Informe Legal N° 32/2020

Letra: T.C.P. – S.L.

Cde.: Expte. TCP-PR N° 37 Año 2020

Ushuaia, 18 de junio de 2020

SEÑOR SECRETARIO CONTABLE A/C

C.P. RAFAÉL CHORÉN

Viene a esta Secretaría Legal, el expediente del corresponde caratulado: "***S/PROCEDIMIENTO PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LOS EXPEDIENTES ELECTRÓNICOS PARA EL TCP- RES. GRAL, LEGAL Y TÉCNICA N° 43-2020***", a los fines de su análisis conforme lo requerido por la Secretaría Contable mediante Nota Interna N° 380/2020 Letra: TCP-SC. (fs. 97/99).

I. ANTECEDENTES

Las presentes actuaciones se iniciaron a pedido del Vocal Abogado en ejercicio de la Presidencia, Dr. Miguel LONGHITANO, quien indicó lo siguiente: "*Caratular y remitir para un análisis pormenorizado a la Secretaría Contable, Secretaría Legal y área informática de este organismo*".

A fojas 2/5 de estos obrados administrativos, se agregó la Resolución de la Secretaría General, Legal y Técnica N°43/2020 que en su artículo 1° dispuso: "*Aprobar el 'Procedimiento para el acceso a la información de los expedientes electrónicos para el Tribunal de Cuentas' que, como Anexo I, forma parte*

integrante de la presente". En el Anexo I de dicha Resolución se fijó el procedimiento aplicable a este Organismo.

Luego, a fojas 6/7 obra adjunta la Resolución M.F.P. N° 14/2019, que en su parte pertinente reza: "*ARTÍCULO 1°: Autorizar, a partir del 2 de enero del 2020, la implementación del sistema 'geN FINANCIERO' en el ámbito del Poder Ejecutivo Provincial* (...)".

A posterior, a fojas 8/10 se agregó el Decreto provincial N° 43/2020, aprobando en su artículo 1° la implementación del "*geN expediente*" como sistema integrado de caratulación, numeración, seguimiento, registración de movimientos y gestión documental electrónica de todas las actuaciones y expedientes del sector público provincial, indicando que dicho sistema, actuará como **plataforma única** para la implementación de gestión de expedientes.

En su artículo 2° hace saber que: "*Las entidades y jurisdicciones enumeradas en el artículo 8° de la Ley Provincial N° 495, que integran el sector público provincial, deberán utilizar el sistema 'geN expediente' para la totalidad de las actuaciones administrativas, de acuerdo con el cronograma que fije la Secretaría General, Legal y Técnica, en reemplazo de otros sistemas de gestión documental en uso*".

A fojas 11/20 se agregó copia de la Ley provincial N° 1015- Régimen General de Contrataciones y disposiciones comunes para el sector público provincial-, que en lo que al tema bajo estudio refiere, cabe remitirse al Capítulo IV que regula las "CONTRATACIONES PÚBLICAS ELECTRÓNICAS", disponiendo el artículo 37: "*Contrataciones en Formato Digital. Las contrataciones comprendidas en este régimen podrán realizarse en formato digital firmado digitalmente, utilizando los procedimientos de selección y las*

modalidades que correspondan. También podrán realizarse en formato digital firmado digitalmente los contratos previstos en el artículo 5° del presente.

Las jurisdicciones y entidades comprendidas en el artículo 1° estarán obligadas a aceptar el envío de ofertas, la presentación de informes, documentos, comunicaciones, impugnaciones y recursos relativos a los procedimientos de contratación establecidos en este Régimen, en formato digital firmado digitalmente, conforme lo establezca la reglamentación.

Se considerarán válidas las notificaciones en formato digital firmado digitalmente, en los procedimientos regulados por la presente.

Deberá considerarse que los actos realizados en formato digital firmados digitalmente cumplen con los requisitos del artículo 3° de la Ley provincial 955 o aquellas que la sustituyan y sus normas reglamentarias, en los términos establecidos en la mencionada ley, las que se aplicarán, en el caso de las contrataciones incluidas en el artículo 5° de este Régimen, aún a aquellos actos que produzcan efectos individuales en forma directa.

Los documentos digitales firmados digitalmente tendrán el mismo valor legal que los documentos en soporte papel con firma manuscrita y serán considerados como medio de prueba de la información contenida en ellos".

"Artículo 38.- Regulación. La reglamentación establecerá la regulación integral de las contrataciones públicas electrónicas, en particular el régimen de publicidad y difusión, lo referente al proceso electrónico de gestión de las contrataciones, los procedimientos de pago por medios electrónicos, las

notificaciones por vía electrónica, la automatización de los procedimientos, la digitalización de la documentación y el expediente digital".

Cabe tener presente, que las jurisdicciones y entidades comprendidas en el artículo 1° a las que refiere el artículo 37 son: "(...) *a) el Poder Ejecutivo, Ministerios y Secretarías de Estado; b) el Poder Legislativo; c) el Poder Judicial; d) organismos autárquicos y descentralizados, comprendiendo a las Instituciones de Seguridad Social; e) órganos creados por la Constitución de la Provincia; f) empresas y sociedades del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.*

En el contexto de la presente ley se entiende por entidad toda organización pública con personería jurídica y patrimonio propio, se trate de empresas o sociedades y organismos descentralizados; y por jurisdicción al Poder Legislativo, al Poder Judicial, al Poder Ejecutivo, los ministerios, Secretarías de Estado, Fiscalía de Estado y al Tribunal de Cuentas" (art. 1° Ley 1015).

