



"2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

Informe Legal N° 146/2024

Letra: T.C.P.-C.A.

Cde.: Expte N° 225/2024

Letra: T.C.P. -S.L

Ushuaia, 2 de diciembre de 2024.

**AL SECRETARIO LEGAL A/C**  
**DR. PABLO GENNARO**

Viene al Cuerpo de Abogados el Expediente del corresponde, perteneciente al Registro de este Tribunal de Cuentas, caratulado: "S/ *NOTA INTERNA TCP-SC N° 1853/2024*", a fin de tomar intervención y emitir el Informe Legal pertinente.

## I. ANTECEDENTES

Las presentes actuaciones se iniciaron en virtud de la remisión del Informe Contable N° 665/2024, Letra: T.C.P.-GEAH, suscripto por la Auditora Fiscal Claudia M. CHAVEZ, en el que se sostuvo: "(...) *Objeto*

*Se elevan las presentes actuaciones en el marco de las tareas preliminares llevadas a cabo por esta delegación en función de la Cuenta de Inversión 2024.*

### 1. Antecedentes

*En el marco de la organización interna de esta delegación se emitió la Nota Interna N.º 1116/2024 Letra: T.C.P.-G.E.A.H. a través de la cual se*

*comunicó a los integrantes del Grupo Especial de Auditoría Haberes la asignación individual y responsables para las tareas preliminares para la Cuenta de Inversión 2024. Entre estas últimas, se asignó el relevamiento del Boletín Oficial de la Provincia a los fines de identificar actos administrativos de intereses y significación para el citado análisis preliminar.*

*En función de este relevamiento se detectaron cuatro (4) actos administrativos correspondientes a la Dirección Provincial del Servicio Penitenciario, ubicados en los Boletines Oficiales N.º 5567 y N.º 5655, pertenecientes al presente ejercicio. Los mismos se corresponden a la baja voluntaria de un agente, el cese de la percepción del ítem “bloqueo de título” por otra agente, la liquidación final de un agente y por último la autorización para el llamado a licitación privada para la adquisición de insumos para el acondicionamiento y reformas de en uno de los edificios de la fuerza.*

*En paralelo a esta tarea, también se solicitó a los cuentadantes información y documentación vinculada a la estructura interna organizativa, de modo de identificar claramente los interlocutores y responsables de las áreas vinculadas al manejo del personal y la liquidación de los haberes del mismo. Fue en este orden de ideas que se decidió solicitar al Servicio Penitenciario una copia de la Resolución N.º 209/2024 – D.P.S.P. del 11/04/2024. La existencia de dicho acto administrativo fue advertida a partir de los considerandos que integran la Resolución N.º 419/2024 – D.P.S.P. del 01/07/2024, remitida por el Servicio Penitenciario en el marco del pedido de información realizado por esta delegación en función del seguimiento ordenado por la Resolución Plenaria N.º 93/2024.*

*De este modo, en el marco de las tareas preliminares para la Cuenta de Inversión 2024, se cursó en fecha 11 de septiembre de 2024 la Nota Externa*



"2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

N.º 1761/2024 Letra: T.C.P.-G.E.A.H. por medio de la cual fue solicitado lo siguiente:

1. Copia de la Resolución N.º 209/24-D.P.S.P. y sus respectivos Anexos, así como todas aquellas posteriores por las cuales se apruebe y/o modifique la estructura orgánica funcional de la Dirección Provincial del Servicio Penitenciario.

2. Copia del Acto Administrativo por el cual se aprobaron las misiones y funciones de las personas que ocupan los cargos vigentes en la actualidad.

3. Señalar qué criterio es el empleado actualmente para la publicación de actos administrativos en el Boletín Oficial de la Provincia, en particular los atinentes al manejo de recursos humanos y a la liquidación de haberes atinente. Asimismo, se solicita indicar los números de las ediciones del Boletín Oficial de la Provincia donde fueron publicados los actos administrativos referidos en los puntos 1 y 2 precedentes.

La respuesta a esta solicitud fue recibida en fecha 18 de septiembre de 2024 a través de geN Expediente y por medio de la Nota MJG-N-62330-2024. Al respecto de ello se adjuntaron los actos administrativos correspondientes a los pedidos 1 y 2 de la Nota Externa de referencia y se acompañó luego el descargo del cuentadante por medio de la Nota N.º 340/24 – D.P.S.P. En el citado descargo el Director del Servicio Penitenciario Comisario Inspector Ab. Ariel Normando CIARES indicó lo siguiente: “Que conforme lo solicitado, se adjunta a orden 3 y 3 lo requerido en punto 1. Que a orden 3, 4 y 5 se adjunta los actos administrativos en el cual se aprueban las misiones y funciones de las áreas y /o personal a cargo

*de la misma, que se dictaron en el año en curso. En cuanto al punto 3, hago saber que los mismos no se publican en Boletines Oficiales.”*

*Asimismo, en relación a la consulta jurídica expuesta en el apartado 5, se dijo: “(...) De acuerdo a lo expuesto en el apartado precedente y teniendo en cuenta el descargo a lo requerido, se solicita la intervención de la Secretaría Legal en el marco de su incumbencia respecto de lo siguiente:*

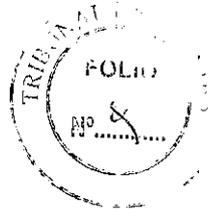
*1. Consecuencias e implicancias de la no publicación de los actos administrativos de la Dirección Provincial del Servicio Penitenciario que no se encuentran sujetos a reserva.*

*2. Indicar con qué plazos legales dispone la Dirección Provincial del Servicio Penitenciario para la publicación de sus actos administrativos en los casos que correspondiese.*

*3. Informar cuál es el procedimiento adecuado para establecer la reserva de un acto administrativo y que en consecuencia no se encuentre el mismo sujeto a publicación.*

*4. Indicar el instrumento legal idóneo para advertir a la Dirección Provincial del Servicio Penitenciario respecto a las conclusiones de la presente consulta legal. Esto por cuanto en esta instancia no existe una actuación en particular para comunicar el resultado solicitado por esta unidad de auditoría”.*

*En consecuencia, mediante Nota Interna N° 1853/2024, Letra: TCP-SC., el 07 de octubre de 2024, suscripta por el C.P. David R. BEHRENS como*



"2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

Secretario Contable a/c, remitió el Informe Contable arriba indicado a efectos de que se analice la Consulta Jurídica expuesta.

