase la Plataforma Única de Recepción Documental del Estado Peruano (Mesa Digital Perú) como el registro digital que forma parte de la Plataforma gob.pe, la cual permite la recepción de escritos, solicitudes y documentos electrónicos enviados por los ciudadanos y personas en general a las entidades de la Administración Pública cumpliendo los requisitos de cada trámite, siendo el horario de

atención las 24 (veinticuatro) horas, los 7 (siete) días de la semana, todos los días del año.

- (xiii) Con relación al artículo 123 de la Ley 27444, antes de su modificación del 2 de mayo de 2022, establecía expresamente una regla aplicable para la fecha de recepción de documentos enviados mediante medios de transmisión de datos a distancia; después de su modificación, ya no establece la regla de la “recepción de documentos”, por lo que se ha generado un vacío normativo.
- (xiv) Para integrar el vacío normativo de aplicación de las Mesas de Partes Digitales en el entorno digital, se tiene que interpretar sistemáticamente: 1) la Ley 31170; 2) la Ley 31465 que modifica la Ley 27444; 3) el Decreto Legislativo 1412; y, 4) el Reglamento del Decreto Legislativo 1412.
- (xv) El contenido del texto del Proyecto de Ley 827/2021-CR es distinto al contenido que se aprobó en la Ley 31465, por lo que la Comisión no puede señalar fehacientemente que el contenido del dictamen sustenta a la versión aprobada en la Ley 31465.

Sobre la legalidad para iniciar un procedimiento de eliminación de barreras burocráticas

- (xvi) La Comisión no ha citado expresamente el artículo de la Ley 27444 que la PCM estaría contraviniendo, o por la cual se estaría generando una barrera burocrática ilegal, en este sentido, no hay sustento legal ni técnico para abrir un procedimiento de oficio de eliminación de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad y se debe proceder a su archivo.

Respecto de informes que sirven de sustento para los argumentos citados

- (xvii) Según el Informe D001638-2023-PM-OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica, se evidencia una contradicción en la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI, en tanto no puede considerarse como recibido un documento en horas ni días inhábiles, cuando el personal de las entidades públicas no labora.
- (xviii) El Informe D000022-2023-PCM-SGTD-EVZ reitera los argumentos presentados por la PCM a lo largo del procedimiento.

9. El 26 de marzo de 2024, la Secretaría Técnica de la Sala envió los Requerimientos 0008-2024/SEL-INDECOPI y 0018-2024/SEL-INDECOPI a la PCM y a su Secretaría de Gobierno y Transformación Digital.
10. El 15 de abril de 2024, la PCM, en respuesta a los requerimientos enviados, presentó el Informe D000008-2024-PCM-SSPRD-WGS de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, en el que indican lo siguiente:
- (i) La Plataforma Única de Recepción Documental del Estado Peruano (Mesa Digital Perú) se encuentra dentro del portafolio de proyectos de la PCM, pero que, a la fecha, no se encuentra implementada, ni es utilizada por las entidades, ni los administrados, pero se encuentra en un proceso de evaluación para su posterior desarrollo e implementación.
 - (ii) De acuerdo con el numeral 46.6 del artículo 46 del Reglamento del Decreto Legislativo 1412, la PCM a través de su Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, establece las normas para la implementación de la Mesa Digital Perú, al respecto, dichos lineamientos aún no han sido emitidos, dado que se requiere previo a su elaboración y emisión, la implementación de la plataforma Mesa Digital Perú. Dichos lineamientos únicamente aplicarían a la plataforma Mesa Digital Perú.
 - (iii) No existe ni se ha previsto alguna modificación normativa que disponga una prórroga al plazo señalado en la Octava Disposición Complementaria Final del Reglamento del Decreto Legislativo 1412.
 - (iv) La Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, considera que no se está cometiendo ninguna barrera burocrática por parte de la PCM, debido a que se permite la presentación de documentos todos los días del año.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- (i) Analizar si la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI del 27 de octubre de 2023 adolece de algún defecto que afecte su validez.
- (ii) Evaluar la legalidad del inicio del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas por parte de la primera instancia.
- (iii) Determinar si corresponde confirmar o no la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI del 27 de octubre de 2023, en el extremo que declaró barrera burocrática ilegal la limitación de remitir escritos, solicitudes y documentos electrónicos a las entidades de la Administración Pública, a través de la Mesa Digital Perú, únicamente en el horario comprendido entre las 00:00 horas hasta el término del horario de atención de la entidad de un día hábil, bajo apercibimiento de considerar como fecha de presentación al día hábil siguiente, contenida en el literal b) concordado con el literal a) del numeral



46.2 del artículo 46 del Reglamento del Decreto Legislativo 1412, modificado mediante Decreto Supremo 075-2023-PCM.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1. Cuestiones previas:

A. Sobre la validez de la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI del 27 de octubre de 2023

11. En apelación, la PCM indicó que la Comisión transgredió el debido procedimiento administrativo al emitir la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI, bajo los siguientes argumentos:

- (i) En el análisis realizado en el literal B. Cuestiones Previas de la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI, no se ha evaluado adecuadamente los fundamentos establecidos por la Procuraduría Pública, ni por los informes complementarios emitidos por la Secretaría de Gobierno Digital, dado que solo en el literal B2 de la Resolución se desarrollan 4 (cuatro) numerales sin haber tenido en cuenta el Informe 014-2023-PCM-ERVZ, donde se sustenta la legalidad de la barrera burocrática materia del presente procedimiento.
- (ii) La Comisión transgrede el principio de legalidad y el de debida motivación administrativa puesto que está realizando una interpretación del alcance del numeral 134.3 del artículo 134 del TUO de la Ley 27444 para iniciar un procedimiento de eliminación de barreras burocráticas, cuando con la dación de la Ley 31465 se derogó expresamente la regla de recepción en el día de la presentación del documento. En ese sentido, no hay base normativa ni fundamento para señalar que el literal b) del numeral 46.2 del artículo 46 del Reglamento del Decreto Legislativo 1412 transgrede el TUO de la Ley 27444.

12. Al respecto, el principio del debido procedimiento, expresión administrativa del derecho constitucional al debido proceso, es una garantía fundamental reconocida en el artículo IV.1.2 de la Ley 27444⁸ que contiene, a su vez, una serie de derechos, dentro de los cuales se encuentran el derecho de defensa, el

8

DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo. –

1.- El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

derecho a probar, el derecho a obtener una decisión motivada⁹, entre otros, previstos con el fin de limitar la actuación de los poderes públicos.

13. Sobre la motivación del acto administrativo, el artículo 3 de la Ley 27444 ha establecido que la debida motivación constituye un requisito de validez del acto administrativo; asimismo, el artículo 6 de la misma norma, señala que dicha motivación debe ser expresa, conforme se advierte a continuación:

LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

“Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. Motivación. - *El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.*

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

6.1. *La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado”.*

14. Según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 27444¹⁰, una de las causales de nulidad del acto administrativo es el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, como lo es la debida motivación.
15. En el presente caso, por un lado, la PCM indica que la Comisión en la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI no habría tomado en cuenta los argumentos establecidos por la Procuraduría Pública durante la tramitación del procedimiento ni en el Informe 014-2023-PCM-ERZ donde se sustenta la legalidad de los

⁹ Con respecto al derecho a la debida motivación de las resoluciones, el Tribunal Constitucional ha señalado que esta garantía determina que *“los jueces, al resolver las causas, expresen las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión. Esas razones, (...) deben provenir no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso.”* (Sentencia emitida en el expediente 1480-2016-AA del 27 de marzo de 2006, fundamento 2).