Asimismo, a fojas 21/39 se adjuntó la Ley provincial N° 1301 de Ministerios, que en su parte pertinente reza: "*Artículo 21- Compete a la Secretaría General, Legal y Técnica asistir al Gobernador, en orden a sus competencias, en todo inherente a evaluar y considerar los aspectos legales y técnicos de los actos administrativos, de gobierno, de la administración e instituciones públicas provinciales, y en particular: (...) 16) entender en el marco regulatorio del régimen relativo a la validez legal del documento y firma digital, así como intervenir en aquellos aspectos vinculados con la incorporación de estos últimos a los circuitos de información del Sector Público Provincial y con su archivo en*

medios alternativos al papel; (...) *24) fijar las políticas de gobierno en materia de la digitalización de procesos de documentos y de archivos".*

"(...) *Artículo 29.- Autorizase al Poder Ejecutivo a la utilización de expedientes y documentos electrónicos cuya implementación estará a cargo de la Secretaría General, Legal y Técnica".*

Por otro lado, de fojas 40 a 53 se agregaron las siguientes Leyes Nacionales:

1. Ley nacional N° 25506 de Firma Digital (fs. 41/50).

2. Ley nacional N° 26685 de Autorización a utilizar expedientes, documentos, firmas, comunicaciones, domicilios electrónicos y firmas digitales en todos los procesos judiciales y administrativos que tramiten ante el Poder Judicial de la Nación (fs. 51).

3. Ley nacional N° 27446 de Simplificación y Desburocratización de la Administración Pública Nacional (fs. 52/53).

También, de fojas 54 a 76 se anudaron a las actuaciones, las siguientes normas provinciales:

1. Ley provincial N° 3304 de Creación del Plan de Modernización (Buenos Aires) (fs. 55/59).

2. Ley provincial N° 4736 sobre Expediente electrónico (Buenos Aires) (fs. 60).

3. Ley provincial N° 10618 de Simplificación y modernización de la Administración (Córdoba) (fs. 61/64).

4. Decreto Reglamentario N° 750/2019 de la Ley N° 10618. (fs. 65/66).

5. Ley provincial N° 10623 sobre Autorización al Tribunal de Cuentas de la Provincia de Córdoba la utilización del expediente electrónico en todos los procesos administrativo internos y de control externos que se tramitan en su seno. (fs. 67).

6. Ley provincial N° 10500 (Entre Ríos) y Ley Provincial N° 10550 -Expedientes electrónicos en el ámbito del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Entre Ríos (fs. 68/69).

7. Ley provincial N° 6016 sobre Plan de Modernización de la Administración Pública de la Provincia de Jujuy (fs. 70/71).

8. Ley provincial N° 2801 sobre Utilización de expedientes electrónicos, documentos electrónicos, firmas electrónicas, firmas digitales, archivos electrónicos y digitales en todos los procesos que tramitan ante el Poder Judicial (Neuquén) (fs. 72).

9. Ley provincial N° 2966 (Neuquén) (fs. 73/74).

10. Ley provincial N° 5203 que autoriza el uso de Expediente Electrónico, de comunicaciones electrónicas, de Firma Digital en todos los Proceso Judiciales que tramitan ante el Poder Judicial, con idéntica validez jurídica, Rio Negro (fs. 75).

123

11. Ley provincial N° 5327 que modifica la Ley provincial N.° 5203 (Rio Negro) (fs. 76).

Por la Nota N° 195/2020, Letra: T.C.P.-V.A., del 5 de febrero de 2020 (fs. 77), se puso en conocimiento al Gobernador de la Provincia, profesor Gustavo A. MELELLA, de la Nota N° 194/2020, Letra: T.C.P.-V.A. dirigida al Ministro de Finanzas Públicas, Licenciado Guillermo Gabriel FERNANDEZ, en razón de los inconvenientes que obstaculizaban el debido control de este Tribunal de Cuentas.

Esta última -agregada a fojas 78/79-, en su parte pertinente expresó: "(...) *el Secretario Contable a cargo, C.P. Rafael A. CHORÉN, informó al Vocal de Auditoría las distintas gestiones efectuadas para la obtención de los accesos a los sistemas 'geN EXPEDIENTES' y 'geN FINANCIERO', cuya implementación se encuentra en curso* (...).

(...) *luego de detallar los contactos intentados con las distintas áreas y los responsables de llevar adelante la puesta en funcionamiento del mencionado sistema, el Sr. Secretario Contable a cargo detalló sobre la imposibilidad actual de acceder a los registros y/o documentación sujeta a Control, lo que impide el correcto desarrollo del Plan de Auditoría aprobado por Resolución Plenaria N° 06/2020, aclarando que por dicho motivo, se desconoce el universo sujeto a control, que veda totalmente la muestra a auditar.*

(...) *la situación antes descripta impide la labor de Control que ejerce el Tribunal de Cuentas, lo que resulta de suma gravedad institucional.*

La demora en el acceso a la información con la que debe contar el Tribunal de Cuentas, de llegar a extenderse en el tiempo, podría acarrear múltiples inconvenientes tanto para este organismo como para la Administración, razón por la cual lo aquí expuesto será notificado al Sr. Gobernador, como así también al resto de los Ministros, Secretarios de Estado, y la Fiscalía de Estado.

De esa forma, se indica que hasta tanto no culmine de manera definitiva la puesta en marcha de los nuevos sistemas autorizados por la Resolución M.F.P. N° 14/2019, a los fines de no obstaculizar la labor de este órgano de Control, le requerimos que arbitre de manera inmediata, aquellas medidas que posibiliten tener acceso a la totalidad de los registros y documental sujeta a control por parte de este Tribunal de Cuentas, como así también que efectúe la remisión en el formato convencional (papel) de aquellos expedientes que deban ser girados en el marco del Control Preventivo y Posterior".

En consecuencia, por Nota N° 196/2020, Letra: T.C.P. del 6 de febrero de 2020 (fs. 80) se remitió copia autenticada de la Nota N° 194/2020, Letra: T.C.P. a los Ministerios y Secretarías de Estado de la Provincia.