## II) ANÁLISIS:

Por los motivos expuestos en los apartados anteriores, en primer término, cabe analizar el Punto 1 de la consulta en cuestión, en el que se consultó cuáles serían las consecuencias e implicancias de la no publicación de los actos administrativos de la Dirección Provincial del Servicio Penitenciario que no se encuentran sujetos a reserva.

En ese sentido, en el Informe Contable precedentemente indicado se sostuvo: "(...) *De la respuesta brindada por el Director del Servicio Penitenciario se confirma lo inicialmente verificado por el equipo del Grupo Especial de Auditoría de Haberes respecto a la publicación de los actos administrativos. Si bien como se indicara previamente algunos actos administrativos son publicados en el Boletín Oficial de la Provincia, existen también otros que por sus características se entiende deberían ser publicados y presentemente no lo son.*

Al respecto, cabe resaltar que la Constitución Provincial se refiere a la publicidad de los actos de gobierno en su artículo 8, que dice: "*Todos los actos de Gobierno deben ser publicados en la forma que la ley determine, garantizando su plena difusión, especialmente aquéllos relacionados con la percepción e inversión de los fondos públicos y toda enajenación o afectación de bienes pertenecientes al Estado Provincial o a las Municipalidades.*

*La violación de esta norma provocará la nulidad absoluta del acto administrativo no publicitado, sin perjuicio de las responsabilidades políticas, civiles y penales de las personas intervinientes en él”.*

Por otra parte, Ley Territorial N° 224 (vigente en virtud de lo determinado por el art. 14 de la Ley nacional N° 23775), del 14 de junio de 1984, dispone la obligatoriedad de publicar en el Boletín Oficial todo contrato, convenio o concesión de explotación en los que sea parte el Gobierno territorial (actual gobierno provincial) o cualquiera de sus dependencias u organismos descentralizados. Asimismo, exige la publicación de todo acto administrativo territorial (provincial).

Ahora bien, en este punto conviene hacer la distinción entre actos de alcance general y actos de alcance particular, conforme a lo dispuesto por la Ley provincial N° 141 de Procedimientos Administrativos, cuyo artículo 104, reza: *“Para que el acto administrativo de alcance particular adquiera eficacia debe ser objeto de notificación al interesado, y el de alcance general de publicación”.*

En ese sentido, la Doctrina calificada, sostiene: *“(…) La existencia material del acto administrativo no lo hace jurídicamente eficaz, pues como surge de la norma que comentamos para ello se requiere su comunicación al interesado, la cual se cumple en el caso del acto de alcance particular con su notificación. En cambio, en los actos de alcance general se requiere la publicación en el Boletín Oficial (...). Por eficacia debemos entender la producción de los efectos propios del acto, definiendo derechos o creando obligaciones de forma unilateral. La ley limita la eficacia al momento a partir del cual el acto administrativo produce efectos, que es el de su notificación, (excepto los supuesto analizados en el párrafo siguiente). Respecto al acto de alcance general la eficacia comienza con la publicación y el plazo de vacatio legis (...).*



"2024-30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

*La emisión del acto produce efectos respecto del autor del acto, para las esferas internas de la Administración y para los otros órganos del ente (...), pero no para los terceros, pues sólo la comunicación hace obligatorios a los actos que afectan a terceros. Los actos que no han sido comunicados a los particulares no son aplicables". (Tomás HUTCHINSON, "Procedimiento Administrativos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur", Tierra del Fuego, 1997, (pág 232).*

Por otro lado, el artículo 153, dice: "Los actos administrativos de alcance general y los reglamentos producirán efectos a partir de su publicación oficial y desde el día que en ellos se determine. Si no designan tiempo, producirán efectos después de los ocho (8) días, computados desde el siguiente al de su publicación oficial".

Al respecto la Doctrina calificada sostiene: "Reglamentos, actos generales y actos administrativos. El criterio de distinción entre las normas reglamentarias y los actos administrativos es, además de una cuestión teórica, de una relevancia práctica incuestionable. Las diferencias del régimen jurídico son varias: a) La adquisición de eficacia (notificación del acto administrativo, artículo 51; publicidad en los reglamentos (...)" (op. cit. pág 349).