Asimismo, el máximo intérprete de la Constitución considera que este derecho no reduce su ámbito de protección al espacio de las decisiones jurisdiccionales, sino que *“se extiende a toda situación en la que un acto de poder tenga competencia para adoptar decisiones sobre la esfera subjetiva de la persona humana, en específico, sobre sus derechos”*, lo cual incluye a los procedimientos administrativos (Sentencia emitida en el expediente 04101-2017-PA/TC del 6 de febrero de 2018, fundamento 5).

¹⁰ **LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

numerales a) y b) del numeral 46.2 del artículo 46 del Reglamento del Decreto Legislativo 1412.

16. Sobre el particular, el artículo 197 del Código Procesal Civil¹¹, de aplicación supletoria¹² al presente procedimiento, establece que todos los medios probatorios son valorados por el juez en forma conjunta y utilizando una apreciación razonada; en la resolución solo serán expresadas las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan la decisión¹³.
17. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente, con respecto a la motivación de los actos administrativos:

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE 0009-2005-PA/TC DEL 18 DE FEBRERO DE 2005

“9. Debido procedimiento administrativo y derecho a la motivación de las resoluciones administrativas denegatorias

*(...) el derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, **que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican.***

*Cabe acotar que la Constitución no establece una determinada extensión de la motivación, por lo que **su contenido esencial se respeta siempre que exista fundamentación, congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, por sí misma, exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa** o se presenta el supuesto de motivación por remisión.*

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional (...).”

(Énfasis agregado)

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE 07025-2013-AA/TC DEL 9 DE SEPTIEMBRE DE 2015

“7. Ahora bien, es verdad que el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales no garantiza que, de manera pormenorizada, todas las alegaciones de las partes tengan que ser objeto de un pronunciamiento expreso y detallado. En realidad, lo que este derecho exige es que el razonamiento empleado por el juez guarde relación con el problema que le corresponde resolver. De ahí que el deber de motivación de las resoluciones judiciales alcance también a la suficiencia de la argumentación brindada por los órganos jurisdiccionales, dentro del ámbito de sus competencias”.

(Énfasis agregado)

¹¹ DECRETO LEGISLATIVO 768, CÓDIGO PROCESAL CIVIL, MODIFICADO POR LA LEY 32006 DEL 24 DE ABRIL DE 2024

Artículo 197.- Valoración de la prueba

Todos los medios probatorios son valorados por el Juez en forma conjunta, utilizando su apreciación razonada. Sin embargo, en la resolución sólo serán expresadas las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión.

¹² DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS, MODIFICADA POR LEY 31755

Tercera.- Aplicación supletoria

Las autoridades encargadas de la supervisión de la presente ley se rigen supletoriamente por lo dispuesto en el Decreto Legislativo 807, Decreto Legislativo 1033, la Ley 27444 y el Código Procesal Civil, o por las normas que las sustituyan, en aquello que sea aplicable.

¹³ Extraído de la Sentencia Casatoria de la Casación 4416-2018-PUNO, emitida por la Sala Civil Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República del 10 de noviembre de 2020.

18. De las sentencias citadas, se concluye que el deber de motivación de los actos administrativos se cumple cuando la autoridad competente expide un pronunciamiento exponiendo los hechos relevantes del caso analizado y los fundamentos jurídicos aplicables directamente a estos. Dicha justificación puede ser breve y concisa.
19. En línea con lo expuesto por el Tribunal Constitucional, la debida motivación no implica que se emita un pronunciamiento expreso, detallado o pormenorizado sobre todas las cuestiones relacionadas con la materia bajo análisis, sino que la **decisión adoptada por la autoridad que emite el acto administrativo se encuentre debidamente justificada**.
20. De la lectura del Informe 014-2023-PCM-ERZ, se advierte que contiene argumentos relacionados al inicio del procedimiento administrativo y a la legalidad de la medida objeto de controversia, que coinciden con algunos de los argumentos presentados por la Procuraduría Pública a lo largo del procedimiento.
21. En esta línea, se observa que la Comisión ha evaluado aspectos esenciales y determinantes sobre la legalidad de la medida objeto de controversia, como la competencia de la PCM en materia de Gobierno Digital, en los párrafos 29 al 36 de la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI, concluyendo que la PCM es la autoridad técnico-normativa a nivel nacional sobre la materia, argumento que se encuentra contenido en el Informe 014-2023-PCM-ERZ.
22. Asimismo, en el fundamento 58 de la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI, la Comisión señaló que la medida objeto de controversia vulneraría el artículo 134 del TUO de la Ley 27444, en base a los argumentos que, a su criterio, motivarían su pronunciamiento respecto de si la medida constituye o no una barrera burocrática ilegal. En ese sentido, este Colegiado no advierte una vulneración al debido procedimiento ni a la motivación por lo que se desestima el numeral i) detallado en el párrafo 11 del presente pronunciamiento.
23. Por otro lado, respecto al argumento señalado en el numeral ii) del párrafo 11 del presente pronunciamiento, se advierte que la PCM se encuentra cuestionando la decisión emitida por la Comisión en la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI, lo cual será materia de análisis en el presente pronunciamiento.
24. En consecuencia, corresponde desestimar los argumentos presentados por la PCM respecto a una presunta vulneración del debido procedimiento y a la motivación por parte de la Comisión.
- B. Respecto de la legalidad del inicio del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas**
25. En su apelación, la PCM señaló que no existe sustento legal para el inicio de un procedimiento de eliminación de barreras burocráticas, en tanto la Comisión no

ha citado expresamente el artículo de la Ley 27444 que la PCM estaría contraviniendo, o por la cual se estaría generando una barrera burocrática ilegal, en este sentido, refiere que no hay sustento legal ni técnico para abrir un procedimiento de oficio de eliminación de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad y se debe proceder a su archivo. Asimismo, reiteró este argumento en los Informes D001638-2023-PM-OGAJ y D000022-2023-PCM-SGTD-EVZ.