La Nota Interna que dio origen a la misiva mencionada en último término, es la N° 221/2020, Letra: TCP-S.C., del 4 de febrero de 2020 suscripta por el Auditor Fiscal A/C de la Secretaría Contable, C.P. Rafael A. CHORÉN, dirigida al Vocal de Auditoría, C.P.N. Hugo S. PANI y que obra adjunta a fojas 81/82 de autos.

A fojas 83 se encuentra agregada la Nota Interna N° 157/2020, Letra: TCP-S.C. del 23 de enero de 2020, en la que el entonces Prosecretario Contable Subrogante, C.P. Mauricio IRIGOITIA, requirió autorización para realizar una capacitación referente a la nueva implementación del sistema GEN.

Seguidamente, se adjuntó a fojas 84/86, la Nota Interna N° 213/2020, Letra: TCP-PE del 4 de febrero de 2020, suscripta por la Auditora Fiscal C.P. Noelia Mercedes PESARESI, exponiendo las consideraciones y apreciaciones que surgen con relación a la puesta en funcionamiento de la nueva tecnología en el Poder Ejecutivo, además de proponer puntos a tener presente hasta que el Tribunal de Cuentas tenga pleno acceso a consultar el sistema GEN financiero y a operar con el sistema GEN Expediente.

Finalmente, a fojas 87/91 se encuentran agregados una serie de correos electrónicos referidos a la solicitud de acceso al Sistema GEN para algunos agentes del Tribunal de Cuentas.

A fojas 92/93 se agregó copia de la Resolución S.G.L.yT. N° 52/2020, emitida el 20 de febrero del 2020, que dispuso que los expedientes electrónicos requeridos por el Tribunal de Cuentas de la Provincia serán remitidos en soporte papel con el siguiente cargo *"Esta información se encuentra resguardada en formato digital y/o firmada digitalmente"* consignado en cada documento que lo integre, cuya autenticidad será certificada mediante la firma de un agente de planta permanente, en simultáneo a su envío por medio del sistema *"geN expediente"*.

Se determinó a su vez, que el procedimiento tendría un período de vigencia de seis (6) meses contados desde el dictado de la Resolución (20 de febrero de 2020) hasta tanto se complete el proceso de integración plena del Tribunal de Cuentas de la Provincia al sistema *"geN expediente"*, es decir, que vencería el 20 de agosto del corriente año.

Asimismo, se estableció que la Contaduría General de la Provincia, dependiente del Ministerio de Finanzas Públicas, será la dependencia a cargo de la recepción de las solicitudes de expedientes electrónicos requeridos por el Tribunal de Cuentas de la Provincia, de su conversión a soporte papel y de la certificación de su autenticidad conforme lo establecido en el artículo 1° de la norma; será también unidad de despacho de los expedientes electrónicos en soporte papel y digital hacia el órgano de contralor requirente y única mesa de entradas de los expedientes en soporte papel y digital que el Tribunal de Cuentas de la Provincia remita como consecuencia de su intervención, agregándose que "(…) *teniendo como referencia el punto II y III del Anexo I de la Resolución S.G.L.yT. N° 43/20".*

La Resolución referida motivó la emisión de la Nota N° 312/2020 Letra: T.C.P.-Pres. (fs. 94) por el Vocal Contador, CP Hugo PANI, remitida al Secretario General, Legal y Técnico, Dr. José G. CAPDEVILA, indicando que dadas las pautas de la Resolución S.G.L.yT. N° 52/2020, se remitía en devolución las actuaciones cuyo ingreso a este Órgano de Control se produjo mediante la Nota N° 56/2020 Letra: M.F.P., el 18 de febrero del 2020, es decir, con fecha anterior a esa normativa, con el propósito de que las mismas sean readecuadas al procedimiento allí establecido.

Además se solicitó, que las actuaciones remitidas al Tribunal de Cuentas para su intervención, sean giradas debidamente foliadas y acompañadas con el pase impreso a este organismo, de la correspondiente remisión del expediente digital, cuyas copias se certificarán en formato papel, tal como lo ordena el acto administrativo en cuestión.

Por último, se destacó que deberá darse cumplimiento al Plan de Acción previsto en la Resolución Plenaria N° 6/2020, por lo que oportunamente y según

corresponda, deberán girarse todas las actuaciones para su control preventivo y posterior.

Luego, se agregó la Nota N° 280/2020 Letra: C.G.P. (fs. 96), suscripta por la Contadora General, C.P. Araceli OVIEDO GIMENEZ, indicando que remite el expediente electrónico N° E-1200-2020 en formato papel, señalando que dicho expediente al ser impreso consta de 39 fojas y responde en su integridad a las actuaciones del mencionado expediente electrónico N° E-1200-2020 Ámbito MFP, detalle: "*S/ CONSULTORIA UBA*".

En relación a ello, se emitió la Nota Interna N° 380/2020 Letra: TCP-SC (fs. 97/99) -que origina el presente Informe Legal-, por la que el Secretario Contable a/c CP Rafael CHORÉN, realizó una consulta legal.

Allí, luego de efectuar un recuento de la normativa emitida respecto a la implementación del sistema "*geN financiero*" y "*geN expediente*", hace saber que, luego de emitida la última Resolución -N° 52/2020-, ingresó el expediente digital en formato papel N° 1200-2020, para su control en el marco de la Resolución Plenaria N° 6/2020, remitiendo este último en forma conjunta con el presente expediente a esta Secretaría Legal para su análisis.