Desde otra óptica, la Ley provincial N° 653 de Derecho a la Información, dispone: "**ARTÍCULO 1º. Derecho a la información. Organismos requeridos.** Toda persona física o jurídica tiene derecho, en forma concordante con el principio republicano de publicidad de los actos de gobierno y atendiendo el carácter de bien social que ostenta la información pública, a solicitar y a recibir información de tal índole en forma completa, veraz, adecuada y oportuna. Dicha

*facultad lo es sin perjuicio de la información que debe ser producida por propia iniciativa de los órganos y poderes públicos.*

*El requerimiento podrá ser formulado respecto de cualquier órgano perteneciente a la Administración centralizada, desconcentrada, descentralizada e incluso entes autárquicos; empresas y sociedades del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Gobierno provincial tenga participación en el capital o en la formación de las decisiones societarias; concesionarios de servicios públicos; órganos de control; los poderes Legislativo y Judicial en cuanto a su actividad administrativa y los demás órganos establecidos en la Segunda Parte, Título Primero de la Constitución Provincial.*

**ARTÍCULO 2° Alcances.** Debe facilitarse el acceso a las fuentes, con las limitaciones de la presente ley, y proveerse la información contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético, informático o digital, o en cualquier otro formato que haya sido creada u obtenida por el órgano requerido o que se encuentre en su posesión y bajo su control. Se considera como información a los efectos de esta ley, cualquier tipo de documentación que sirva de base a un acto administrativo, así como las actas de reuniones oficiales y, en general, cualquier información que resulte financiada por los presupuestos públicos y administrada por los órganos referidos en el artículo 1°.

*El órgano requerido no tiene obligación de crear o producir información con la que no cuente al momento de efectuarse el pedido, debiendo justificar la razón por la que no se cuenta con dicha información.*

**ARTÍCULO 3° Límites en el acceso a la información.** El derecho de acceso a la información solamente podrá ser limitado en los siguientes supuestos:



"2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

a) Que afecte la intimidad, privacidad u honor de las personas, ni bases de datos de domicilios o teléfonos;

b) de terceros que la Administración hubiera obtenido en carácter confidencial y la protegida por el secreto bancario;

c) cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la defensa o tramitación de una causa judicial, o de cualquier tipo que resulte protegida por el secreto profesional, o el suministro de información y acceso a fuentes legalmente declaradas secretas o reservadas;

d) sobre materias exceptuadas en forma expresa al acceso público por la Constitución Provincial por normativa específica". (lo subrayado me pertenece)

En el caso de contrataciones del Estado provincial, la Ley provincial N° 1015, en su artículo 3°, inciso c), sostiene: "(...) *Transparencia: la contratación pública en todas sus etapas se basará en la publicidad y difusión de las actuaciones, permitiendo la utilización de las tecnologías informáticas que permitan aumentar la eficiencia de los procesos y facilitar el acceso de la sociedad a la información en materia de gestión de contrataciones y en la participación real y efectiva de la comunidad (...)*"

Además, en su artículo 34, reza: "*Publicidad y Difusión. La convocatoria a presentar ofertas en las licitaciones y concursos públicos, deberá efectuarse mediante la publicación de avisos en el Boletín Oficial de la Provincia y en un diario de circulación masiva en cada ciudad de la Provincia.*"

*La cantidad de días de publicación tendrá relación con los montos previstos para la contratación en las condiciones que se fijen en la reglamentación de la presente ley.*

*Los plazos establecidos y los medios de publicidad deben ser considerados como mínimos, pudiendo ampliarse de acuerdo a la complejidad, importancia u otras características de la contratación a juicio de la autoridad competente. Cuando se decida la publicidad en un medio gráfico, éste debe ser de tal entidad que garantice una amplia difusión.*

*Cuando se trate de licitaciones o concursos internacionales, deben disponerse las publicaciones en los países correspondientes en las condiciones establecidas en la normativa vigente.*

*Todas las convocatorias, cualquiera sea el procedimiento de selección que se utilice, se difundirán por internet u otro medio electrónico de igual alcance que lo reemplace, en el sitio del Órgano Rector, en forma simultánea, desde el día en que se les comience a dar publicidad por el medio específico que se establezca en el presente o en la reglamentación o desde que se cursen las invitaciones y hasta el día de la apertura.*

*Quedan exceptuadas de la obligación de difusión en todas las etapas del procedimiento las contrataciones directas encuadradas en el artículo 18, incisos b), d) y h).*

*En todos los procedimientos de selección en que la invitación a participar se realice a un determinado número de personas físicas o jurídicas, la Unidad Operativa de Contrataciones deberá considerar y evaluar las ofertas presentadas por quienes no fueron convocados”.*



"2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

También, debe tenerse presente que a través del Decreto Territorial N° 55 (vigente en virtud de lo ordenado por el artículo 14 de la ley nacional N° 23775), del 12 de marzo de 1963, se creó el Boletín Oficial del Territorio (actual Boletín Oficial de la Provincia de Tierra del Fuego) y en su artículo 2° enumeró los actos de gobierno que debían ser publicados a través de ese medio publicación.

*“Se publicarán en la sección administrativa:*

*1) Las leyes promulgadas por el Poder ejecutivo Nacional que sean de especial interés para el gobierno y Administración del Territorio.*

*2) Los Decretos del Poder Ejecutivo Nacional que revistan las características mencionadas en el inciso anterior.*

*3) Las Leyes promulgadas por el Gobernador del Territorio (...).*

*4) Las resoluciones, decreto y actas del Honorable Consejo Territorial o de la Legislatura local o en su caso, cuya publicación sea ordenada.*

*5) Los decretos y resoluciones del Gobierno Territorio cuya publicación se disponga.*

*6) Las disposiciones, resoluciones, informes y demás datos de carácter oficial de las reparticiones públicas, nacionales o territoriales cuando se hubiere dispuesto su publicación.*

*46*

7) *Todos los instrumentos públicos o privados, actos o contratos cuya publicación dispongan las leyes.*

8) *Los decretos, ordenanzas y resoluciones de las Municipalidades o de las Comisiones de Fomento, siempre que las Corporaciones respectivas así lo resuelva.*

9) *Las resoluciones, documentos y actos en general de las reparticiones autárquicas del Territorio cuando así se dispusiere.*

10) *Los llamados a licitación, avisos, ordenanzas, resoluciones y demás actos o documentos de interés general cuya inserción soliciten el Gobierno Territorial, las Municipalidades y las Comisiones de Fomento”.*