26. De lo anterior, se advierte que la PCM se encuentra cuestionando que no existe sustento legal para el inicio del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas y como argumento de ello sostiene que no se habría citado expresamente el artículo de la Ley 27444 que la PCM estaría contraviniendo.
27. Al respecto, los numerales 7.1 y 7.3 del artículo 7 del Decreto Legislativo 1256 señalan que el procedimiento de eliminación de barreras burocráticas se inicia a pedido de parte o de oficio por decisión de la Secretaría Técnica de la Comisión.
28. Asimismo, de acuerdo con el numeral 3 del artículo 3, el numeral 6.1 del artículo 6 del Decreto Legislativo 1256 y el artículo 23 del Decreto Legislativo 1033, que aprueba la Ley de organización y funciones del Indecopi (en adelante, Decreto Legislativo 1033), la Comisión es competente para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad que impidan u obstaculicen el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado o constituyan incumplimientos de las normas y principios de simplificación administrativa.
29. Por su parte, el numeral 6.2 del artículo 6 y el artículo 45 del Decreto Legislativo 1256, en concordancia con el artículo 1 del Decreto Legislativo 807, Ley de Facultades, Normas y Organización del Indecopi, facultan a la Comisión y a su Secretaría Técnica a desarrollar investigaciones relacionadas con los temas de su competencia e iniciar procedimientos de oficio.
30. En base a dicha competencia, la Secretaría Técnica de la Comisión mediante Resolución 0600-2023/ST-CEB-INDECOPI del 13 de junio de 2023, señaló lo siguiente:

RESOLUCIÓN 0600-2023/ST-CEB-INDECOPI DEL 13 DE JUNIO DE 2023

"1.4. Sobre el TUO de la Ley 27444:

16. En virtud del principio de legalidad, establecido en el numeral 1.19 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

17. El principio de informalismo, contemplado en el numeral 1.6) del artículo IV de Título Preliminar del TUO de la Ley 27444, establece que las normas del procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la

exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

18. De igual manera, el principio de eficacia, establecido en el numeral 1.10) del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444, señala que los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento ni causen indefensión a los administrados.

19. Por su parte, el numeral 3 del artículo 129 del TUO de la Ley 27444 establece que las entidades adecúan su régimen de horas hábiles para la atención al público, a fin de adaptarlo a las formas previstas en el artículo 149, para facilitar la recepción personal de los escritos de los administrados y evitar su aglomeración

I.5. Sobre la Ley 31465, Ley que modifica la Ley 27444, a fin de facilitar la recepción documental digital:

20. Respecto de la recepción documental, el numeral 117.1) del artículo 117 del TUO de la Ley 27444 dispone que cada entidad cuenta con una mesa de partes digital, conforme a los alcances establecidos en la Ley 31170, Ley que dispone la implementación de mesa de partes digitales y notificaciones electrónicas, cuyo horario de atención es de veinticuatro (24) horas, los siete (7) días de la semana.

(...)

22. Asimismo, el numeral 12.3) del artículo 123 de la Ley 27444 establece que, cuando se emplean medios de transmisión de datos a distancia, no es necesaria la posterior presentación física de la documentación remitida.

III. INVESTIGACIÓN REALIZADA:

31. En el marco de la investigación realizada a la PCM, y en el ejercicio de sus facultades, la Secretaría Técnica de la Comisión llevó a cabo las siguientes acciones:

a. Revisión del Decreto Supremo 029-2021-PCM, que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo 1412, Ley de Gobierno Digital, y establece disposiciones sobre las condiciones, requisitos y uso de las tecnologías y medios electrónicos en el procedimiento administrativo, en el cual se advirtió lo siguiente:

Cuadro Único

RECEPCIÓN DOCUMENTAL:

Artículo 46. Plataforma Única de Recepción Documental del Estado Peruano

(...)

46.3 Los documentos presentados:

- a) Desde las 00:00 horas hasta el término del horario de atención de la entidad de un día hábil, se consideran presentados el mismo día.
- b) Después del horario de atención de la entidad hasta las 23:56 horas, se consideran presentados el día hábil siguiente.

b. Envío del Oficio 000100-2022-CEB/INDECOPI a la Secretaría General de la PCM, a través del cual se le requirió información sobre la limitación de remitir escritos, solicitudes y documentos electrónicos por parte de los ciudadanos a las entidades de la Administración Pública, a través de la Plataforma Única de Recepción Documental del



Estado Peruano, únicamente en el horario establecido en el Decreto Supremo 029-2021-PCM”.

31. En base a ello, la Secretaría Técnica de la Comisión dispuso iniciar un procedimiento de oficio en contra de la PCM por la medida señalada en el párrafo 1 del presente pronunciamiento, por lo que se advierte que la Comisión actuó conforme a sus competencias legales, señalando los artículos respectivos de la Ley 27444 que resultarían aplicables al procedimiento, entre ellos los artículos 123 de la Ley 27444 y numeral 3 del artículo 129 del TUO de la Ley 27444.
32. En el presente caso, contrariamente a lo señalado por la PCM, sí existe sustento legal para el inicio de un procedimiento administrativo, en tanto la presente controversia se encuentra enmarcada dentro de lo que es una presunta vulneración a las normas y/o principios de simplificación administrativa que podría generar una afectación al derecho de petición de los administrados.

C. Sobre el uso del TUO de la Ley 27444 para el análisis del presente caso

33. El Texto Único Ordenado es un documento compilatorio que recoge y ordena las modificaciones efectuadas a un dispositivo legal, con el objeto de compilar la normativa vigente en un solo texto que facilite su manejo a los operadores jurídicos¹⁴.
34. En el caso particular, el TUO de la Ley 27444 fue publicado en el diario oficial “El Peruano” el 25 de enero de 2019, con el objeto de compilar la Ley 27444, y todas las modificatorias de dicha Ley efectuadas hasta la mencionada fecha.
35. No obstante, de manera posterior a la publicación del TUO, la Ley 27444 ha sido modificada por diversas disposiciones¹⁵, las cuales no han sido incorporadas al TUO de la citada ley. Por ello, a la fecha, las disposiciones compiladas en el TUO no reflejan, de manera exacta, el contenido vigente y actualizado de la Ley 27444, en particular, en lo que respecta a los artículos 117 y 123 de la mencionada norma, modificados por la Ley 31465, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 4 de mayo de 2022.
36. Por lo indicado, en la presente resolución, este Colegiado estima pertinente referirse a la normativa sustantiva contenida en la propia Ley 27444 y sus

¹⁴ Ver la Guía de Técnica Legislativa para elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo. Cuarta edición, 2019. El contenido se encuentra disponible en el siguiente enlace (revisado el 12 de julio de 2024): https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/315089/Guia_tecnica_legislativa_mayo_2019.pdf?v=1558468141

¹⁵ La Ley 27444 ha sido modificada por el Decreto Legislativo 1497, publicado el 10 de mayo 2020; la Ley 31465, publicada el 04 de mayo de 2022; la Ley 31603, publicada el 5 de noviembre de 2022; el Decreto Legislativo 1561, publicado el 26 de mayo de 2023 y la Ley 31724, publicada el 11 de abril de 2023.

modificadorias. Ello, a efectos de utilizar las normas que correspondan a este análisis.