Además en la consulta formulada, requirió en relación a la documentación recepcionada, si podía ser considerada un expediente administrativo y resultaba susceptible de ser intervenido válidamente por este Organismo, considerando:

1) Vigencia contemporánea de la Resolución Secretaría General, Legal y Técnica N° 43/2020 y la Resolución S.G.L. y T. N° 52/2020, las que establecen

procedimientos muy diferentes para resolver la misma cuestión, conviviendo ambas a la fecha ya que la Resolución S.G.L. y T N° 52/2020 no deroga, ni modifica, ni suspende, a su antecesora Resolución Secretaría General, Legal y Técnica N° 43/2020.

2) Compatibilidad y apego a todo el plexo normativo vigente en la materia, como por ejemplo y sólo por nombrar las más relevantes: Ley provincial N.° 141 - Procedimiento Administrativo; Ley provincial N.° 495 – Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Provincial.

3) Efectividad de las Notificaciones, y validez de los actos y documentación incluida en los expedientes en formato papel.

4) Cumplimiento de requisitos de documentación Pública. * protocolo de resguardo de los originales.

5) Intervención de este Órgano de Control. Establecimiento de pautas en relación a la intervención sobre las tramitaciones electrónicas en formato papel. *cómo se dejará plasmada la intervención del Tribunal de Cuentas (a modo de ejemplo, si se firma acta en papel, quién realiza y valida el escaneo que se incorpore al expediente electrónico, cómputo de fechas de notificación, cómo estar seguros de que el acta llega al destinatario correspondiente, etc.).

6) Toda otra cuestión que estime corresponder.

Previo a dar respuesta a las consultas legales formuladas, se emitió la Nota Interna N° 430/2020 Letra T.C.P. - S.L. (fs. 100/102) dirigida al Vocal Abogado en ejercicio de la Presidencia, a fin de solicitar que previamente se efectúen una serie de consultas a la Secretaría General, Legal y Técnica y a la

Subsecretaría de Gobierno Digital, Tecnología de la Información y las Telecomunicaciones dependiente de la Secretaría General, Legal y Técnica, en su doble carácter de autoridad de aplicación y como administrador del sistema *"geN expediente"*.

En función de ello se remitió por la Presidencia del Tribunal, la Nota Externa N° 379/2020 Letra: TCP-Pres (fs. 103/106), efectuando requerimientos y pedidos de información al Secretario General, Legal y Técnico, Dr. José G. CAPDEVILLA.

Sucintamente se le requirió:

(1) informe el procedimiento que se ha establecido para la notificación de los actos administrativos o comunicaciones firmadas digital y electrónicamente, en el marco de un expediente digital, dirigidos a particulares, dependientes y/u Organismos/Poderes;

(2) informe el procedimiento para la transformación de los documentos de primera generación (impresos en papel) en documentos de segunda generación (electrónicos firmados digitalmente) de conformidad a lo establecido por el artículo 7° del Decreto provincial N° 1561/2014 reglamentario de la Ley provincial N° 955;

(3) informe el procedimiento establecido para la destrucción total, parcial o el fin que se haya dispuesto darse a los documentos originales redactados o producidos en primera generación en cualquier soporte una vez reproducido, de conformidad al artículo 7° de la Ley provincial N° 955;

(4) informe el procedimiento establecido para la generación, comunicación, archivo y conservación del documento digital o electrónico que se haya dictado en el marco de los artículos 11 y 12 de la Ley nacional N° 25.506 adherida mediante Ley provincial N° 633;

(5) Remita el cronograma y demás especificaciones que fuesen efectuadas para la implementación del sistema *"geN expediente"*, que como autoridad de aplicación y administrador del sistema (Ley provincial Nº 955 y Decreto provincial N.º 43/2020) corresponderían fuesen establecidas por la Subsecretaria de Gobierno Digital, Tecnología de la Información y las Telecomunicaciones de la Secretaria General, Legal y Técnica. Y en su caso remita el acto administrativo dictado a tal fin;

(6) Indique si a partir de la emisión de la Resolución S.G.L.yT N° 52/2020, sigue vigente la Res. S.G.yL. N° 43/2020 y en su caso que implicancias tiene lo indicado en la última parte del artículo 3° de esta última, en cuanto dispone: *"Teniendo como referencia el punto II y III, del Anexo I de la Resolución S.G.L.yT. N° 43/20";*

(7) Especifique como consideró al momento del dictado del Punto II Anexo I de la Resolución S.G.L.yT N° 43/2020 se consideró el Plan de Auditoría elaborado por este Tribunal de Cuentas mediante Resolución Plenaria Nº 6/2020, que determina los parámetros y oportunidad de la intervención de este Órgano de contralor sobre los expedientes, ya sea en el marco del control preventivo como en el posterior;

(8) Especifique como consideró al momento del dictado del Punto III Anexo I de la Resolución S.G.L. Y T Nº 43/2020, los procedimientos de control preventivo y posterior que realiza el Tribunal de Cuenta;

(9) Informe si fueron consideradas todas las previsiones establecidas en el artículo 37 de la Ley provincial N° 1015 para la implementación del *"geN expediente"*, en su caso remita los actos administrativos que fueron dictados en consecuencia;

(10) Informe si se encuentra analizando la adaptación del sistema *"geN expediente"* a la normativa de procedimientos administrativos (Ley p. 141) y de contrataciones (Ley p. 1015) y de administración financiera (Ley p. 495), en su caso indique las normas que serían del caso dictar para una implementación adecuada del sistema.

Entonces por Nota S.G.L.y T. N° 37/2020, con cargo de recepción el 8 de junio de 2020 (fs. 109/111), el Secretario General, Legal y Técnico de la Provincia, dio respuesta a los requerimientos solicitados por este Organismo mediante la Nota Externa N° 379/2020 (fs. 103/105) y su similar N° 641/2020 (fs. 108).

Allí hace saber a este Tribunal, que las medidas de público conocimiento adoptadas en relación a la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud respecto del Covid -19, impidieron brindar respuesta en tiempo oportuno.