Por otra parte, cabe indicar que la Jurisprudencia sostuvo: “*Dicha publicidad de los actos de gobierno – incluidos los emanados del Tribunal de Cuentas Provincial- a través del Boletín Oficial resulta vital para el ejercicio de contralor al que tienen derechos los administrados respecto al normal desarrollo de la actividad pública, ya que el Boletín Oficial resulta ser quien porta la voz de los actos de Estado y es por ello que toda publicación que aparezca en el mismo debe ser tenida por auténtica*” (Juzgado de 1º Instancia en lo Civil y Comercial N° 2 del Distrito Judicial Sur, “*TAGLIAPIETRA SERGIO MANUEL C/ TRIBUNAL DE CUENTAS S/ AMPARO*” Expte. N° 21311, Sentencia del 13 de octubre de 2015).

Al respecto, la reconocida Doctrina sostiene: “*Respecto a los actos de alcance general, se plantea cual es el significado de la expresión ‘publicación oficial’ mentada en el art. 103 (del Reglamento Nacional). Entendemos que ésta no puede quedar limitada a la efectuada en el Boletín Oficial, ya que puede*



"2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

*suced*er que la publicidad se produzca en otro medio de amplia y pública difusión (v. gr., entre lo directamente afectado por una medida administrativa, como sucede con los boletines internos de las Fuerzas Armadas), en cuyo caso, corresponde asignar a aquella la misma virtualidad que si hubiera sido efectuada en el B.O" (Julio Rodolfo COMADIRA y Laura MONTI- colaboradora, "Procedimientos Administrativos. Ley Nacional de Procedimientos Administrativos", Anotada y comentada, Buenos Aires, La Ley, 2002, Tomo I, comentario al art. 11, pág. 225, nota 819).

Ahora bien, respecto a aquello que debe darse a publicidad, cabe aclarar que si bien el artículo 153 de la Ley provincial N° 141, dice "*publicación oficial*", en la actualidad el único medio reconocido oficialmente para la publicación de los actos administrativos cuya difusión deba ser garantizada es el Boletín Oficial.

Ello, más allá de que en algunos casos la difusión u otro tipo de publicidad puede realizarse mediante otros medios (por ejemplo: utilización de nuevas tecnologías informáticas tal como lo indica el artículo 3, inc. c), de la Ley provincial N° 1015) lo que dependerá del tipo de acto o de la normativa específica en cada materia.

Por otra parte, en cuanto a lo que debe ser publicado, la Doctrina también sostiene: "*La publicación debe reproducir íntegramente el acto. Es exigencia de todo sistema republicano de gobierno (art. 1º, Const. Nac.) que la publicación deba reproducir íntegramente el acto de que se trate; son inválidas las publicaciones que contengan meramente un extracto o una versión informal del acto*". (Agustín GORDILLO, "Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas", <http://www.Gordillo.com/tomo4.html>, Tomo 4 El Procedimiento Administrativo, pág. V-4).

Ahora bien, habrá de estarse al caso particular para analizar eventualmente excepciones a la necesidad de publicidad total del acto administrativo, la que siempre deberá ser de conformidad con la necesidad de control republicano que dimana de la manda constitucional del artículo 8°.

De todo lo expuesto, puede observarse que la reglamentación del artículo referido y las otras normas que inciden en su aplicación, relacionado con la publicación de los actos de organismos públicos, se encuentra dispersa en el ordenamiento jurídico.

Por otra parte, más allá, del medio que corresponda para hacer efectiva la publicación de los actos administrativos conforme la normativa señalada, en los casos de actos de alcance general la no publicación de dichos actos lo torna ineficaz, es decir, que no se producirán los efectos jurídicos frente a terceros y en los actos de alcance particular, el acto es eficaz a partir de su notificación.

Sin embargo, es importante resaltar que, si bien los actos de alcance particular son eficaces entre las partes desde su notificación (conforme lo establece el artículo 104 de la Ley provincial N° 141), estos deben ser publicados en el Boletín Oficial, ya que, ello hace al control de los actos de gobierno, especialmente aquellos relacionados con la percepción e inversión de los fondos públicos y toda enajenación o afectación de bienes pertenecientes al Estado Provincial o a las Municipalidades, conforme lo establece el artículo 8° de la Constitución Provincial.

Es decir que, la no publicación de los actos de alcance particular podría acarrear su nulidad en la medida que afecte el principio de control republicano de los actos de gobierno, conforme expresamente dispone el último párrafo del artículo 8° bajo análisis.



"2024-30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

Ahora, esa nulidad -el marco normativo de la Ley provincial N° 141- puede ser entendida como relativa, si su subsanabilidad todavía permite ese ejercicio de control republicano o absoluta, al afirmar la imposibilidad de ese control mediante su subsanación.

Igualmente, desde esta última perspectiva la reconocida Doctrina sostiene: *"(...) Normalmente se predica que los efectos de la nulidad relativa son ex nunc y los de la nulidad absoluta son ex tunc; en principio ello es así (...).*

*Por ello la distinción entre efectos ex tunc y ex nunc de los actos afectados de nulidad absoluta y nulidad relativa respectivamente, es conceptualmente correcta en términos generales, pero no siempre es así, pues el principio de la eficacia ex tunc del acto que declara la nulidad absoluta se encuentra matizada, por ejemplo por el respeto a los derechos e intereses de terceros. Por otra parte no es aconsejable borrar siempre y ab initio los efectos realmente producidos por un acto inválido. Se debe deshacer lo hecho siempre que ello sea lógico y posible y no produzca un grave trastorno al interés público".* (Tomás HUTCHINSON Op. cit. pág 265).