III.2. Sobre la media objeto de controversia

37. Mediante la Resolución 0600-2023/STCEB-INDECOPI del 13 de junio de 2023, la Secretaría Técnica de la Comisión inició un procedimiento de oficio en contra de la PCM por la imposición de la barrera burocrática presuntamente ilegal y/o carente de razonabilidad consistente en la limitación de remitir escritos, solicitudes y documentos electrónicos a las entidades de la Administración Pública, a través de la Mesa Digital Perú, únicamente en el horario comprendido entre las 00:00 horas hasta el término del horario de atención de la entidad de un día hábil, bajo apercibimiento de considerar como fecha de presentación al día hábil siguiente, contenida en el literal b) concordado con el literal a) del numeral 46.3 del artículo 46 del Reglamento del Decreto Legislativo 1412.
38. En ese sentido, se colige que la materia de análisis del presente procedimiento se encuentra vinculada a una limitación impuesta por una entidad de la Administración Pública dirigida a los administrados que potencialmente utilicen la Mesa Digital Perú, la cual es una mesa de partes digital.
39. A continuación, se propondrá un ejemplo que permita comprender la barrera burocrática analizada. Así, tenemos el caso de una administrada que presenta su escrito, vía mesa de partes digital a una entidad de la Administración Pública a las 7:00 pm de un hábil; sin embargo, dicha entidad tendrá por considerado como recibido tal documento al día hábil siguiente.
40. Lo anterior permite inferir que si bien los administrados pueden presentar sus documentos las 24 (veinticuatro) horas los 7 (siete) días de la semana, la fecha de recepción de tal documentación está condicionada a las horas hábiles de atención de cada entidad.
41. Considerando lo anterior, se evaluarán las reglas de presentación y recepción de documentos a través de mecanismos virtuales, en específico, medios de transmisión de datos a distancia. En particular, considerando que la limitación denunciada consistente en que la documentación presentada por los administrados en un día hábil pero fuera del horario de atención de una entidad, se considere como recibida al día hábil siguiente.

III.3. Marco normativo

A. **Sobre las normas generales establecidas en la Ley 27444 y la presentación y recepción de documentos mediante medios a transmisión a distancia**

42. La Ley 27444 es la normativa base, aplicable a todas las entidades de la Administración Pública, que contiene normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos

especiales y tiene por finalidad establecer el régimen jurídico aplicable para que la actuación de la Administración Pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.

43. En ese sentido, tal normativa contiene diversos aspectos vinculados a la tramitación de procedimientos administrativos por parte de los administrados, siendo aplicable a todos los procedimientos tramitados por las entidades de la administración pública dispuestos en el artículo I de su Título Preliminar.
44. En este punto, cabe destacar que el artículo II del Título Preliminar de la **Ley 27444, establece de manera expresa que las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la misma ley.**
45. **Ello implica que las condiciones impuestas en la Ley 27444 prevalecen sobre otras que sean menos beneficiosas para los administrados, debido a que la referida ley busca que la actuación de la Administración Pública garantice los derechos e intereses de aquellos, entre los cuales se encuentra el derecho de petición administrativa.**
46. De manera complementaria, dicho cuerpo normativo contempla principios generales que también rigen a cualquier procedimiento administrativo que se inicie por parte de un administrado para satisfacer su interés.
47. En primer lugar, se puede resaltar al principio de informalismo, el cual está recogido por el numeral 1.6 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley 27444 de la siguiente manera:

LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL
“TÍTULO PRELIMINAR

ARTÍCULO IV. PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1.6. Principio de informalismo.- Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público. (El subrayado es nuestro).

48. De igual manera, el principio de eficacia también es definido por la Ley 27444, en el numeral 1.10 del artículo IV de su Título Preliminar, en los siguientes términos:

LEY DEL LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL
“TÍTULO PRELIMINAR

ARTÍCULO IV. PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1.10. Principio de eficacia.- Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados.

En todos los supuestos de aplicación de este principio, la finalidad del acto que se privilegie sobre las formalidades no esenciales deberá ajustarse al marco normativo aplicable y su

validez será una garantía de la finalidad pública que se busca satisfacer con la aplicación de este principio". (El subrayado es nuestro).

49. En esa misma línea, el principio de simplicidad es definido en el numeral 1.13 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley 27444, de la siguiente manera:

LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL
"TÍTULO PRELIMINAR

ARTÍCULO IV. PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1.13. Principio de simplicidad.- *Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir". (El subrayado es nuestro).*

50. Tales principios se aplican de manera transversal a cualquier actuación de los administrados en el marco de la tramitación de un procedimiento administrativo.
51. Adicionalmente, la Ley 27444 contiene las reglas para la presentación y recepción de documentos mediante medios a transmisión a distancia. En particular, se cuenta con el artículo 123.2, el cual señala que las entidades, en tanto implementan la mesa de partes digital, conforme a los alcances establecidos en la Ley 31170, **facilitan el empleo de sistemas de transmisión de datos a distancia para la recepción** de documentos o solicitudes y remisión de sus decisiones a los administrados.
52. En la misma línea, el numeral 123.3 del artículo 123 de la Ley 27444, determina que cuando se empleen estos medios no será necesaria la posterior presentación física de la documentación solicitada.
53. Considerando ello, en aplicación del artículo II y los principios de informalismo, eficacia y simplicidad contenidos en el Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, así como los numerales 123.2 y 123.3 del artículo 123 de la referida ley no pueden ser interpretados de manera restrictiva, sino más bien, de manera amplia, esto es, en beneficio de los administrados y para una eficiente prestación de servicios al ciudadano por parte de las entidades de la administración pública.
54. Ello implica que cuando se emplean medios de transmisión de datos a distancia, no es necesaria la posterior presentación física de la documentación remitida, **por lo que se entiende recibida en la misma fecha de envío**¹⁶.
55. Lo previamente identificado sería la condición más beneficiosa a los administrados, porque de esta forma se garantizaría la protección del derecho de petición administrativa y se permite cumplir la finalidad de los medios de transmisión de datos a distancia que son concebidos como un auxilio en razón a

¹⁶

Este criterio también ha sido sostenido en la Resolución 0341-2024/SEL-INDECOPI del 5 de abril de 2024.

que permite acelerar el procedimiento y/o evitar la pérdida de términos por causas ajenas a las partes del procedimiento¹⁷.

B. Sobre los medios de transmisión de datos a distancia en el ordenamiento jurídico peruano

56. Conforme con el literal c) del artículo 2 del Decreto de Urgencia 006-2020, los datos son un activo estratégico para diseñar políticas, tomar decisiones, así como crear y entregar servicios digitales. Asimismo, la gestión y ética de los datos se soporta en procesos, roles y estructuras de gobernanza.
57. Conforme se ha señalado precedentemente, los medios de transmisión de datos a distancia han sido concebidos por el artículo 123 de la Ley 27444 como un auxilio para los administrados, en razón a que permite acelerar el procedimiento y/o **evitar la pérdida de términos**.
58. De acuerdo con el numeral 123.1 del artículo 123 de la Ley 27444, los administrados pueden solicitar que el envío de información o documentación que le corresponda recibir dentro de un procedimiento sea realizado por medios de transmisión a distancia, tales como correo electrónico o facsímil.
59. Ello, significa que los medios de transmisión de datos a distancia pueden ser el correo electrónico, lo cual se condice con lo indicado en la Resolución 0481-2021/SEL-INDECOPI, que analizó como barrera burocrática la limitación de remitir solicitudes a través de **medios de transmisión de datos a distancia como correo electrónico**, únicamente en el horario institucional de atención presencial al público, o también puede ser un “facsímil”.
60. Según la Real Academia Española, se puede entender “facsímil” como la reproducción de una firma o un escrito, aunque también puede ser entendido como fax, en cualquier caso, se entiende que el numeral 123.1 del artículo 123 de la Ley 27444 no presenta una lista cerrada de medios de transmisión de datos a distancia, más bien señala supuestos ejemplificadores.
61. En ese sentido, en la Resolución 0074-2022/SEL-INDECOPI y la Resolución 0341-2024/SEL-INDECOPI, la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Sala) se ha referido a la mesa de partes virtual o mesa de partes digital, como un medio de transmisión de datos a distancia, por lo que, a criterio de este Colegiado, en efecto, la mesa de partes digital se circunscribe en la descripción de lo que es un medio de transmisión de datos a distancia¹⁸.