Aclarado ello, hace referencia al dictado de la Ley provincial N° 1312, que incorporó modificaciones a la Ley provincial N° 141, indicando al respecto: "(...) *Aquellas, están directamente vinculadas a la implementación de nuevas tecnologías en el procedimiento administrativo como la notificación por correo electrónico u otro medio electrónico como medio válido; asimismo la*

instrumentación de la firma de la autoridad que emite el acto administrativo de forma electrónica o digital: como así también se contempla la utilización de tecnologías informáticas y plataformas electrónicas que faciliten la eficiencia de los mismos conforme lo establezca la reglamentación, autorizando la utilización de expedientes electrónicos, documentos electrónicos, firmas electrónicas, firmas digitales, comunicaciones electrónicas y domicilios electrónicos constituidos, en todos los procesos administrativos que se tramiten ante la Administración Pública, con idéntica eficacia jurídica y valor probatoria que sus equivalentes convencionales".

Por ello expresó que: "(...) *Teniendo en cuenta lo expuesto, y sumado el marco normativo vigente hasta el momento, a saber: Ley Nacional N° 25.506, las Leyes Provinciales N° 955, N° 1301 y N° 1312 y los Decretos Provinciales N° 1561/14, 43/20 y 612/20; se está trabajando en la implementación de las nuevas tecnologías mencionadas que vendrían a dar respuesta a la mayoría de los puntos requeridos en la nota del corresponde".*

Destacó también, que el proyecto de implementación acompañado, fue remitido a la Fiscalía de Estado a fin que realice las sugerencias que estime convenientes, encontrándose bajo análisis a los fines de su incorporación al proyecto.

Luego, en relación al primer punto de consulta efectuada en la Nota Externa N° 379/2020, indicó: *"Sobre el particular, se ha establecido que las notificaciones dirigidas a los usuarios del sistema expediente electrónico se realizarán por medio de la plataforma y al correo electrónico oficial, luego las demás notificaciones se realizarán conforme las disposiciones de la Ley Provincial N° 141".*

Por el punto 2 señaló que: "(...) *se ha establecido en el Anexo II de la implementación proyectada, el procedimiento de digitalización y resguardo de documentos en soporte papel".*

Por su parte, al punto 3° de la nota en análisis, el funcionario indicó: "(...) *en el punto 9 del Anexo II de la implementación determina el procedimiento para el tratamiento del documento original en soporte papel, estableciendo que aquel deberá quedar en resguardo del área receptora hasta tanto se establezca el procedimiento para la destrucción total y/o parcial de dicha documentación".*

Referido al punto 4, se contestó: "(...) *en relación a dicha consulta se informa que en el punto IV de la implementación, establece lo relativo al expediente electrónico que contiene los documentos digitales o electrónicos".*

En relación al punto 5 expuso: "*Respecto al cronograma al que se hace referencia en el decreto provincial N° 43/20, se hace saber que el sistema geN expediente se comenzó a implementar a partir del dictado de dicho acto, y al día de la fecha la mayoría de las dependencias de la Administración Central fueron ya capacitadas en el uso y se encuentran implementando el mismo, razón por la cual y en atención a la situación planteada se que no se llegó a generar dicho cronograma".*

Por otra parte, sobre el punto 6, señaló que: "(...) *es conveniente mencionar que la Resolución S.G.L. Y T. N° 43/20, no quedó sin efecto con la emisión de la Resolución S.G.L. y T. N° 52/20, sino que ésta última es complementaria de la primera, en tanto independientemente de remitir los expedientes en formato papel, tal como lo indica la Resolución S.G.L.y T. N° 52/20, paralelamente el expediente que deba ser intervenido por el Tribunal de*

Cuentas, también es remitido en el sistema geN expediente, es decir que no sólo se envían las actuaciones en formato papel sino que el expediente electrónico también es remitido para su consulta".

Relacionado con el punto 7, expresó que: "(…) *El punto II – Anexo I, de la Resolución S.G.L.y T. N° 43/20 se consideró en base a los controles preventivos y posteriores que realiza el Tribunal de Cuentas, acorde lo establecido en la Resolución Plenaria N° 06/20 que establece el Informe Contable N° 12/2020, Letra T.C.P. - S.C. S/ PLANIFICACIÓN ANUAL 2020 – CONSOLIDADO PROVINCIAL".*

En tal orden de ideas indicó:*"(…) Para los controles preventivos que prevé: 'intervenir exclusivamente aquellos expedientes que tramiten gastos bajo la modalidad de contratación de 'Licitación Pública' y/o 'Licitación Privada' que se encuentren en su etapa previa a la adjudicación. También aquellas contrataciones directas que deriven de licitaciones fracasadas y toda otra tramitación que por su significatividad, en relación al monto involucrado o particulares características, así lo 'ameriten' y que las actuaciones serán intervenidas una única vez, previo a la adjudicación o firma del contrato o materialización de la orden de compra, salvo que el Auditor Fiscal considere necesario en algún caso muy significativo solicitarlo nuevamente y en aquellos casos que se detecten observaciones, los que se deberán remitir nuevamente a la delegación de control, a fin de meritar el descargo"*(el subrayado me pertenece).

