



"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

La Cámara de Diputados de la Nación...

RESUELVE

Solicitar al Poder Ejecutivo Nacional, en los términos del Artículo 100 Inciso 11 de la Constitución Nacional y del Artículo 204 del Reglamento Interno de esta Honorable Cámara, que informe urgentemente y por escrito acerca de las siguientes cuestiones vinculadas al Decreto 338/2020 y su Anexo I:

1. Especificación del tipo de incidente que habilitaría la aplicación del procedimiento de contingencia ante la indisponibilidad del módulo Generador Electrónico de Documentos Oficiales (GEDO) del sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE);
2. Definición de la magnitud, gravedad o relevancia del acto administrativo que habilitaría el procedimiento de contingencia;
3. Criterios para la determinación del plazo de una hora de indisponibilidad del módulo GEDO, en relación al tiempo necesario para concretar los actos preparatorios de un acto administrativo;
4. Aclaración respecto de cuáles son las recomendaciones de la Auditoría General de la Nación sobre el sistema GDE, citada en los considerandos del Decreto;
5. Aclaración sobre la publicación en el Boletín Oficial de los actos generados bajo procedimiento de contingencia y su carácter de "eventual" según los artículos 1° y 2° del Decreto y 1° del Anexo;
6. Motivos de la omisión de obligación de consignar la hora del acto administrativo, según el art. 5° del Anexo I.
7. Conveniencia de la gestión de actos administrativos en papel y firma hológrafa en contexto de pandemia, cuarentena obligatoria y recomendación de aislamiento;
8. Criterios para las facultades otorgadas a la Jefatura de Gabinete en relación al procedimiento de contingencia y los atributos de los documentos generados.



"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El Gobierno Nacional, durante la gestión de Cambiemos, concretó un proceso de modernización en la Administración Pública Nacional al establecer el valor jurídico del documento electrónico, la firma electrónica y la firma digital, e instrumentar su uso masivo en todas las jurisdicciones y entidades comprendidas en el artículo 8° de la Ley N° 24.156, con el objeto de establecer un funcionamiento eficaz y transparente de la gestión pública, que posibilite el seguimiento y control de los actos de gobierno por parte de cualquier interesado, convirtiendo al Estado en el principal garante de la transparencia y del bien común.

El Decreto 338/2020, dictado por el Poder Ejecutivo en el marco de la pandemia COVID-19, representa un alarmante retroceso respecto de estos avances, y abre la posibilidad de irregularidades erradicadas de la gestión pública nacional. Este decreto habilita un "procedimiento de contingencia" ante la eventual falla de apenas una hora en el módulo Generador Electrónico de Documentos Oficiales (GEDO) del sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE), que no es otra cosa que el retroceso a la gestión en soporte papel y mediante firma hológrafa, con todas sus implicancias en la posible adulteración, sustitución, fraguado o pérdida de folios o expedientes, pérdida de publicidad y trazabilidad en cada una de las etapas de los actos de gobierno, amén de demoras y pérdida de eficacia en la gestión.

Entre otras notorias fallas de este decreto, cabe mencionar la indefinición del tipo de incidente que habilita la aplicación del procedimiento de contingencia: el decreto no diferencia entre la demora en la consulta, carga o descarga de un documento, o en la adquisición, consulta o firma de un expediente. Tampoco se especifica qué tipo de acto administrativo habilita el procedimiento de contingencia según el grado de urgencia, ni la magnitud o gravedad de la demora en el sistema, quedando abierto el uso de soporte papel tanto para la firma urgente de un decreto como para un acto preparatorio, con la consiguiente pérdida de trazabilidad de toda la sucesión posterior de actos.



"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

Por otra parte, la determinación del plazo de una hora de demora de indisponibilidad del módulo GEDO -establecido en el artículo 4° del Anexo para activar el procedimiento de retroceso al papel- carece de toda justificación, y es un plazo notoriamente inferior al tiempo necesario para concretar los actos preparatorios habituales en la confección de cualquier decreto, resolución u otro acto administrativo.

Con respecto al informe de auditoría elaborado por la Auditoría General de la Nación sobre el sistema de Gestión Documental Electrónica GDE citado en los considerandos del Decreto, el Acta N°10 de Sesión Ordinaria del 26/06/2019 de AGN establece con claridad que en ningún momento recomienda ni avala el retroceso a la gestión de actos administrativos en papel, muy por el contrario: la Auditoría solicita mayores funcionalidades en el sistema, la adopción de un plan de recuperación o backups, y atenuar la dependencia de un único proveedor. Es decir, nada más lejos de las conclusiones del informe de AGN que retroceder de la digitalización a la adopción de papel y firma hológrafa.

Por otra parte, los artículos 1° y 2° del Decreto y el artículo 1° del Anexo expresan la "eventual publicación en el Boletín Oficial" de los actos generados bajo el procedimiento de contingencia, abriendo una indefinición insólita respecto de la publicidad de tales actos.

Otro punto no menor a considerar es la inoportunidad y el riesgo de la firma hológrafa y el papel en contexto de pandemia y cuarentena obligatoria, que obligan necesariamente a la presencia física de funcionarios públicos de todos los niveles, forzando el contacto entre personas y contrariando el elemental sentido común. Cabe mencionar al respecto que la Acordada 9 de la CSJN del 3/4/2020 habilita emitir giros mediante medios electrónicos con el fundamento de la pandemia y la necesidad de cuarentena y aislamiento social.

Ante la indisponibilidad transitoria del sistema GEDO y en un caso de real urgencia existen alternativas a la despapelización del acto administrativo, como la emisión de documentos vía correo electrónico en el que necesariamente consta una fecha y hora de



"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

envío no falseables, que luego podrían incorporarse al expediente digital conforme a ese orden; en tanto que la firma hológrafa puede evitarse mediante un código de barras tramitado conforme a la ley de Firma Digital 25.506. Llamativamente, el Anexo I del Decreto 338/20 en su artículo 5° omite la hora como dato a consignar en el libro de Actas físico que registraría los actos administrativos en papel.

Finalmente, el decreto faculta a la Jefatura de Gabinete para definir discrecionalmente los atributos de los documentos generados por el procedimiento de contingencia: desde informar en qué momento se habilita el procedimiento de excepción y definir "el modo y las distintas vías de comunicación", hasta decidir "la numeración especial que corresponda asignar al acto", así como la hora del mismo por la omisión del artículo 5° del Anexo. En resumen, la Jefatura de Gabinete está habilitada a manejar discrecionalmente la oportunidad y el orden de los actos administrativos, en detrimento de toda transparencia y trazabilidad del procedimiento.

En un contexto de emergencia global de salud, con incontables falencias y omisiones por parte del gobierno que dieron lugar a innumerables pedidos de informes e interpelación a sus funcionarios e irregularidades y sobrepagos en compras del Estado fundamentadas en el estado de necesidad por la pandemia COVID-19, queda de manifiesto la necesidad imperiosa de la transparencia de los actos públicos y el control ciudadano de cada uno de los actos de gobierno.

El deber de información de los actos de gobierno y de la administración de los fondos públicos es un deber republicano ineludible, alejado de prácticas de secretismo y ocultamiento. Por lo expuesto, solicito a mis pares que acompañen este pedido de informes.