¹⁷ Ver en: MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2019. p. 675.

¹⁸ Esto también se evidencia con la emisión de los siguientes pronunciamientos sobre barreras burocráticas relacionadas a esta limitación, en las cuales se determinó lo siguiente:

- (i) Resolución 0481-2021/SEL-INDECOPI del 08 de julio de 2021, en la cual se confirmó la ilegalidad de la limitación de remitir solicitudes a través de medios de transmisión de datos a distancia como correo electrónico, únicamente en el horario institucional de atención presencial al público, materializada en el Oficio 3050-2019-MINEDU/VMGI-DRELM-OSSE del 23 de diciembre de 2019.

62. Ahora bien, la mesa de partes digital, también llamada registro electrónico, tiene la función de posibilitar a los ciudadanos la presentación, vía electrónica, de sus solicitudes, formularios y demás documentos relacionados con los procedimientos administrativos que les afectan.
63. Al respecto, la Ley 31170 dispuso la implementación de mesas de partes digitales para todas las entidades de la administración pública, lo cual fue recogido por el numeral 117.1 del artículo 117 de la Ley 27444, es decir, que en la actualidad toda entidad de la administración pública debe contar con una mesa de partes digital.
64. En conclusión, las mesas de partes digitales son medios de transmisión de datos a distancia que tienen la función de posibilitar a los ciudadanos la presentación de sus solicitudes, formularios y demás documentos relacionados con los procedimientos administrativos que les afectan, por lo que el uso de medios digitales por parte de un administrado no debe representar una carga para este.
65. Por tanto, lo identificado en el subacápite A del acápite III.3 del presente pronunciamiento resulta aplicable a las mesas de partes digitales.

III.4 Análisis del caso concreto

A. Las competencias de la PCM en materia de Gobierno y Transformación Digital

66. Sin perjuicio de lo anteriormente desarrollado, corresponde determinar la competencia de la PCM, entidad denunciada, respecto a la medida objeto de controversia.

-
- (ii) Resolución 0698-2021/SEL-INDECOPI del 14 de diciembre de 2021, en la cual se confirmó la ilegalidad de la limitación de remitir solicitudes a través de medios de transmisión de datos a distancia como correo electrónico, únicamente en el horario institucional de atención presencial al público, materializada en el Oficio 295-2020-MINEDU/VMGI-DRELM-OSSE del 4 de febrero de 2020.
- (iii) Resolución 0074-2022/SEL-INDECOPI del 17 de febrero de 2022, en la cual se confirmó la ilegalidad de la limitación de remitir solicitudes por transmisión de datos a distancia, específicamente por la mesa de partes virtual del ministerio de educación, únicamente dentro del horario de 08:00 horas a 17:00 horas, bajo apercibimiento de considerar como fecha de presentación al día hábil siguiente, materializado en la dirección web http://164.163.184.247/mpv_ugel07/, y en el numeral 6.3. de la Directiva para la Implementación y Uso de la Mesa de Partes Virtual del Ministerio de Educación, aprobada por la Resolución de Secretaría General 183-2020-MINEDU.
- (iv) Resolución 0228-2022/SEL-INDECOPI del 28 de junio de 2022, en la cual se confirmó la ilegalidad de la limitación de recibir solicitudes a través de medios de transmisión a distancia como correo electrónico, únicamente en el horario institucional de 8:00 a.m., a 4:45 p.m., materializada en la dirección electrónica <http://sistemas01.ugel03.gob.pe/mesadepartevirtual/>.
- (v) Resolución 0341-2024/SEL-INDECOPI del 5 de abril de 2024, en la cual se confirmó la ilegalidad de la limitación de remitir solicitudes por la mesa de partes virtual de la Municipalidad Distrital de Pueblo Libre y que éstas sean recibidas únicamente dentro del horario institucional de atención presencial al público, materializada en la página web institucional de la Municipalidad Distrital de Pueblo Libre, a la cual se podrá ingresar por medio del siguiente enlace: <http://mesadepartedigital.muniplibre.gob.pe/mesaPartesDigital>

67. La Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señala que la PCM es el Ministerio responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo. Coordina las relaciones con los demás Poderes del Estado, los organismos constitucionales, gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad civil.
68. Este cuerpo normativo indica que los Sistemas están a cargo de un Ente Rector que se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional; dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con su ámbito; coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento en el marco de la presente Ley, sus leyes especiales y disposiciones complementarias.
69. Así, el Decreto de Urgencia 006-2020, que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, señala que el Sistema Nacional de Transformación Digital es un Sistema Funcional del Poder Ejecutivo, conformado por un conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la administración pública y se promueven las actividades de las empresas, la sociedad civil y la academia orientadas a alcanzar los objetivos del país en materia de transformación digital.
70. Por su parte, el artículo 8 del Decreto Legislativo 1412 señala que la PCM, a través de la Secretaría de Gobierno Digital, es el ente rector en materia de gobierno digital que comprende tecnologías digitales, identidad digital, interoperabilidad, servicio digital, datos, seguridad digital y arquitectura digital. Asimismo, dicta las normas y establece los procedimientos en materia de gobierno digital y, es responsable de su operación y correcto funcionamiento.
71. Asimismo, el numeral 9.2. del artículo 9 del Decreto Legislativo 1412 señala que la PCM en su calidad de ente rector, tiene como atribución elaborar y proponer normas reglamentarias y complementarias que regulan la materia de gobierno digital.
72. Por lo expuesto, se concluye que la PCM, a través de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, cuenta con competencias para normar las materias de gobierno y transformación digital en el marco del uso de las tecnologías de la información¹⁹.

B. Sobre la formalidad para la emisión y/o publicación de la disposición administrativa

73. En cuanto a la formalidad de la medida, se advierte que la misma se encuentra materializada en una disposición administrativa. Esto es, en el Reglamento de la Ley de Gobierno Digital, el cual ha sido debidamente publicado en el Diario Oficial El Peruano el 19 de febrero de 2021, modificado por el Decreto Supremo 075-2023-PCM publicado en el referido diario el 20 de junio de 2023.