Ello, se corresponde al procedimiento **III. Remisión de expedientes** dado que estos no requieren de una solicitud por parte del Tribunal de Cuentas, mientras que en los controles posteriores el Tribunal de Cuentas *"con el propósito de conocer la totalidad de expedientes tramitados mensualmente, se requerirá un listado de todos los expedientes o pagos que se tramitaron en el mes inmediato*

anterior, con indicación de aquellos que hayan sido remitidos a este Organismo de Control", correspondiendo al procedimiento **II. Remisión de información mensual** y el procedimiento **III.- Remisión de expedientes.**

Relativo al punto 8 de la nota de este Tribunal mencionada, se expuso: "(…) *El dictado del Punto III – Anexo I de la Resolución S.G.L.y T. N° 43/20, tuvo en consideración los procedimientos que establece la Resolución Plenaria N° 06/20 para control preventivo y control posterior.*

En lo que respecta a la continuidad de las tramitaciones tal como indica el punto III – Anexo I de la Resolución S.G.L.y T. N° 43/20, estas serán conforme según el informe del Tribunal de Cuentas, dando continuidad a salvar las Observaciones, en caso que hubiere, o dando continuidad según corresponda al procedimiento administrativo".

Por el punto 9, se informó que: "(…) *En cuanto a las consideraciones del artículo 37 de la Ley de contrataciones, es necesario aclarar que en la actualidad aún no se ha implementado la recepción de ofertas, la presentación de informes, documentos, comunicaciones, impugnaciones y recursos relativos a los procedimientos de contratación establecidos en dicho Régimen, en formato digital firmado digitalmente, sino que para ello se aplicarán las disposiciones de la implementación proyectada, ello hasta tanto la Oficina de Contrataciones entienda que se encuentran todas las condiciones de proceder conforme lo establece la Ley 1015".*

Finalmente, relativo al punto 10, especificó: "(…) *en atención a la necesidad de adecuar el marco normativo vigente, se incorporaron en el proyecto*

de ley de emergencia diferentes modificaciones para adecuar las disposiciones de la Ley Provincial 141".

II.- ANÁLISIS.

Una vez detallados los antecedentes del caso, resulta dable poner de resalto que, previo a ingresar a la respuesta dada por parte de la Secretaría General Legal y Técnica a través de la Nota Nº 37/2020, Letra S.G.L. y T. (fs. 109/111), se sancionaron una serie de normas que inciden en el tratamiento de algunas de las consultas formuladas por el área contable a esta Secretaría, a través de la Nota Nº 380/2020 (fs. 97/99).

Entonces, la Ley provincial N° 1312 recientemente sancionada, dispuso en lo que aquí interesa una serie de modificaciones a la Ley provincial N° 141 -Procedimientos Administrativos-.

Así, por el artículo 20 se agregó el inciso g) al artículo 55 de la Ley provincial N° 141, disponiendo como medio de notificación idóneo el realizado por: "(…) *correo electrónico u otros medios electrónicos, siempre que garanticen la certeza de su recepción, su fecha y hora y su contenido, en los términos que determine la reglamentación".*

Asimismo, por medio del artículo 21 se incorporó al artículo 97 de la Ley provincial Nº 141, que regula la forma en que deben emitirse los actos administrativos, un segundo párrafo que determina: *"La firma de la autoridad que lo emite podrá ser instrumentada en forma electrónica o digital, en los términos que determine la reglamentación".*

Finalmente el artículo 22 sustituye el artículo 21 de la Ley provincial N° 141, estipulándose lo siguiente: *"Artículo 21: El procedimiento se desarrollará con arreglo a criterios de imparcialidad, gratuidad, celeridad, sencillez y eficacia, permitiendo la utilización de tecnologías informáticas y plataformas electrónicas que faciliten la eficiencia de los mismos conforme lo establezca la reglamentación.*

A tal efecto, se autoriza la utilización de expedientes electrónicos, documentos electrónicos, firmas electrónicas, firmas digitales, comunicaciones electrónicas y domicilios electrónicos constituidos, en todos los procesos administrativos que se tramitan ante la Administración Pública, con idéntica eficacia jurídica y valor probatorio que sus equivalentes convencionales".

Por lo que, en relación con la consulta efectuada por la Secretaría Contable relativa a la compatibilidad y apego a la normativa vigente en la provincia -punto 2° de Nota Interna N° 380/20 T.C.P.-S.C. (fs. 97/99)-, procede señalar que a partir de las modificaciones de la Ley provincial N° 141, debe considerarse a la comunicación electrónica como medio eficaz de notificación en el marco de los procedimientos administrativos, así como también considerar la validez de la firma digital o electrónica de los actos administrativos por parte de las autoridades competentes, conforme a reglamentación que oportunamente se dicte-, y ello sin perjuicio de la vigencia de aquellos aspectos actualmente reglamentados -Ley provincial N° 955 y su Decreto reglamentario N° 1561/2014-.

Además, debe considerarse vigente y en tal caso habilitada, la posibilidad de tramitar los procedimientos administrativos permitiendo la utilización de tecnologías informáticas y plataformas electrónicas, así como la autorización para utilizar expedientes electrónicos, documentos electrónicos, firmas electrónicas, firmas digitales, comunicaciones electrónicas y domicilios

electrónicos constituidos, en todos los procesos administrativos que se tramitan ante la Administración Pública, con idéntica eficacia jurídica y valor probatorio que sus equivalentes convencionales, sin perjuicio de tener en cuenta la diferencia entre la firma digital y la firma electrónica en la Ley nacional Nº 25.506, Ley provincial Nº 955 y su Decreto reglamentario Nº 1561/2014.

En la Ley nacional Nº 25.506, se indica que: "ARTICULO 2: *Firma Digital. Se entiende por firma digital al resultado de aplicar a un documento digital un procedimiento matemático que requiere información de exclusivo conocimiento del firmante, encontrándose ésta bajo su absoluto control. La firma digital debe ser susceptible de verificación por terceras partes, tal que dicha verificación simultáneamente permita identificar al firmante y detectar cualquier alteración del documento digital posterior a su firma.*

Los procedimientos de firma y verificación a ser utilizados para tales fines serán los determinados por la Autoridad de Aplicación en consonancia con estándares tecnológicos internacionales vigentes".