Ello puesto que esa nulidad tiene que ir afinada, en la posibilidad real, aunque tardía pero no extemporánea del control de la actividad económica estatal.

En relación al punto dos de la presente consulta en el que se requiere saber con qué plazos legales dispone la Dirección Provincial del Servicio Penitenciario para la publicación de los actos administrativos, cabe indicar que no existe un plazo específicamente previsto para la publicación de los actos de alcance general, pero teniendo en cuenta que en algunos casos su publicación hace a su eficacia es

importante que sean publicados en forma inmediata a fin de que produzcan efectos jurídicos frente a terceros.

Sin embargo, en los actos de alcance particular, especialmente aquellos de contenido económico, es necesario que la publicación en el Boletín Oficial se realice concomitantemente o en un plazo razonable debido a que generalmente es la propia administración la obligada a publicarlos, ya que ello hace a la publicidad de los actos de gobierno conforme al artículo 8° de la Constitución Provincial como se dijo antes.

Ahora bien, la razonabilidad del plazo para la publicación en el Boletín Oficial, también dependerá de cada acto conforme a sus particularidades y de la propia organización de la administración.

En el tercer punto de la presente consulta, se requiere información sobre el procedimiento adecuado para establecer la reserva de un acto administrativo que no deba ser publicado.

En relación a ello, en principio, deberíamos remitirnos al artículo 16 del Decreto provincial N° 2241/94, Reglamentario de la Ley provincial N° 141, que reza: *“Solo los titulares de los poderes Legislativo y Judicial, los ministros del Poder Ejecutivo, los titulares de entes públicos, el Fiscal de Estado y los titulares del Tribunal de Cuentas pueden declarar reservadas o secretas actuaciones, diligencias, informes e dictámenes en los términos del artículo 47° de la ley”*. Sin embargo, dicha reserva debería ser entendida como la excepción de los actos indicados en el artículo 8° de la Constitución Provincial.

Asimismo, cabe indicar que el artículo 47 de la Ley provincial N° 141, reza: *“La parte interesada, su apoderado o letrado patrocinante podrán tomar vista del expediente durante todo su trámite, con excepción de aquellas*



"2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

*actuaciones, diligencias, informes o dictámenes que a pedido del órgano competente, y previo asesoramiento del servicio jurídico correspondiente, fueren declarados reservados o secretos mediante resolución fundada del superior".*

En este sentido, la Doctrina sostiene: "(...) *este instituto de la vista en el principio de publicidad de los actos estatales, requisito esencial del sistema republicano que nos rige. (Tomás HUTCHINSON OP. Cit. pág 116).*

Ahora bien, respecto de la reserva la referida doctrina también afirma: "(...) *Toda declaración de reserva o secreto de las actuaciones debe reunir una serie de requisitos: a) decisión fundada: requisito, por otra parte, necesario en el dictado de todo acto administrativo (...) b) asesoramiento previo del servicio jurídico: Es este un trámite indispensable; su falta determinará la nulidad del acto. c) pedido de reserva: Debe ser realizado por el órgano ante quien tramitan las actuaciones es el competente para declarar la reserva o el secreto de aquéllas.*

**RESERVA DE LAS ACTUACIONES:** (...) A) *reserva parcial: (...) Una cuestión nunca puede ser tan reservada o secreta que requiera la reserva de todas las actuaciones. Solo pueden reservarse piezas, fojas o documentos determinados, de allí que es necesario individualizar que partes de las actuaciones serán reservadas; b) alcance de la reserva: La reserva de las actuaciones sólo alcanza a las piezas expresamente declaradas; c) piezas reservadas: La norma que comentamos establece que pueden reservarse '... actuaciones, diligencias, informes, dictámenes...'. Ello significa que puede reservarse cualquier actuación; d) efectos de la reserva. Declarada la reserva de determinadas actuaciones ningún particular tendrá acceso a ellas". (Tomás HUTCHINSON Op. Cit. pág 116-117).*

Es decir, que el artículo 16 del Decreto provincial N° 2241/94, establece cuales son los instrumentos sobre los que se podría formular una reserva y la autoridad competente para ello.

Asimismo, es importante destacar que la doctrina señala algunas excepciones al principio de publicidad, de allí que sostiene: *“La publicidad de los actos de gobierno es una de las notas que la doctrina clásica considera típicas del régimen republicano.*

*El principio de publicidad es de aplicación en los tres poderes del Estado, sin perjuicio que existan excepciones al mismo:*

1) *En áreas de la administración pública referida a relaciones exteriores y fuerzas armadas, en tanto puedan afectar las relaciones con otros Estados o de la defensa nacional;*

2) *en el ámbito judicial las actuaciones penales están reservadas y únicamente podrán tener vista de ellas las partes;*

3) *en el ámbito legislativo existen opiniones divergentes respecto a la constitucionalidad de las llamadas leyes `reservadas o secretas' no sustituyendo la promulgación del Ejecutivo la obligación de hacer conocer la ley al pueblo”.* (Miguel A. EKMEKDJIAN, *“Manual de la Constitución Argentina”* pág. 284).

Por otra parte, también es importante remitirnos al Informe Legal N° 202/2017, Letra: T.C.P.-C.A, que indica cuáles serían los actos sujetos a reserva en materia de contrataciones, en el que se dijo: *“(…) La Constitución Provincial en su artículo 74 establece que: ‘Las contrataciones del Estado Provincial o de los municipios se efectuarán según sus leyes u ordenanzas específicas en la*



"2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

materia, mediante el procedimiento de selección y una previa, amplia y documentada difusión'.

La Ley provincial N° 1015 en su artículo 18 indica que podrá contratarse en forma directa con un proveedor seleccionado, de acuerdo a la reglamentación que se dicte al efecto:

(...) h) cuando las circunstancias exijan que las operaciones del Estado provincial se mantengan secretas'.