¹⁹ Término que engloba el uso de instrumentos tecnológicos para la transmisión de datos e información.

74. En consecuencia, la PCM ha cumplido con la legalidad de forma por lo que conforme a lo dispuesto en el literal c) del artículo 14 del Decreto Legislativo 1256 corresponde evaluar si se ha contravenido normas y/o principios de la simplificación administrativa o cualquier dispositivo legal.

C. Sobre la contravención a las normas y/o principios de la simplificación administrativa

75. Mediante la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI del 27 de octubre de 2023 la Comisión declaró que la medida objeto de análisis²⁰ es ilegal debido a que contraviene lo dispuesto en el artículo 134 del TUO de la Ley 27444²¹, que regula la recepción documental por transmisión de datos a distancia. La primera instancia señaló que el referido artículo no limita o restringe la presentación de escritos por estos medios al horario de atención presencial al público de la entidad administrativa para que se consideren presentados en la fecha del envío virtual de la documentación.

76. En su apelación, la PCM indicó que cuenta con competencias y atribuciones en materia de gobierno y transformación digital conforme los siguientes argumentos:

- (i) El Decreto Legislativo 1412 forma parte de las normas que se emiten como parte del proceso de vinculación del Perú con la OCDE, organización que entiende el uso estratégico de las tecnologías digitales y el gobierno digital como parte integral del diseño de políticas y estrategias de modernización del gobierno, con la finalidad de crear servicios digitales de valor, seguros, confiables y accesibles para los ciudadanos y sociedad en general.
- (ii) La PCM, a través de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, cuenta con distintas atribuciones en el marco del gobierno y la transformación digital, entre ellas, elaborar y proponer normas reglamentarias y complementarias que regulan la materia de gobierno y transformación digital y elaborar lineamientos, procedimientos, metodologías, modelos, directivas u otros estándares de obligatorio cumplimiento para la implementación de las materias de gobierno y transformación digital.
- (iii) La Secretaría de Gobierno y Transformación Digital es la responsable de proponer y emitir normas reglamentarias en materia de gobierno digital, identidad digital, interoperabilidad, servicio digital, datos, seguridad digital, arquitectura digital, entre otras materias; así como el uso de tecnologías digitales en el procedimiento administrativo, y demás plataformas o

²⁰ La medida materia del presente procedimiento es la limitación de remitir escritos, solicitudes y documentos electrónicos a las entidades de la Administración Pública, a través de la Mesa Digital Perú, únicamente en el horario comprendido entre las 00:00 horas hasta el término del horario de atención de la entidad de un día hábil, bajo apercibimiento de considerar como fecha de presentación al día hábil siguiente, contenida en el literal b) concordado con el literal a) del numeral 46.3 del artículo 46 del Decreto Supremo 029-2021-PCM, que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo 1412.

²¹ En la presente resolución se hace referencia a este artículo como el 123 de la Ley 27444.

herramientas digitales que desarrolle o implementen las entidades de la Administración Pública.

77. Al respecto, conforme se ha desarrollado en el subacápite A del acápite III.4 de la presente resolución, la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital de la PCM cuenta con distintas atribuciones en el marco del gobierno y la transformación digital.
78. Sin embargo, las competencias que posee la PCM no implican que las normas que emita no deban regirse por lo indicado por la Ley 27444, ello en tanto el artículo II del Título Preliminar del citado cuerpo normativo establece que las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la ley 27444.
79. En particular, este Colegiado considera que la limitación materia de análisis consiste en que los administrados, a pesar de presentar sus documentos en un determinado día hábil, si estos fuesen presentados fuera del horario de atención de la entidad, esto es, un horario específico de atención que establece la propia entidad, dicha documentación se tendrá por recibida al día hábil siguiente.
80. Dicha limitación contraviene lo dispuesto en los numerales 123.2 y 123.3 del artículo 123 de la Ley 27444, los cuales no contienen ninguna limitación o restricción para la recepción de documentos el día de su presentación cuando son presentados a través de medios de transmisión de datos a distancia; sino que por el contrario, establecen que las entidades de la Administración Pública se encuentran obligadas a facilitar el empleo de sistemas de transmisión de datos a distancia para la recepción de documentos o solicitudes, y dispone que cuando se emplean medios de transmisión de datos a distancia, no es necesaria la posterior presentación física de la documentación remitida.
81. En particular, la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas es enfática en señalar que el artículo II del Título Preliminar del citado cuerpo normativo establece de manera expresa que las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la Ley 27444.
82. Por tanto, la medida objeto de controversia contraviene los numerales 123.2 y 123.3 del artículo 123 de la Ley 27444, lo cual es la condición más beneficiosa para los administrados, por lo que prima frente a cualquier condición menos favorable establecida por un Decreto Supremo e incluso una ley.
83. Sobre ello, la PCM indicó en su apelación con relación al numeral 123.3 del artículo 123 de la Ley 27444, que antes de su modificación del 2 de mayo de 2022 por la Ley 31465, establecía expresamente una regla aplicable para la fecha de recepción documental enviados mediante medios de transmisión de datos a distancia; después de su modificación, ya no establece la regla de la recepción documental en la misma fecha de su presentación, por lo que se ha

generado un vacío normativo y no resulta posible sostener la interpretación realizada por la Comisión en la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI.

84. Al respecto, la PCM no ha tenido en cuenta que la finalidad de la implementación y uso de los medios de transmisión de datos a distancia es permitir la recepción de documentos o solicitudes por parte de los administrados y de acuerdo con el texto vigente del numeral 123.3 del artículo 123 de la Ley 27444, cuando se empleen medios de transmisión de datos a distancia, no es necesaria la posterior presentación física de la documentación remitida, **por lo que se entiende recibida en la fecha de envío.**
85. A mayor abundamiento, este Colegiado considera que el referido artículo no contiene ninguna restricción a la presentación de documentos vía medios de transmisión de datos a distancia, por lo que no existe un vacío normativo como lo señala la PCM.
86. Por otro lado, la PCM refiere que, para integrar el presunto vacío normativo alegado, específicamente para las mesas de partes digitales, se tiene que interpretar sistemáticamente: i) La Ley 31170; ii) La Ley 31465 que modifica la Ley 27444; iii) el Decreto Legislativo 1412; y, iv) el Reglamento de la Ley de Gobierno Digital.
87. Sin embargo, ni el Decreto Legislativo 1412, ni la Ley 31170, ni la Ley 31465, ni el Decreto de Urgencia 006-2020 contienen alguna disposición vinculada con la determinación de un horario para la recepción de documentos de los administrados, e incluso si así lo fuese, la existencia de dicha norma no habilita a que la PCM contravenga las normas y principios contenidos en la Ley 27444.
88. Esto último, debido a que el artículo II de la Ley 27444, que establece que las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en el mencionado dispositivo.
89. Por otro lado, la PCM en su apelación indicó que la Secretaría de Gobierno y Transformación digital posee competencia para regular condiciones y plazos para el adecuado uso de la Mesa Digital Perú, ello conforme a lo señalado por la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1412²² así como en el artículo 29-A de la Ley 27444²³.