"*ARTICULO 5: Firma electrónica. Se entiende por firma electrónica al conjunto de datos electrónicos integrados, ligados o asociados de manera lógica a otros datos electrónicos, utilizado por el signatario como su medio de identificación, que carezca de alguno de los requisitos legales para ser considerada firma digital. En caso de ser desconocida la firma electrónica corresponde a quien la invoca acreditar su validez*".

Así las cosas, dichas modificaciones deberán ser consideradas por los Auditores Fiscales al tiempo de analizar las actuaciones que sean remitidas para su control.

Es decir que a partir de esas modificaciones, resultan válidas las notificaciones realizadas por medios electrónicos –más allá de la reglamentación-, así como la tramitación electrónica de los procedimientos y la firma digital de los actos administrativos.

Por otra parte, en cuanto a la vigencia contemporánea de las Resoluciones S.G.LyT. N° 43/2020 y N° 52/2020- Punto 1°, Nota Interna N° 380/20 TCP-SC-, debe señalarse que la segunda norma se emite por un pedido expreso de este Organismo, dado que al tiempo de la emisión de la Resolución S.G.LyT. N° 43/2020 no se tenía acceso al sistema geN expediente, por lo que se indicó que por seis meses (6) -más allá de la remisión digital de las actuaciones- se debía remitir una copia fiel de los mismos impresa en papel para su tratamiento por este Tribunal de Cuentas.

Es así entonces, que son normas complementarias y que la segunda no es derogatoria de la primera.

En este sentido, al tiempo de emitirse la Res. S.G.L.yT N° 52/2020 se indicó: *"Que por medio de la Resolución N° 43/20 de la Secretaría General, Legal y Técnica N° 43/20 se instituyó el procedimiento para el acceso a la información de los expedientes electrónicos para el Tribunal de Cuentas, que como Anexo I integra parte de dicha Resolución.*

Que, de la experiencia acumulada en la implementación del citado procedimiento, ***se debe complementar el acceso a los expedientes electrónicos por parte del Tribunal de Cuentas de la Provincia, hasta tanto se complete su integración plena al sistema, a fin de coadyuvar a su intervención como órgano constitucional de contralor"*** (lo resaltado es propio).

En función de ello se dispuso, que las actuaciones requeridas por este Tribunal de Cuentas de la Provincia, serían remitidas en soporte papel con el siguiente cargo *"Esta información se encuentra resguardada en formato digital y/o firmada digitalmente"* consignando en cada documento que lo integre, cuya autenticidad será certificada mediante la firma de un agente de la planta permanente.

En ese sentido se indicó, que la administración de la recepción y despacho de los expedientes electrónicos en formato papel que solicite este Tribunal de Cuentas sería canalizado a través de la Contaduría General de la Provincia, organismo que tendrá a su cargo la recepción de las solicitudes de expedientes electrónicos requeridos por este Organismo; de la conversión a soporte papel de las actuaciones tramitadas digitalmente; de la certificación de la autenticidad; unidad de despacho de los expedientes electrónicos en soporte papel y digital que este Tribunal de Cuentas remita como consecuencia de su intervención, teniendo como referencia los Puntos II y III del Anexo I de la Resolución S.G.L.yT. N° 43/2020.

De la lectura de dicha norma surge, que si bien la tramitación de las actuaciones por parte de la administración se van a realizar a través del sistema de geN expediente, dado que este Organismo aún no cuenta con las herramientas para el análisis de las actuaciones en ese formato, los expedientes requeridos debían pasarse de soporte digital a soporte papel, con los resguardos allí indicados y su tramitación se canalizaría únicamente a través de la Contaduría General de Gobierno.

En función de ello, en lo que respecta a la intervención de este Tribunal de Cuentas, mientras esté vigente la Resolución S.G.L. y T. N° 52/2020, resultan

132

válidas las intervenciones que se realicen en formato papel cumpliendo con los recaudos allí establecidos.

Por ello, tendrá plena validez dicha tramitación en formato papel y, en todo caso, será responsable personal y patrimonialmente el agente de la Contaduría General de Gobierno que certifique el formato papel, si se verificase que su remisión no se condice con la documentación adunada al expediente tramitado electrónicamente.

En ese mismo sentido, mientras esté vigente la Resolución S.G.L. y T. N° 52/2020 (agosto de 2020) y se respeten las pautas dadas por la misma, se tendrán por válidas las notificaciones del Tribunal, los actos y la documentación incluida en los expedientes de formato papel al momento de su ingreso a la Contaduría General -punto III, Nota Nº 380/20 TCPSC-.

Cabe indicar al efecto, que la Secretaría General, Legal y Técnica, en oportunidad de dar respuesta al punto 6º de la Nota Externa N° 379/2020 – Letra TCP – Pres. (fs. 103/105) vinculado con indicar si "(…) *a partir de la emisión de la Resolución S.G.L.yT N° 52/20, sigue vigente la Res. S.G.yL. N° 43/20 y en su caso que implicancias tiene lo indicado en la última parte del artículo 3° de esta última, en cuanto dispone: 'Teniendo como referencia el punto II y III, del Anexo I de la Resolución S.G.L.yT. N° 43/20'*, contestó señalando que: "(…) es *conveniente mencionar que la Resolución S.G.L. Y T. Nº 43/20, no quedó sin efecto con la emisión de la Resolución S.G.L. y T. Nº 52/20, sino que ésta última es complementaria de la primera, en tanto independientemente de remitir los expedientes en formato papel, tal como lo indica la Resolución S.G.L.y T.Nº 52/20, paralelamente el expediente que deba ser intervenido por el Tribunal de Cuentas, también es remitido en el sistema geN expediente, es decir que no sólo se envían*

las actuaciones en formato papel sino que el expediente electrónico también es remitido para su consulta".