Por otra parte, el artículo 34 en materia de publicidad y difusión expresamente estipula que:

'Quedan exceptuadas de la obligación de difusión en todas las etapas del procedimiento las contrataciones directas encuadradas en el artículo 18, incisos b), d) y h)'.  
  
Ahora bien, resulta que la norma provincial cuenta con similar orientación que la legislación nacional sobre contrataciones. En efecto, el Decreto nacional N° 1.023/2001 en el inciso d) del artículo 25 dispone que la selección por contratación directa se utilizará:

'6. Cuando el PODER EJECUTIVO NACIONAL haya declarado secreta la operación contractual por razones de seguridad o defensa nacional, facultad ésta excepcional e indelegable".

A su vez, el artículo 32 de dicho decreto determina que están exceptuadas de la obligación de difusión en todas las etapas del procedimiento, las

contrataciones directas encuadradas en el apartado 6 del inciso d) del artículo 25.

En igual sentido, el reciente Decreto nacional N° 1.030/2016, reglamentario del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, estableció lo siguiente:

*'ARTÍCULO 14.- PROCEDENCIA DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA. El procedimiento de contratación directa sólo será procedente en los casos expresamente previstos en los apartados del inciso d) del artículo 25 del Decreto Delegado N° 1.023/01 y sus modificatorios y complementarios.*

*Las contrataciones directas podrán ser por compulsas abreviada o por adjudicación simple.*

*(...) Las contrataciones que se encuadren en el apartado 5 -para los casos de emergencia-, y en los apartados 6 y 10 del inciso d) del artículo 25 del Decreto Delegado N° 1.023/01 y sus modificatorios y complementarios, podrán ser por compulsas abreviada o por adjudicación simple, según el caso.*

*(...) ARTÍCULO 20.- PROCEDENCIA DEL PROCEDIMIENTO POR RAZONES DE SEGURIDAD O DEFENSA NACIONAL. A los fines de encuadrar a un procedimiento de selección en la causal prevista en el artículo 25, inciso d), apartado 6, del Decreto Delegado N° 1.023/01 y sus modificatorios y complementarios, en forma previa a iniciar el procedimiento de selección el PODER EJECUTIVO NACIONAL deberá declarar el carácter secreto de la operación. Dicha facultad será excepcional e indelegable del PODER EJECUTIVO NACIONAL y sólo podrá fundarse en razones de seguridad o defensa nacional".*



"2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

Con relación a la citada normativa nacional, la Doctrina ha dicho que:

‘En las contrataciones directas que se encuadren en el apartado 6 del inciso d del art. 25 del decreto delegado 1023/01 y sus modificaciones, una vez declarada la operación como secreta por parte del Poder Ejecutivo Nacional, el organismo contratante deberá seguir en la medida que resulte pertinente el procedimiento básico establecido en el Título II del presente reglamento, estando exceptuado el cumplimiento de las disposiciones relativas a publicidad y difusión de todas las actuaciones del proceso.

Las excepciones a las disposiciones relativas a publicidad y difusión por las razones que contempla la norma resultan congruentes con las excepciones a la publicidad de los actos de gobierno, que en la generalidad de los casos 7 encuentran sustento en razones de defensa y seguridad (ver Dictámenes, 247:564)’. (RODRIGUEZ, María José, Reglamento de Contrataciones de la Administración Nacional, 1° ed. Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma, C.A.B.A., 2013, pág. 150).

Igualmente, se expuso lo siguiente:

‘El régimen general de contrataciones aprobado por el dec. 1023/2001 prevé, en su art. 25, inc. d), apart. 6°, la posibilidad de que el PEN declare secreta una operación contractual por razones de seguridad o defensa nacional, facultad esta excepcional e indelegable.

Como lo ha recordado la sala 1° de la C. Nac. Cont. Adm. Fed, uno de los principios rectores del procedimiento de licitación pública y de toda la actuación

*estatal es su carácter público. Por ello, sólo por razones excepcionales se permite, en ciertos casos, que el quehacer de la Administración sea secreto si media una justificación suficiente' (REJTMAN FARAH Mario, Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, 3ra. ed. Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2009, pág. 82).*

*Entonces, tal como se estableció en la Resolución Plenaria N° 64/2017, fueron atendibles los motivos esgrimidos por la Administración para encauzar la contratación examinada mediante el procedimiento previsto por el inciso h) del artículo 18 de la Ley provincial N° 1015.*

*En efecto, como se expuso en los considerandos de dicho acto:*

*'(...) ese contexto normativo, devienen evidentes las razones que sustentan en este caso una contratación bajo secreto, pues ventilar la tecnología referida desvirtuaría el objetivo tenido en miras, pero también esa misma finalidad lleva implícita la necesidad de que se dote a las fuerzas de seguridad del equipamiento a la brevedad posible'.*

*En consecuencia, la contratación dirigida a la compra de equipamiento para la seguridad de la provincia, habría sido correctamente enmarcada en el inciso h) del artículo 18 (le la Ley provincial N° 1015 y, según lo dispuesto por el artículo 34, estaba exceptuada de la exigencia de publicidad y difusión que dispone la normativa vigente para las restantes operaciones.*

*Por otra parte, vale indicar que en el ámbito local el Decreto provincial N° 674/2011, vigente en la actualidad en virtud de lo dispuesto por el artículo 72 de la Ley provincial N° 1015, no reglamentó el inciso j) del artículo 26 de la derogada Ley territorial N° 6, que contemplaba la hipótesis de contratación*



"2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

*directa cuando las circunstancias exijan que las operaciones del gobierno se mantengan secretas.*

*(...) corresponde señalar que las contrataciones realizadas en el marco del supuesto previsto por el inciso h) del artículo 18 de la Ley provincial N° 1015, deben, en principio, seguir los procedimientos generales de contratación directa, salvo en lo relativo a las exigencias previstas en materia de publicidad y difusión.*

En virtud de lo expuesto precedentemente, debemos destacar que en el ámbito provincial los procedimientos encuadrados en el inciso h) del artículo 18 de la Ley provincial N° 1015, comprende a contrataciones secretas, de allí, se deberá ponderar que partes del proceso deben permanecer sin publicad.

Por ende, con respecto al procedimiento adecuado para establecer la reserva de un acto administrativo tendríamos que tener en cuenta, en primer lugar, cuáles serían los actos sujetos a reserva conforme lo indicado en el Informe Legal N° 202/2017, Letra: T.C.P.-C.A, además de lo dispuesto en el artículo 16° del Decreto provincial N° 2241/94, Reglamentario de la Ley provincial N° 141, que establece sobre qué instrumentos podría formularse dicha reserva y la autoridad competente para ello.

Finalmente, con respecto al punto cuarto de la consulta que venimos analizando, en principio, cabe recordar que el presente Informe es formulado en virtud de las funciones de asesoramiento que tiene a cargo de este Cuerpo de Abogados, por ende, el Auditor Fiscal a cargo de la Dirección Provincial del Servicio Penitenciario podría formular observaciones o relevar incumplimientos en función de las conclusiones aquí vertidas, en cuyo supuesto se activarían los

procedimientos establecidos por las Resoluciones Plenarias N° 122/2018 o la N° 01/2001, según su caso.

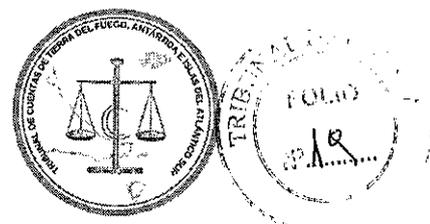
Por otra parte, y en la medida que esta consulta es realizada por el Auditor a cargo de la referida tarea en el marco de las labores para la realización de la cuenta de inversión, si las presentes conclusiones son compartidas por la superioridad, podrían ponerse en conocimiento de la Dirección Provincial del Servicio Penitenciario, en el marco de la Cuenta de Inversión 2024 o mediante un acto administrativo del Cuerpo Plenario, en el que se formulen recomendaciones en base a lo analizado precedentemente, conforme al artículo 4º, inciso g, de la Ley provincial N° 50.

### III) CONCLUSIÓN

En virtud de todo lo expuesto, es dable concluir que actos de alcance general requieren de la publicación en el Boletín Oficial para ser eficaces y en el caso de los actos de alcance particular, amén de que producen efectos entre las partes desde que son notificados, su publicación está vinculada al control público de los actos de gobierno, lo que debería efectivizarse concomitantemente o en un tiempo razonable conforme a las particularidades del caso.

Asimismo, cabe resaltar que la reserva de las actuaciones debe efectuarse mediante un acto administrativo de autoridad competente, cuyos motivos deberán estar fundados, además de que deben individualizarse las piezas fojas o documentos que son declarados secretos.

Por último, cabe recordar que el presente Informe es formulado en virtud de las funciones de asesoramiento que tiene a cargo de este Cuerpo de Abogados, por ende, el auditor Fiscal a cargo de la Dirección Provincial del



"2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

Servicio Penitenciario podría formular observaciones o relevar incumplimientos en función de las conclusiones aquí vertidas, en cuyo supuesto se activarían los procedimientos establecidos por las Resoluciones Plenarias N° 122/2018 o la N° 01/2001, según su caso.

Por otra parte, y en la medida que esta consulta se realiza en el marco de las labores para la realización de la cuenta de inversión, si dichas conclusiones son compartidas por la superioridad, podrían ponerse en conocimiento de la Dirección Provincial del Servicio Penitenciario, en el marco de la Cuenta de Inversión 2024 o mediante un acto administrativo del plenario, en el que se formulen recomendaciones en base a lo analizado precedentemente, conforme al artículo 4º, inciso g, de la Ley provincial N° 50.

En mérito a las consideraciones vertidas, se giran las actuaciones del visto para la continuidad del trámite.

  
Dra. Beatriz Lilián BRITES  
ABOGADA  
Tribunal de Cuentas de la Provincia

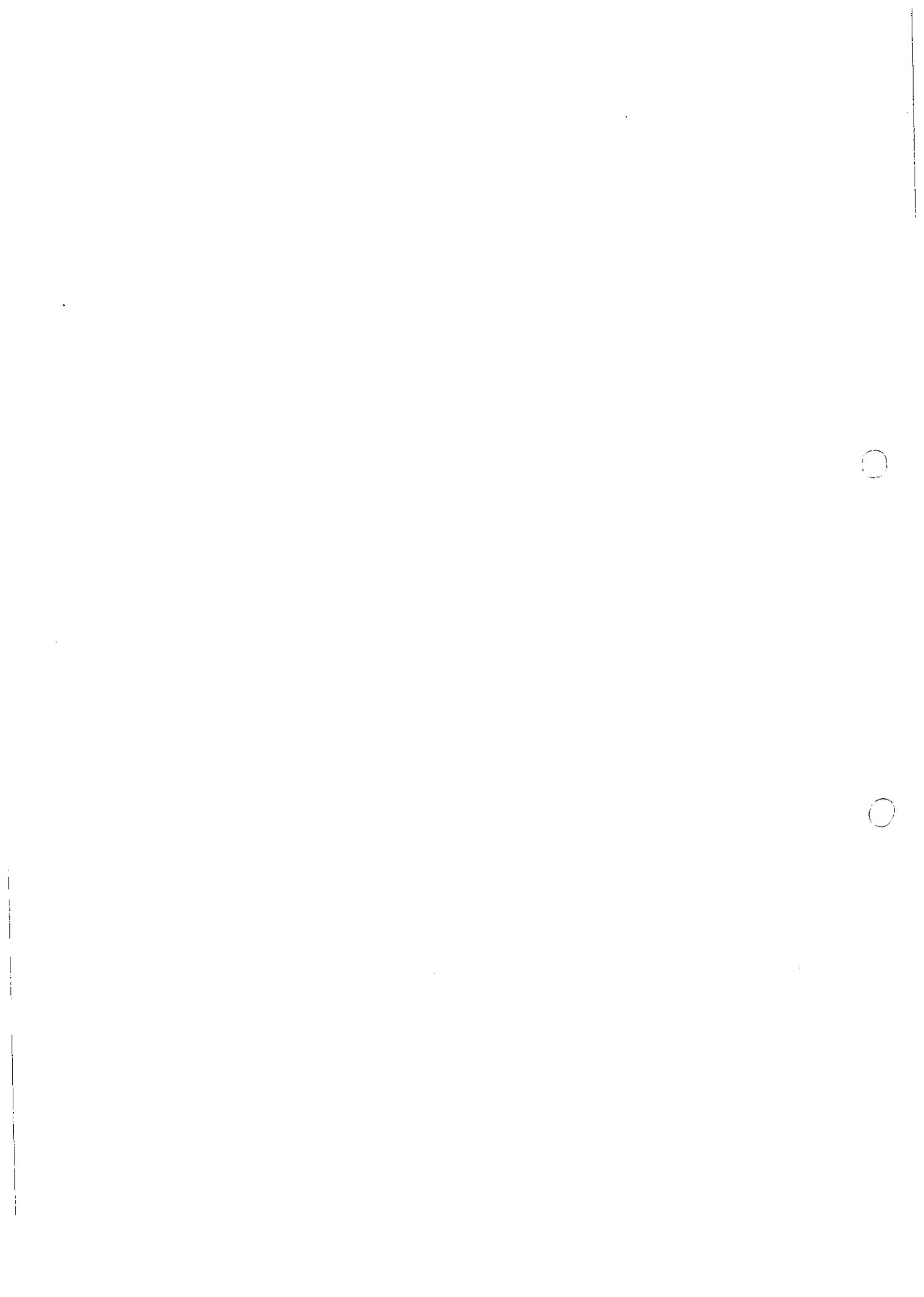
0

0

## Reporte de Instrumentos Jurídicos y voces al 12-12-2024

Tipo-Nro-Año-Letra	Proc. de Int.	Carátula del Expte. o Asunto Nota	Categoría	Voces	Res. que aprueba	Res. Compartida?
informe-146/2024 TCP-CA	Asesoramiento Interno - Consultas	N° 225 TCP-SL "S/ NOTA INTERNA TCP-SC N° 1853/2024"	<p>Ley Provincial N° 1015 - Régimen General de Contrataciones Sector Público Provincial</p> <p>CONSTITUCIÓN PROVINCIAL</p> <p>Ley Provincial N° 141 - PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO</p> <p>Ley provincial N° 653 (Información Pública)</p> <p>Ley Territorial N° 224 - Publicación en Boletín Oficial</p> <p>Decreto Provincial N° 2241/94-Reglamentario Ley N° 141</p> <p>DECRETO Territorial N° 55</p>	<p>Principio - Razonabilidad - Art. 3</p> <p>Contratación Directa - Inciso h) - Secretas</p> <p>Publicidad - Difusión - Art. 34 - Res. OPC 58/2021 - Res Plen 151/21</p> <p>Publicidad de los Actos de Gobierno - Art. 8</p> <p>Acto Administrativo - Eficacia - Vistas</p> <p>Publicación - Legitimados - Art. 1°</p> <p>Art. 2° Alcances - Boletín Oficial</p> <p>Creación del Boletín Oficial</p> <p>Actuaciones Secretas o reservadas - art. 16</p> <p>Vistas - Reserva - art. 47</p>		<p>C.P.:</p> <p>S.L.:</p> <p>C.S.L.:</p> <p>Pro.L.:</p>







"2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994"

Nota N° 4509/2024

Letra: T.C.P.-S.L

Cde.: Expte N° 225/2024

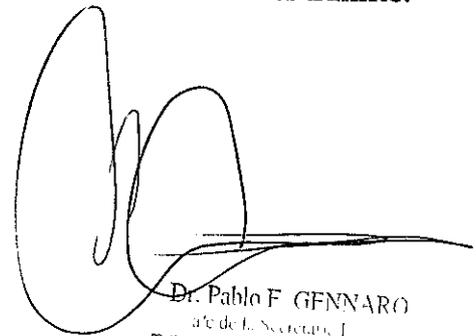
Letra: T.C.P. -S.L.

Ushuaia, 16 de diciembre de 2024.

**AL SECRETARIO CONTABLE A/C**  
**C.P. DAVID BEHRENS**

Comparto lo expuesto por la Letrada Lilián Beatriz BRITES en el Informe Legal N.º 146/2024 Letra: T.C.P.-C.A. y sus voces jurídicas, que se adjunta al expediente del corresponde, que en definitiva da respuesta a las consultas formuladas en el Informe Contable N° 665/2024 Letra TCP-GEAH.

Por ello, se giran las presentes para la continuidad del trámite.



Dr. Pablo F. GENNARO  
Jefe de la Secretaría Ejecutiva  
Tribunal de Justicia de la Provincia