22

**DECRETO LEGISLATIVO 1412, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE GOBIERNO DIGITAL
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES
Primera.- Reglamentación**

La Presidencia del Consejo de Ministros, mediante Decreto Supremo, aprueba el Reglamento del presente Decreto Legislativo en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días, contados a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

23

**LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL
Artículo 29-A.- Procedimiento Administrativo Electrónico**

29-A.1 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.

90. Al respecto, se observa que la PCM efectivamente ha impuesto un plazo para la recepción de documentos, el cual toma como referencia el fin del horario de atención presencial del día hábil de cada entidad, conforme el Reglamento del Decreto Legislativo 1412, por lo que, si ese plazo vence, ya no serán considerados como presentados dentro de ese día los escritos, solicitudes y documentos electrónicos presentados por los administrados.
91. Sin embargo, este Colegiado considera que, en mérito a lo dispuesto por el artículo 132 de la Ley 27444²⁴, los plazos deben ser impuestos por ley expresa²⁵, lo cual no ha sucedido en el presente caso, en tanto la PCM ha impuesto un plazo a través de un cuerpo normativo aprobado por Decreto Supremo.
92. En tal sentido, se determina que la PCM también ha vulnerado el artículo 132 de la Ley 27444, al imponer un plazo generalizado para la remisión de escritos, solicitudes y documentos electrónicos a las entidades de la Administración Pública, el cual consiste en que los documentos no se tendrán por recibidos en el día de su ingreso, si ello se realiza de manera posterior al horario de atención de un día hábil.
93. Sobre este punto, en su apelación, la PCM indicó que no puede considerarse como recibido un documento en horas ni días inhábiles, cuando el personal de las entidades públicas no labora.
94. Sobre ello, corresponde precisar que de una interpretación sistemática de los artículos 131, 133 y 134 de la Ley 27444²⁶, se entiende que los plazos en los

29-A.2 El procedimiento administrativo electrónico deberá respetar todos los principios, derechos y garantías del debido procedimiento previstos en la presente Ley, sin que se afecte el derecho de defensa ni la igualdad de las partes, debiendo prever las medidas pertinentes cuando el administrado no tenga acceso a medios electrónicos.

29-A.3 Los actos administrativos realizados a través del medio electrónico, poseen la misma validez y eficacia jurídica que los actos realizados por medios físicos tradicionales. Las firmas digitales y documentos generados y procesados a través de tecnologías y medios electrónicos, siguiendo los procedimientos definidos por la autoridad administrativa, tendrán la misma validez legal que los documentos manuscritos.

29-A.4 Mediante Decreto Supremo, refrendado por la Presidencia del Consejo de Ministros, se aprueban lineamientos para establecer las condiciones y uso de las tecnologías y medios electrónicos en los procedimientos administrativos, junto a sus requisitos.

²⁴ **LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 132.- Plazos máximos para realizar actos procedimentales

A falta de plazo establecido por ley expresa, las actuaciones deben producirse dentro de los siguientes:

1. Para recepción y derivación de un escrito a la unidad competente: dentro del mismo día de su presentación.
2. Para actos de mero trámite y decidir peticiones de ese carácter: en tres días.
3. Para emisión de dictámenes, peritajes, informes y similares: dentro de siete días después de solicitados; pudiendo ser prorrogado a tres días más si la diligencia requiere el traslado fuera de su sede o la asistencia de terceros.
4. Para actos de cargo del administrado requeridos por la autoridad, como entrega de información, respuesta a las cuestiones sobre las cuales deban pronunciarse: dentro de los diez días de solicitados.

²⁵ Existe la posibilidad de que mediante reglamentos se creen o modifiquen plazos, siempre y cuando no contravengan los que indica la Ley 27444. En el artículo 137 de la Ley 27444, por ejemplo, se faculta al Poder Ejecutivo para fijar por decreto supremo, dentro del ámbito geográfico nacional u alguno particular, los días inhábiles, a efecto del cómputo de plazos administrativos.

²⁶ **LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 131.- Obligatoriedad de plazos y términos

131.1 Los plazos y términos son entendidos como máximos, se computan independientemente de cualquier formalidad, y obligan por igual a la administración y a los administrados, sin necesidad de apremio, en aquello que respectivamente les concierna. Los plazos para el pronunciamiento de las entidades, en los procedimientos administrativos, se contabilizan

procedimientos administrativos se contabilizan a partir del día hábil siguiente de aquel en que el administrado presentó su escrito. Siendo una materia distinta a la analizada en este caso, que se circunscribe al horario de presentación dentro de un día.

95. En su apelación, la PCM señaló que establecer horarios de recepción genera predictibilidad y orden en el interior de la entidad para su adecuada atención, dado que estipula como regla que la entidad de la Administración Pública garantiza que la unidad de recepción documental derive los documentos en el día de su recepción al área usuaria competente para dar atención al trámite o solicitud.
96. Al respecto, debe precisarse que el orden en el interior de la entidad para la adecuada atención de solicitudes o escritos no es responsabilidad de los administrados. Así, el uso de medios digitales por parte de un administrado no debe representar una carga para este debido a que los medios digitales son herramientas de facilitación que no implican una disminución de la seguridad jurídica ni de las garantías de los administrados.
97. Por otro lado, la PCM señaló en su respuesta al requerimiento efectuado por la Secretaría Técnica de la Sala²⁷, que la Mesa Digital Perú no está implementada, ni es utilizada por las entidades, ni los administrados, pero se encuentra en un proceso de evaluación para su posterior desarrollo e implementación, incluyendo

a partir del día siguiente de la fecha en la cual el administrado presentó su solicitud, salvo que se haya requerido subsanación en cuyo caso se contabilizan una vez efectuada esta.

131.2 Toda autoridad debe cumplir con los términos y plazos a su cargo, así como supervisar que los subalternos cumplan con los propios de su nivel.

131.3 Es derecho de los administrados exigir el cumplimiento de los plazos y términos establecidos para cada actuación o servicio.

(...)

Artículo 133.- Inicio de cómputo

133.1 El plazo expresado en días es contado a partir del día hábil siguiente de aquel en que se practique la notificación o la publicación del acto, salvo que éste señale una fecha posterior, o que sea necesario efectuar publicaciones sucesivas, en cuyo caso el cómputo es iniciado a partir de la última.

133.2 El plazo expresado en meses o años es contado a partir de la notificación o de la publicación del respectivo acto, salvo que éste disponga fecha posterior.

Artículo 134.- Transcurso del plazo

134.1 Cuando el plazo es señalado por días, se entenderá por hábiles consecutivos, excluyendo del cómputo aquellos no laborables del servicio, y los feriados no laborables de orden nacional o regional.

134.2 Cuando el último día del plazo o la fecha determinada es inhábil o por cualquier otra circunstancia la atención al público ese día no funcione durante el horario normal, son entendidos prorrogados al primer día hábil siguiente.

134.3 Cuando el plazo es fijado en meses o años, es contado de fecha a fecha, concluyendo el día igual al del mes o año que inició, completando el número de meses o años fijados para el lapso. Si en el mes de vencimiento no hubiere día igual a aquel en que comenzó el cómputo, es entendido que el plazo expira el primer día hábil del siguiente mes calendario.

²⁷

En dicho requerimiento, la Secretaría Técnica de la Sala requirió la siguiente información:

- (i) Si la Mesa Digital Perú, a la fecha de notificación del presente documento, se encuentra implementada, esto es, es utilizada por las entidades públicas y los administrados correspondientes.
- (ii) Si es necesario para que, la Mesa Digital Perú esté debidamente implementada, que todas las entidades de la Administración Pública dispongan de dicho acceso o uso. En ese sentido, informar, si la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Gobierno Digital, los lineamientos y requisitos sobre tal aspecto.
- (iii) Si existe alguna modificación normativa a la Octava Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo 029-2021-PCM que haya dispuesto una prórroga del plazo para la implementación de la Mesa Digital Perú.
- (iv) Si se comunicará eventualmente a la Sala la derogación y/o modificación de la medida objeto de controversia y, de ser el caso, la fecha de tal situación.³

sus lineamientos; asimismo, considera que no se está imponiendo barrera burocrática alguna.

98. Sobre ello, el artículo 46 del Reglamento del Decreto Legislativo 1412, que crea la Mesa Digital Perú, es una norma autoaplicativa que se encuentra vigente y resulta obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, ello conforme a lo señalado por los artículos 51, 103 y 109 de la Constitución Política del Perú y del segundo párrafo del numeral 3 del artículo 11 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. En ese sentido, el Decreto Supremo 029-2021-PCM, modificado por el Decreto Supremo 075-2023-PCM es una norma jurídica vigente, es decir, es eficaz y produce efectos jurídicos, por lo que se desestima lo señalado por la PCM.
99. Así, al haberse verificado la ilegalidad de la medida materia de análisis, no resulta necesario efectuar un análisis sobre su razonabilidad, en aplicación del numeral 14.3 del artículo 14 del Decreto Legislativo 1256²⁸.
100. Por lo tanto, corresponde confirmar la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI del 27 de octubre de 2023, en el extremo que declaró barrera burocrática ilegal la limitación de remitir escritos, solicitudes y documentos electrónicos a las entidades de la Administración Pública, a través de la Mesa Digital Perú, únicamente en el horario comprendido entre las 00:00 horas hasta el término del horario de atención de la entidad de un día hábil, bajo apercibimiento de considerar como fecha de presentación al día hábil siguiente, contenida en el literal b) concordado con el literal a) del numeral 46.2 del artículo 46 del Reglamento del Decreto Legislativo 1412, modificado mediante Decreto Supremo 075-2023-PCM.

III.5. Otros extremos de la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI

101. Por Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI del 27 de octubre de 2023, la Comisión también dispuso lo siguiente respecto de la medida que declaró barrera burocrática ilegal:
- (i) Disponer la publicación de un extracto de la resolución en la Separata de Normas Legales del diario oficial “El Peruano” y de su texto completo en el portal informativo sobre eliminación de barreras burocráticas²⁹.
 - (ii) Disponer la inaplicación con efectos generales de la barrera burocrática declarada ilegal en el presente procedimiento en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos en general que se vean afectados por su

²⁸ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**
Artículo 14.- Análisis de legalidad

(...)

14.3. Si se determina la ilegalidad por alguna de las razones mencionadas en el párrafo precedente, no es necesario que la Comisión o la Sala continúe con el análisis de razonabilidad. En el mismo sentido, si la Comisión o la Sala desestima que la barrera burocrática sea ilegal, procede con el análisis de razonabilidad cuando se cumpla la condición establecida en el artículo 15.

²⁹ Resuelve Tercero de la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI del 27 de octubre de 2023.

imposición, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 del Decreto Legislativo 1256³⁰.

- (iii) Ordenar como medida correctiva, que en un plazo no mayor a 5 (cinco) días hábiles, la PCM informe a los administrados acerca de la barrera burocrática declarada ilegal³¹.
- (iv) Disponer que en un plazo no mayor de 1 (un) mes, la PCM informe sobre las medidas adoptadas respecto de lo resuelto³².

102. Dado que se ha confirmado la decisión de la primera instancia respecto de la medida declarada barrera burocrática ilegal; y, considerando que la PCM no ha presentado argumentos específicos que cuestionen estos extremos, corresponde confirmar la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI del 27 de octubre de 2023 respecto de los ítems indicados en el párrafo anterior.

IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

PRIMERO: Confirmar la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI del 27 de octubre de 2023, en el extremo que declaró que constituye barrera burocrática ilegal la limitación de remitir escritos, solicitudes y documentos electrónicos a las entidades de la Administración Pública, a través de la Mesa Digital Perú, únicamente en el horario comprendido entre las 00:00 horas hasta el término del horario de atención de la entidad de un día hábil, bajo apercibimiento de considerar como fecha de presentación al día hábil siguiente, contenida en el literal b) concordado con el literal a) del numeral 46.2 del artículo 46 del Decreto Supremo 029-2021-PCM, que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, y establece disposiciones sobre las condiciones, requisitos y usos de las tecnologías y medios electrónicos en el procedimiento administrativo, modificado mediante Decreto Supremo 075-2023-PCM.

SEGUNDO: Confirmar la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI del 27 de octubre de 2023, en los extremos que dispuso lo siguiente:

- (i) Disponer la publicación de un extracto de la resolución en la Separata de Normas Legales del diario oficial “El Peruano” y de su texto completo en el portal informativo sobre eliminación de barreras burocráticas.
- (ii) Disponer la inaplicación con efectos generales de la barrera burocrática declarada ilegal en el presente procedimiento en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos en general que se vean afectados por su imposición, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 del Decreto Legislativo 1256. Este mandato de inaplicación surte efectos a partir del día siguiente de publicado

³⁰ Resuelve Cuarto de la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI del 27 de octubre de 2023.

³¹ Resuelve Sexto de la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI del 27 de octubre de 2023.

³² Resuelve Noveno de la Resolución 0955-2023/CEB-INDECOPI del 27 de octubre de 2023.



Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0518-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000150-2023/CEB

el extracto de la presente resolución en la Separata de Normas Legales del diario oficial "El Peruano".

- (iii) Ordenar como medida correctiva, que la Presidencia del Consejo de Ministros en un plazo no mayor a 5 (cinco) días hábiles, la PCM informe a los administrados acerca de la barrera burocrática declarada ilegal, en el presente procedimiento.
- (iv) Disponer que en un plazo no mayor de 1 (un) mes, la Presidencia del Consejo de Ministros informe sobre las medidas adoptadas respecto de lo resuelto, de conformidad a lo establecido en la Directiva 001-2017/DIR/COD-INDECOPI, aprobada mediante Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi 018-2017-INDECOPI/COD.

Con la intervención de los señores vocales Orlando Vignolo Cueva, Dante Javier Mendoza Antonioli, Gilmer Ricardo Paredes Castro y Walter Leonardo Valdez Muñoz

ORLANDO VIGNOLO CUEVA
Presidente