En cuanto al requerimiento del protocolo de resguardo de los originales en formato papel -punto 4º de Nota Nº 380/30 TCP-SC-, más allá del proyecto remitido, deberá estarse al decreto que en definitiva apruebe la reglamentación, debiendo mientras ello suceda, imponer las limitaciones al alcance de la tarea realizada por el Auditor.

Respecto a la intervención de este Órgano de Control y el establecimiento de pautas en relación a la intervención sobre las tramitaciones electrónicas en formato papel -punto 5° de Nota Nº 380/20 TCP-SC-, como se dejará plasmada la intervención del Tribunal de Cuentas (a modo de ejemplo si se firma el acta en formato papel, quien realiza y valida el escaneo que se incorpore al expediente electrónico, cómputo de fechas de notificación, cómo estar seguros de que el acta llega al destinatario correspondiente) debe indicarse, que en base al procedimiento establecido provisoriamente por medio de la Resolución S.G.T.yL. N° 52/2020, esto se encuentra a cargo de la Contadora General, conforme surge del artículo 3° de la citada Resolución.

Por ello, se deberá remitir el expediente en formato papel con el Acta de Constatación adunada, toda vez que dicho artículo expresamente prevé que la Contadora General será la dependencia encargada de la recepción de las solicitudes de expedientes electrónicos que requiera este Tribunal de Cuentas, por lo que lo mismo debe interpretarse respecto de las otras notificaciones que emita este Organismo, tales como el Acta de Constatación.

En cuanto a la tramitación de dicha Acta, la Resolución S.G.L. y T. N° 52/2020, remite en su artículo 4° a los Puntos I y II del Anexo I de la

Resolución S.G.L. y T N° 43/2020, por lo que mientras esté vigente la Resolución N° 52/2020, al ser la Contadora General el nexo que debe digitalizar o pasar a formato papel el expediente digital, deberá encargarse de la remisión de las actuaciones a la dependencia que corresponda, en la que tramite el expediente objeto de análisis por este Organismo, para luego pasar a formato papel las respuestas y remitirlo nuevamente.

En lo que respecta a la continuidad de las actuaciones, la Secretaría General, Legal y Técnica señalo en la Nota N° 37/20 Letra SCLyT (fs. 109/111): "(...) *En lo que respecta a la continuidad de las tramitaciones tal como indica el punto III – Anexo I de la Resolución S.G.L.y T. N° 43/20, estas serán conforme según el informe del Tribunal de Cuentas, dando continuidad a salvar las Observaciones, en caso que hubiere, o dando continuidad según corresponda al procedimiento administrativo*".

Por último, en cuanto a las notificaciones de las Actas y demás requerimientos de este Organismo, deberá entenderse como fecha de notificación el cargo de ingreso a la Contaduría General, más allá de tener en cuenta al momento de establecer los plazos de los requerimientos para su cumplimiento, que atento a ser mesa única de entradas, se estiman previsibles algunas demoras en la remisión de los expedientes desde y hacia los diferentes jurisdicciones.

Ahora, en relación a la respuesta otorgada por la Secretaría General, Legal y Técnica a los requerimientos formulados, entiendo deben tenerse por cumplimentados, sin perjuicio de tener en cuenta que se trataría de un proyecto de Decreto, que será analizado por esta Secretaría una vez aprobado por el titular del Poder Ejecutivo, ello más allá de los análisis particulares que puedan ser requeridos previo a su aprobación e implementación.

Por último, se remite el expediente N° 1200-2020 Letra MFP-E, caratulado "S/ CONSULTORIA UBA", remitido con los obrados de marras, ello a los fines de su análisis por parte de la Secretaría Contable.

Asimismo, se remite también en devolución a esa Secretaría Contable el Expediente E – 8519-2020 Ámbito: MS Tema: Compras Detalle "PEDIDO TRIMESTRAL DE SOLUCIONES PARENTERALES HRU" en 213 fojas.

III. CONCLUSIÓN.

En función a lo indicado y la modificación de la Ley provincial N° 141, que incorporó como medios válidos de notificación a las que se realicen por medios electrónicos, así como la tramitación de procedimientos administrativos en forma electrónica y firma digital o electrónica de los actos administrativos, deben considerarse como válidas estas nuevas pautas en la tramitación de las actuaciones por parte de este Organismo y que sean intervenidas en el ejercicio del control, con las limitaciones desarrolladas en el acápite análisis.

Por otra parte, mientras esté vigente la Resolución S.G.L. y T. N° 52/2020 la tramitación deberá realizarse con la intermediación de la Contaduría General para la conversión a formato papel de las solicitudes electrónicas de expedientes, lo mismo deberá operar respecto de las Actas de Constatación, debiendo ella encargarse de su tramitación posterior con las dependencias que deban dar respuesta a dichas Actas.

Cabe indicar que dicho procedimiento tiene un período de vigencia de seis meses (6) contados desde el dictado de la Resolución S.G.L. y T. N° 52/2020, esto es, el 20 de febrero de 2020, por lo que operaría su vencimiento el 20 de agosto del corriente año.

134

Sin perjuicio de ello, es dable poner de resalto que se encuentra en trámite la reglamentación de la normativa relativa al expediente electrónico por parte del Poder Ejecutivo –habiéndose adunado a las presentes un proyecto del mismo-, por lo que una vez emitido ello, deberá analizarse su aplicación e implementación en el ámbito de este Tribunal de Cuentas.

Por último entiendo prudente, remitir oportunamente las presentes al Área de Informática del Tribunal, para que elabore el Informe Técnico requerido por la Presidencia del Tribunal en relación a los aspectos informáticos del sistema "*geN expediente*" que considere de relevancia.

Giro el presente a su consideración.

Dr. Pablo E. GENNARO
a/c de la Secretaria Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia