



Repositorio Digital de
Trabajos finales y Tesinas



Esta obra es compartida bajo Licencia Creative Commons **CC BY-SA 4.0**

Atribución/Reconocimiento-Compartir Igual:

<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.es>

Usted es libre de:

Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato para cualquier propósito, incluso comercialmente.

Adaptar: remezclar, transformar y construir a partir del material para cualquier propósito, incluso comercialmente.

El licenciente no puede revocar estas libertades en tanto usted siga los términos de la licencia

Bajo los siguientes términos:

Atribución: Usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo del licenciente.

Compartir Igual: Si remezcla, transforma o crea a partir del material, debe distribuir su contribución bajo la misma licencia del original.



Universidad Nacional de Avellaneda



www.undav.edu.ar



UNIVERSIDAD NACIONAL DE AVELLANEDA

DEPARTAMENTO DE CIENCIAS SOCIALES

CARRERA: ABOGACÍA

TESINA DE GRADO

Gobierno tecnológico, Tutela Administrativa Efectiva y vulneración de derechos fundamentales en la Agencia Gubernamental de Ingresos Públicos durante el período 2019-2020.

ALUMNO: MARCELO PABLO BARTOLOMÉ

LEGAJO: 11257

CORREO ELECTRÓNICO: m.p.bartolome@hotmail.com

DIRECTOR: DR. FEDERICO CAUSSE

ASESOR IDÓNEO: DR. JUAN AGUSTÍN BRUSA

Índice

Agradecimientos.....	3
Listado de Nomenclaturas.....	4
1. Resumen.....	5
Palabras clave:.....	5
Abstract.....	6
2. Introducción.....	7
2.1 Planteo del problema.....	8
2.2 Justificación del Problema.....	122
2.3 Objetivos.....	13
2.3.1 Objetivo general.....	13
2.3.2 Objetivos específicos.....	13
2.4 Estrategia metodológica.....	13
2.5 Antecedentes.....	155
Marco Teórico.....	188
3. Capítulo I.....	21
4. Capítulo II: Tutela administrativa y judicial efectiva, una mirada desde el análisis jurisprudencial.....	29
5. Capítulo III: E-gobierno y Vulneración de Derechos fundamentales.....	400
Conclusiones.....	48
Bibliografía.....	544
Listado de Normativa.....	577
ANEXO.....	61
ANEXO 1.....	61
ANEXO 2: Tabla N°2 Incremento interanual de la utilización de medios electrónicos para trámites administrativos de ABL y RV , en AGIP-CABA, período 2019-2020.....	62
ANEXO 3.....	64
ANEXO 4:.....	64

Agradecimientos

UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
AVELLANEDA

Quiero agradecer a la Universidad Nacional de Avellaneda la posibilidad de ser el primer universitario de mi familia.

A todos/as los/as profesores que tuve durante la Carrera porque me llevo lo mejor de sus enseñanzas.

A mi Director de Tesina Dr. Federico Causse que me acompañó en este trayecto académico.

A mis compañeros/as de cursada quienes me honraron con su confianza para representarlos gremialmente.

A mi familia que me apoyó incondicionalmente en todo momento.

A mi mamá y abuelos que están en mi corazón.

A mis hijas Nahir, Iara y Eva.

A mi mujer Noemí y a su hijo Matías.

“La universidad se llenó de hijos de obreros, donde antes sólo estaban permitidos los oligarcas” (Perón, 1966).

Listado de Nomenclaturas

ABL	Alumbrado Barrido y Limpieza
AGIP	Administración Gubernamental de Ingresos Públicos
APN	Administración Pública Nacional
ASPO	Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio
BM	Banco Mundial
BOCBA	Boletín Oficial Ciudad de Buenos Aires
CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CADH	Convención Americana de Derechos Humanos
CCyCN	Código Civil y Comercial de la Nación
CDPD	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CEATs	Centro de Administraciones Tributarias Subnacionales
CN	Constitución Nacional
CORTE IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CSJN	Corte Suprema de Justicia de la Nación
DNU	Decreto de Necesidad y Urgencia
DP	Defensoría del Pueblo
e-GOBIERNO	Gobierno Tecnológico
INDEC	Instituto Nacional de Estadística y Censo
FMI	Fondo Monetario Internacional
GEDO	Generador Electrónico de Documentos Oficiales
LPA	Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549/72
OEA	Organización de Estados Americanos
PEN	Poder Ejecutivo Nacional
SECLYT	Secretaría Legal y Técnica (CABA)
TIC	Tecnologías de la Información y la comunicación

1. Resumen

El presente proyecto aborda la incidencia de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (en adelante TIC) en los procesos administrativos de la Agencia Gubernamental de Ingresos Públicos (en adelante AGIP) durante el período 2019-2020.

El uso de TIC fue incorporado en la administración del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante CABA) a partir de la sanción de la Ley N° 4.736/13 que ratifica el valor probatorio e idéntica eficacia de los documentos digitales en el Sector Público, así como la firma digital en expedientes y documentos electrónicos, notificaciones electrónicas, domicilios electrónicos constituidos, procedimientos administrativos y procesos judiciales. Hasta 2019 avanzó en paralelo con la atención presencial y los trámites en soporte papel. Desde 2020 en adelante, debido a la pandemia Covid-19 y al aislamiento social preventivo y obligatorio (en adelante ASPO) el uso de TIC se convirtió en el único canal de comunicación fehaciente entre los/las ciudadanos/as y la administración estatal. Los impactos más significativos que se observan desde la implementación del gobierno tecnológico son la agilización y, sobre todo, la desburocratización de las tramitaciones. No obstante, durante el período abordado también se observan demandas referidas a derechos fundamentales que fueron vulnerados. Lo cual permite interrogar sobre los alcances de la Tutela Administrativa Efectiva en situaciones donde el gobierno tecnológico (en adelante e-Gobierno) se enfrentó a complejidades extraordinarias.

En base a lo dicho el objetivo de estudio problematiza la articulación que se establece entre el gobierno tecnológico a través del uso de TIC y la consumación de los derechos fundamentales tutelados por la administración de la AGIP en el período mencionado. Desde una perspectiva teórica que se abreva de estudios precedentes sobre la incidencia de TIC en la administración estatal y a partir de un enfoque metodológico de tipo mixto que permita recolectar información jurisprudencial referida al fenómeno problematizado.

Palabras clave: Gobierno tecnológico; Tecnologías de la Información y la Comunicación; Tutela Administrativa Efectiva; Vulneración de derechos fundamentales; Agencia Gubernamental de Ingresos Públicos.



Abstract

This project addresses the impact of new information and communication technologies (hereinafter ICT) in the administrative processes of the Government Agency for Public Revenue (hereinafter AGIP) during the period 2019-2020.

The use of ICT was incorporated into the administration of the Government of the City of Buenos Aires after the enactment of Law N° 4.736/13, which ratifies the evidentiary value and identical effectiveness of digital documents in the Public Sector, as well as the digital signature in electronic files and documents, electronic notifications, established electronic addresses, administrative procedures and judicial processes. Until 2019, it advanced in parallel with in-person attention and paper-based procedures. From 2020 onwards, due to the Covid-19 pandemic and preventive and mandatory social isolation (hereinafter ASPO), the use of ICT became the only reliable communication channel between citizens and the state administration. The most significant impacts observed since the implementation of technological government are the streamlining and, above all, the debureaucratization of procedures. However, during the period under review, there were also demands regarding fundamental rights that were violated. Which allows us to question the scope of Effective Administrative Protection in situations where the technological government faced extraordinary complexities.

Based on what has been said, the objective of the study problematizes the articulation that is established between technological government through the use of ICT and the consummation of the fundamental rights protected by the administration of the AGIP in the aforementioned period. From a theoretical perspective that draws on previous studies on the incidence of ICT in state administration and from a mixed methodological approach that allows collecting jurisprudential information referring to the problematized phenomenon.

Keywords: Technological government; Technology of the information and communication; Effective Administrative Protection; Violation of fundamental rights; Government Agency of Public Revenue.

2. Introducción

La Corte IDH consagra el principio de tutela administrativa y judicial efectiva que extrae de diversas normas convencionales, entre las cuales enuncia los vitales arts. 8° y 25° de la Convención Americana. (Canda, 2015, p. 19).

El Gobierno Electrónico puede constituirse en una poderosa herramienta para promover la gobernabilidad, a través de su potencial catalizador de una creciente efectividad, transparencia y participación en la gestión pública.

(Tesoro, 2007, p. 2).

El presente estudio analiza la relación entre una política pública-que venía desarrollándose progresivamente y que es alterada por una regulación con la intención de despapelizar la administración pública y reducir costos- y el cambio introducido por la misma al implementar el e-Gobierno, sin pensar en la situación de los ciudadanos de manera, que vulnera derechos fundamentales consagrados en la Tutela Administrativa Efectiva que el Estado debe garantizar.

Para comenzar, el proceso de modernización del Estado que intenta arribar a un sistema administrativo de post-burocratización y de e-Gobierno implica la creciente digitalización y despapelización de las tramitaciones públicas. Y la jurisdicción de CABA presenta algunas particularidades respecto de dichas reformas que se resaltarán en lo sucesivo. La AGIP, especialmente, se creó a través de la Ley N° 2603/07 y, desde entonces, constituye el organismo en el orden administrativo y financiero que controla todo el proceso recaudatorio de CABA. De esta manera, resulta una entidad clave en materia administrativa y tributaria.

El e-Gobierno, por su parte, supone mejoras en las prestaciones al otorgar un acceso unificado para cubrir las necesidades de información y servicios, atención personalizada de los usuarios, resolución de trámites, reclamos y consultas, entre otros. Por lo que se considera que presenta una modalidad pública participativa y colaborativa entre el Estado y la sociedad civil (Oszlak, 2013). En este sentido las TIC, si bien son útiles, no son imprescindibles porque el enfoque está puesto en la involucración de las personas en la gestión estatal (Oszlak, 2013).

Desde una perspectiva de análisis jurídico, lo mencionado se enmarca en el campo del derecho administrativo a partir de estudios que abordan las implicancias del e-Gobierno en el cumplimiento de la Tutela Administrativa y Jurídica Efectiva además de en la progresión de los derechos fundamentales de los contribuyentes. Desde el punto de vista social, resulta también importante visibilizar la problemática de vulneración de los derechos fundamentales a través de los procedimientos administrativos que supuso el uso de las TIC en el periodo mencionado.


En este orden, la presente Tesina se estructura en tres capítulos. El primero de ellos ilumina el proceso de cambio del Modelo de Gestión Pública en Argentina, focalizando especialmente en las modificaciones legislativas que apuntan a la conformación del e-Gobierno y sus procedimientos. El segundo, por su parte, apunta a una mirada desde el análisis jurisprudencial del cumplimiento de la Tutela Administrativa y Judicial Efectiva. Mientras que el tercero rescata y profundiza los factores en que los procedimientos del e-Gobierno vulneran los derechos fundamentales de los contribuyentes. Por último, se presenta un balance integral de lo propuesto a modo de conclusión.

2.1 Planteo del problema

Este estudio plantea analizar las reformas legales suscitadas a partir del uso de TIC en los trámites administrativos de AGIP y la relación jurídica que éstos últimos establecen con el/la ciudadano/a en términos de obligaciones recíprocas. Además, focaliza en los modos en que estas transformaciones inciden en la Tutela Administrativa Efectiva que la Ley 19.549/72 de procedimientos administrativos (en adelante LPA) debe resguardar.

El Decreto 427/98 del Poder Ejecutivo de la Nación (en adelante PEN) estableció las pautas para que las diversas dependencias estatales de la Administración Pública abandonen el soporte papel en un plazo de cinco años. Luego se sucedieron diversas prórrogas. Según Leibowich Becker (2015) “el objetivo no se pudo cumplir a pesar de los avances en el uso de las TIC”. Y hasta la actualidad presenta inconvenientes en algunas jurisdicciones.

En el año 2001, mediante Decreto N°1.023/20, se reformó la LPA con el objetivo de agilizar y dar garantías de procedimiento a los reclamos frente a la Administración Pública. El



inicio del Plan de Modernización del Estado¹, establecido por Decreto 434/2016, tuvo como antecedente a la Ley Nacional N° 25.506/01 de Firma Digital.

La implementación progresiva de estas reformas conlleva la reconfiguración de lo que se define como Gobierno Tecnológico, que concierne a la selección, implementación y uso de TIC en la Administración Pública para mejorar y agilizar su calidad en materia de gestión (Gil García, Avilés y Ramírez Hernández, 2010).

De esta manera, los beneficios en esta reforma se evidencian en la relación interadministrativa que se establece entre el Estado y la ciudadanía. En ese sentido, la despapelización de la Administración Pública constituye un beneficio funcional en cuanto a tiempos de respuesta y la manipulación y/o uso personalizado de los archivos.

Respecto de esto último, la Ley N° 3.304/09 de la CABA llamada Ley de Modernización de la Administración Pública es la que implanta a nivel jurisdiccional la política de modernización en función de promover la celeridad y efectividad a las demandas administrativas (Ley N° 3.304/09, anexo I, título I, art. 2°, 2009).

En función de lo dispuesto por las mencionadas normativas se dictó el Decreto N° 765/2010 que en su art. 1° señala a todos los organismos del Poder Ejecutivo de CABA el uso del Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (en adelante SADE), del módulo generador de documentos electrónicos oficiales (en adelante GEDO) para crear, registrar y archivar informes y providencias a través de ellos. En concordancia, el art. 2° de este decreto establece que los informes y providencias producidas mediante el mencionado módulo son firmados digitalmente y poseen idéntico valor legal y eficacia jurídica que los elaborados en soporte papel. Posteriormente, la sanción de la Ley N° 4.736/13 dispone en su art. 1 que:

La utilización de expedientes, documentos, comunicaciones notificaciones, firma electrónica, firma digital y domicilios electrónicos constituidos en procedimientos administrativos y procesos judiciales, los cuales tienen, para el sector público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, idéntica eficacia y valor probatorio que sus

¹ La Organización de los Estados Americanos (en adelante OEA) lo denomina gobierno electrónico (2006).

equivalentes en soporte papel o cualquier otro soporte que fuere utilizado a la fecha de entrada en vigor de dicha ley (Ley CABA N°4.736, art 1°, 2013).

Desde entonces el Gobierno de CABA avanzó con la ejecución progresiva de la digitalización de los trámites y la documentación interna que anteriormente se realizaba en formato papel y de forma presencial. Pero este proceso de incorporación de las TIC se vio imprevisiblemente acelerado por la situación de aislamiento social preventivo y obligatorio (en adelante ASPO) tras la aparición de la pandemia Covid-19. Que puso en evidencia que la utilización de las TIC resulta una herramienta necesaria para una política administrativa regular y no sólo impuesta a causa de un estado de excepción determinado por una condición coyuntural (Casagrande, 2020).

Conforme a lo expuesto, el presente estudio aborda el período comprendido entre los años 2019 y 2020 con el fin de analizar las situaciones devenidas de la excepcionalidad. Dado que en ese contexto surgieron múltiples consecuencias imprevistas en el uso administrativo de las TIC que requieren una pronta resolución en vistas, también, de las demandas presentadas por la vulneración de la Tutela Administrativa efectiva.

No obstante, los principios de la Tutela Administrativa Efectiva deben asegurarse conforme la obligatoriedad de la competencia (LPA, 19.549/72, art. 3°). Ello porque el derecho administrativo también forma parte de la referida modernización del Estado. Que, a la vez, debe garantizar los derechos fundamentales y demás principios de equidad y no discriminación que se mencionan en los Tratados Internacionales que tienen jerarquía constitucional en nuestro país.

En base a ello cabe determinar cuáles derechos fundamentales son los que el Estado debe tutelar en términos de efectividad administrativa, para no incurrir en la vulneración de ninguno de los principios que amparan a los/las contribuyentes. En especial los principios de audiencia previa, de debido proceso, de plazo razonable, equidad, universalidad y asequibilidad en los que el uso de las TIC se constituye en fundamento de facilitación de la inclusión de la política pública. En definitiva, el Estado debe garantizar el derecho fundamental de peticionar por los derechos subjetivos a través de un derecho administrativo que garantice un procedimiento

UNIVERSIDAD NACIONAL DE AVELLANEDA

administrativo, fundamento, a su vez, del Estado de derecho (Rodríguez-Arana Muñoz, 2012, p. 8).

Para evitar un desfase o brecha en el acceso a las condiciones impuestas por la creciente digitalización de las tramitaciones administrativas, Corbalán (2018) señala que:

(...) tanto la ONU como la OEA bregan por el desarrollo de cuatro postulados centrales para el desarrollo de las TIC: reducción de la brecha digital, promoción de entornos propicios, el fenómeno vinculado a la preparación tecnológica y la adopción de medidas específicas para conjugar las nociones claves de inclusión digital, alfabetización digital e innovación inclusiva (p. 34).


Todos estos procesos vinculados al uso de las TIC se vuelven necesarios para garantizar la asequibilidad digital y asegurar que todos los beneficios se encuentren al alcance de todas las personas a pesar de las diversas condiciones geográficas y socioeconómicas.

Por lo expuesto, el presente planteo considera que la aplicación de la Ley N° 6.066/18², Código Fiscal de CABA, que decretaba la no remisión de la boleta papel de los impuestos Alumbrado, Barrido y Limpieza (en adelante ABL)³ y Radicación de Vehículos (patentes) vulnera los principios de adhesión y progresividad hacia el uso de las boletas digitales sin permitir el derecho a oponerse a la medida (Asamblea General de Naciones Unidas, Res. 69/2004, 2015)⁴. Desde un abordaje que asume que la virtualidad y la digitalización repercutieron en los actos y procedimientos administrativos, así como en la consumación de los derechos fundamentales tutelados por la Administración Pública.

² Publicada en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante BOCBA).

³ Impuesto Inmobiliario y Tasa Retributiva de los Servicios de Alumbrado, Barrido, Limpieza, Mantenimiento y Conservación de Sumideros.

⁴ Asamblea General de Naciones Unidas, Las tecnologías de la información y las comunicaciones para el desarrollo, A/RES/69/2004 del 21 de enero de 2015.

 Motivo por el cual resulta de relevancia para el presente estudio enfocarse específicamente en los actos y los procedimientos administrativos llevados a cabo por la Administración Gubernamental de Ingresos Públicos (AGIP) de CABA durante el período 2019-2020.

2.2 Justificación del Problema

Como se ha dicho, el presente trabajo de investigación aborda cuestiones jurídicas referidas a los procedimientos administrativos vía web de AGIP durante el período de la pandemia Covid-19. De esta manera, se intenta explorar la consumación de la garantía de Tutela Administrativa Efectiva que el Estado debe brindar a los/las ciudadanos/as frente a un proceso de orden jurídico.

Desde el establecimiento del ASPO (por medio del DNU N° 260/20 del PEN los ciudadanos/as debieron realizar sus trámites tanto públicos como privados desde sus domicilios, lo que puso en evidencia que la utilización de las TIC devino en una herramienta necesaria de política administrativa. En este sentido CABA dictó la Ley N° 6.301/20 de Emergencia Económica y Financiera de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires⁵. En ésta se dispusieron las medidas de excepción debido a la situación sanitaria y la virtualidad que repercutieron en los actos y procedimientos administrativos. Dado que a pesar de la situación de excepcionalidad debía asegurarse la Tutela Administrativa Efectiva (Cassagne, 2020)⁶.

Respecto de esto último, el presente trabajo de investigación estima que las condiciones emergentes extraordinarias impuestas por el ASPO delimitaron en algunos casos un vacío de dicha legalidad. Es decir, un quebrantamiento de los principios constitucionales. Por lo cual se considera relevante profundizar los aspectos que caracterizaron al e-Gobierno desde los inicios de su implementación potenciada por el emergente sanitario, así como también proyectar dicha

⁵ Debido a que CABA, al igual que otras jurisdicciones, subordina su legislación a la supremacía constitucional y a los Tratados Internacionales con jerarquía constitucional (Control de Convencionalidad).

⁶ Por su parte la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante CADH), consagrada por el art. 75° inc. 22 de la Constitución Nacional (en adelante CN) (1994), refiere en sus artículos 8° y 25° a la Tutela Judicial Efectiva. Es decir, a todas las garantías que el Estado debe brindar a sus ciudadanos frente a un proceso judicial. La cual es aplicable a los procedimientos administrativos y debe garantizar la Tutela Administrativa Efectiva.

UNIVERSIDAD
AVELLANEDA

mirada sobre los procesos contemporáneos que hacen que un acto administrativo celebrado por un medio electrónico sea legítimo y, en consecuencia, procure certeza jurídica a la función interpretativa del juez ante posibles demandas.

2.3 Objetivos

2.3.1 Objetivo general

Analizar los procedimientos administrativos vía web de AGIP durante el período 2019-2020 en relación con las demandas efectuadas por incumplimiento de la Tutela Administrativa Efectiva, en dicho período en que la aceleración de la progresividad del e-Gobierno vulnera derechos fundamentales de algunos/as contribuyentes por diversas causas.

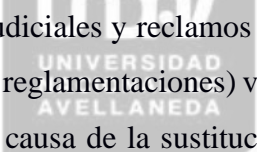
2.3.2 Objetivos específicos

- Explorar la normativa en que se sustenta el valor legal de los actos y procedimientos administrativos realizados mediante documentos electrónicos de AGIP en el período 2019-2020;
- Indagar las demandas de los/las contribuyentes originadas a causa de la imposición acelerada de la autogestión tecnológica y la sustitución de la presencialidad en AGIP durante el período 2019-2020;
- Analizar los procedimientos administrativos vía web de AGIP en relación con las demandas efectuadas por contribuyentes respecto del incumplimiento de la Tutela Administrativa Efectiva y la vulneración de derechos fundamentales durante el período 2019-2020.

2.5 Estrategia metodológica

El presente trabajo de investigación plantea una estrategia metodológica de tipo mixta, basada en la lectura de fuentes estadísticas y en un análisis de fuentes normativas y documentales de tipo secundarias (jurisprudenciales).

En principio, las fuentes estadísticas emanadas de la AGIP y del CEATs permiten recolectar datos relativos a los trámites efectuados virtualmente a través del canal de autogestión de la página web. En segundo lugar, el análisis de las demandas jurisprudenciales (oficios



judiciales y reclamos administrativos) en conjunción con la normativa vigente (leyes, decretos y reglamentaciones) visibilizan los reclamos de los/las contribuyentes y las demandas originadas a causa de la sustitución de la presencialidad y la imposición de la autogestión en el período estudiado.

Los datos recolectados mediante estos métodos de indagación amplían la información referente a las dimensiones legislativas, interadministrativas y sociales. Esta última reviste una particular relevancia dado que podría demostrar los procesos de vulnerabilidad de la Tutela Administrativa Efectiva en dicho período. De esta manera, dicha información puede ser estimada “(...) sin medición numérica para descubrir o afinar el proceso de interpretación” (Hernández Sampieri, 2006, p.16).

Para profundizar la dimensión social del problema de estudio se realizaron entrevistas a funcionarios del área: Dr. Ariel Ippolitto – Jefe del Departamento Jurídico de la Dirección de Legales del AGIP⁷ y la Dra. Mabel Serratto Directora de Legales del AGIP⁸.

Repositorio Digital de Trabajos finales y Tesinas

⁷ ANEXO 5

⁸ ANEXO6

2.4 Antecedentes

El uso de las TIC en los portales web de los organismos públicos reviste un carácter jurídico de relevancia dado que se constituyen como plataformas interactivas en las cuales los ciudadanos/as pueden ejercer sus derechos. Esta nueva forma de comunicación hace que la comunicación sea más ágil y dinámica y ello eleva las garantías de Tutela Administrativa Efectiva facilitando al contribuyente el acceso a sus derechos fundamentales de forma inmediata.

Dicha articulación entre las TIC y la Administración Pública se origina en el diseño de políticas a partir de las cuales los organismos estatales orientan sus posiciones operativas. “(...) la política pública, o toma de posición estatal, implica establecer una relación causa-efecto entre utilizar una determinada combinación de recursos (humanos y materiales) y producir ciertos resultados que, supuestamente, contribuirán a resolver la cuestión” (Oszlak, 2011, p.1).

En relación con la modernización administrativa del Estado, la mediatización del uso de las TIC cobra una particular dimensión y relevancia. Dado que la política pública plantea no sólo una reforma burocrática de los organismos del Estado, sino una reforma del modelo de gestión pública (Kriger, 2005).

Desde esta perspectiva, en 2009 el Estado Nacional promovió el decreto N°512/09 de uso de las TIC como política pública que progresivamente se extendió por todas las jurisdicciones provinciales y locales. Hasta el año 2020 se implementaron de forma paralela a la atención presencial, pero desde el ASPO (marzo de 2020) se convirtieron en la modalidad de comunicación central de la Administración Pública.

No obstante, ya desde 2019 la Defensoría del Pueblo de CABA (en adelante DP de CABA) analizaba la disposición del cese de emisiones y envío a domicilio de las boletas en formato papel para el pago del ABL y de Radicación de Vehículos (Trámite N° 1.665, 2019, p. 1)⁹.

Seguido a ello, la DP de CABA recomienda al titular de la AGIP, dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas de CABA, que arbitre las medidas necesarias para asegurar

⁹ N Ley ° 6.066/18, que se incorpora como inc. 28° del art. 3°.

que los contribuyentes tengan la posibilidad de elegir, mediante un mecanismo sencillo, mantener la remisión de las boletas de los tributos empadronados en papel a sus respectivos domicilios (Res.487/19, p. 9). Esta resolución, en parte, contradice los principios regulatorios locales que, para entonces, intentaban introducir la no emisión de boletas en papel como resultado del proceso de modernización administrativa. Aun cuando para la fecha debían coexistir ambas modalidades y, probablemente, el mayor número de contribuyentes se hubiera ya adherido al sistema de notificación electrónica.

En este sentido se observa cómo se incrementó la adhesión a la boleta electrónica de ABL y patentes (CEATs, 2021)¹⁰ que, a pesar de la imposición de la no remisión de la boleta soporte papel, no alcanza en el período 2018-2020 a la totalidad de contribuyentes empadronados.

- En el año 2018 sólo el 9 % del padrón general de contribuyentes se encontraba adherido al servicio de boleta electrónica de ABL y el 24 % al de patente.
- Durante el transcurso del 2019 el nivel de adhesión al servicio de boleta electrónica de ABL ascendió al 27 % del padrón general de contribuyentes, mientras que el de patentes casi se duplicó representando el 42% sobre el total.
- En el 2020 el nivel de adhesión al servicio de boleta electrónica de ABL ascendió a la mitad (50 %) del total de contribuyentes y el de patentes alcanzó un 57% de adheridos.

Estos porcentajes de adhesión demuestran la gradualidad del proceso de aceptación ciudadana de los procedimientos electrónicos y, asimismo, el aún alto porcentaje de personas que podrían haber quedado expuestas a la vulneración de algunos de sus derechos administrativos durante el período en estudio. Y en efecto, algunos contribuyentes han presentado expedientes de demandas ante los Tribunales Contencioso Administrativo que dan cuenta de la vulneración del derecho fundamental de petionar en tiempo y forma para no ser penados patrimonialmente.

¹⁰ CEATs – Es una persona pública no estatal de carácter intergubernamental que nuclea administraciones tributarias subnacionales, su objeto es promover un foro permanente sobre tributación. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 17 de junio de 2021.

Desde una perspectiva de análisis jurídico, lo mencionado precedentemente se enmarca en el campo del derecho administrativo con un enfoque orientado a partir de estudios sobre las implicancias de la e-gobierno en el cumplimiento de la Tutela Administrativa Efectiva y la progresión de los derechos fundamentales de los contribuyentes. Desde el punto de vista social, además, resulta importante visibilizar la problemática de vulneración de derechos fundamentales a través de los procedimientos administrativos que el uso de las TIC sólo soluciona parcialmente durante el período acotado de pandemia. Por tal motivo a continuación se presentan los principales lineamientos teóricos de las líneas de investigación jurídicos sociales que abrevan en el estudio.



Repositorio Digital de Trabajos finales y Tesinas

MARCO TEÓRICO

Como se ha mencionado el uso de las TIC de ninguna manera puede obstaculizar el acceso a los derechos de los/as ciudadanos/as en torno al sistema administrativo estatal. En este orden, Alonso Espinosa (2009) declara que la administración pública en la red y a través de sus portales deberá arbitrar los mecanismos que protejan jurídicamente los derechos que los ciudadanos/as tienen garantizados en los trámites realizados en soporte papel y/o presenciales. Es así como el derecho y el Estado están inmersos en un continuo proceso de reflexión sobre las funciones que deben cumplir ante cualquier eventual cambio de las condiciones sociales.

Esta articulación entre las TIC, la administración pública y el derecho constituyen lo que se define como e-Gobierno, es decir y tal como lo enuncian Gil-García y Luna-Reyes (2006):

(...) la selección, implementación y uso de TIC en el gobierno para la provisión de servicios públicos y la promoción de valores y mecanismos democráticos, así como el desarrollo de un marco regulatorio que facilite iniciativas que usen información de forma intensiva y fomenten la sociedad del conocimiento (p.12).

En base a lo cual el e-Gobierno tiene como objetivos incrementar la eficiencia, la transparencia, la accesibilidad y la capacidad de respuesta a las demandas de los/las ciudadanos/as y sus organizaciones. Pero a la vez de lograr un gobierno competitivo que contribuya a alcanzar las metas de crecimiento económico y desarrollo social (Gil-García y Helbig, 2006).

Por lo expresado, hasta aquí, el uso de las TIC en la administración pública, entonces, tiene el potencial de transformar sus relaciones con los/las ciudadanos/as, las empresas e incluso otras áreas del mismo gobierno.

Respecto de la relación interadministrativa a través de la comunicación digital, ciertos autores argumentan que la despapelización de expedientes y oficios brindan mayor celeridad de respuesta, pero también reducen costos productivos (Leibowich Becker, 2015).

Por su parte, ciertas demandas de tipo gremial señalan que podría producirse un achicamiento de la planta de trabajadores o un ajuste en sus salarios. “(...) este es un proceso que indudablemente tiene su costo económico, pero que no debe tener un costo social ya que se debe tener en cuenta y preservar los derechos adquiridos por los agentes públicos” (Leibowich Becker, 2015, p.8-9).

En efecto desde el año 2001 la necesidad de agilizar los procesos administrativos en nuestro país condujo a la incorporación legislativa del uso de las nuevas tecnologías. A partir de entonces el marco legal tiende a la utilización cotidiana de las TIC en la comunicación con los/las ciudadanos/as. Según Gil-García et al. (2010) “(...) la implementación del Gobierno Tecnológico ha requerido la modificación de diversos instrumentos legales como la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos” Gil-García y Luna-Reyes, 2006, (p. 17).

Pero para que estos objetivos se cumplan se deben desplegar políticas públicas que adapten el sistema presencial y de soporte papel de la documentación en un sistema digital en el que los/las ciudadanos/as puedan resolver un procedimiento administrativo de forma accesible y operativamente factible. Este último punto resulta fundamental para extender los principios de la Tutela Administrativa Efectiva mediante la garantía del procedimiento administrativo. Ya que el Estado y sus instituciones administrativas se constituyen como lugares jurídico-sociales donde los/las ciudadanos/as también pueden reclamar sus derechos (Aberastury y Corvalán, 2018, p. 2).

Siguiendo con el análisis de la problemática abordada en el presente trabajo debe tenerse siempre presente el marco normativo que se menciona a continuación:

Artículo 8: Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. (CADH, art. 8°, 1969).


Así mismo, Aberastury y Corvalán sostienen que “los principios generales del procedimiento administrativo deben analizarse a partir del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (en adelante SIDH) a través del art. 25° que contiene las garantías del art. 8°, ya que la CADH protege los derechos fundamentales equiparando las mismas a los reclamos en sede administrativa” (p. 111):

Art. 25° de Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Parte se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades del recurso judicial, y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso (CADH, art. 25°, 1969).

En CABA la Ley de Procedimiento Administrativo (Ley N° 1510/97, BOCBA 1997) reconoce la Tutela Administrativa Efectiva en su art 22°.



3. Capítulo I: El proceso de cambio del Modelo de Gestión Pública en Argentina y en Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Como se expuso en el planteo inicial del problema de investigación, uno de los interrogantes principales sobre el que versa este estudio se estructura en torno a los procedimientos administrativos llevados a cabo a través de la plataforma virtual de AGIP de CABA durante los años 2019-2020. Para analizar, precisamente, lo ocurrido en el contexto de la pandemia Covid-19 y determinar si se garantiza la Tutela Administrativa Efectiva.

Por tal razón a continuación se observan los modos en que se orienta el ordenamiento jurídico que regía en dicho período y que legalizó la legitimidad de todo acto administrativo celebrado por un medio electrónico. Frente al cual se concentran probables vacíos legales que hayan vulnerado los derechos de los ciudadanos/as en caso de no haberse planteado alternativas como la convivencia del trámite analógico.

Sin duda, el rol de las nuevas tecnologías en el proceso de modernización del Estado impacta, en todos sus sectores, imponiendo un proceso dinámico. Tal impacto en las organizaciones públicas puede observarse en dos planos: por un lado, en la transformación de los procesos de actuación que se desenvuelven en el ejercicio de la tarea ejecutiva y administrativa con consecuencias directas en el paradigma burocrático de organización y, por otro lado, en la adopción de tecnologías que influyen en el accionar externo de las instituciones públicas ya que no se trata solamente de brindar servicios públicos sino habilitar la ampliación de los procedimientos a partir de una lógica de integración y participación social.

La sucesión de crisis emergentes en la Argentina durante los últimos 30 años también requirió de una serie de transformaciones político-administrativas de la gestión pública, que se configuraron en función de su modernización como Estado. Las presiones de organismos internacionales como el Banco Mundial (en adelante BM) y del Fondo Monetario Internacional (en adelante FMI) incidieron en las políticas de reajustes mediante. “(...) la presión fiscal, desregulación, descentralización, privatización, tercerización y reducción de las plantas de empleados públicos” (Asinelli, 2013, p.4). Este proceso se profundizó durante la década de 1980, sobre todo cuando la Ley de Reforma del Estado N° 23.696/89 dejó sujetas a privatización

UNDAV
UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
AVELLANEDA

a las principales empresas públicas. En la década de 1990 se siguieron tomando medidas similares.

Entonces la modernización del Estado nacional puede adquirir diversas dimensiones en función de las coyunturas económicas y políticas. Desde esta última perspectiva, una de las concepciones novedosas fue la denominada *Nueva Gestión Pública*¹¹ influida por el neoliberalismo y adoptada por el gobierno presidencial de Mauricio Macri (desde 2015 a 2019).

Esta política introdujo una noción de gobierno centrada en la lógica empresarial. En ese escenario del pasaje de un Estado burocrático a otro moderno, la transformación tecnológica fue clave en la concreción de objetivos tales como el Compromiso Federal para la Modernización del Estado, la creación de la Plataforma Digital del sector público nacional, los procedimientos de alta, baja y modificaciones de cuentas de usuarios, la aprobación de buenas prácticas en materia de simplificación (2017) y la aprobación de niveles de acceso al Perfil Digital del Ciudadano (2018). En dicho contexto, CABA mantuvo su liderazgo jurisdiccional por el nivel avanzado de modernización administrativa con una amplia gama de sistemas: el de compras públicas Compr.AR, el de trámites a distancia y el de registro civil electrónico (en adelante RCE), más de 500 delegaciones del registro civil digitalizadas y la eliminación del uso del papel en un 70% de la Administración Pública Provincial (POEA-GA, 2022).

Más recientemente, durante la presidencia de Alberto Fernández (desde 2019 a 2021) se otorga la Licencia Nacional de Conducir Digital, el DNI digital y la creación de la Secretaría de Innovación Pública y de la Subsecretaría de Gobierno Abierto y País Digital (2019). Además, se establecieron las bases del Plan Estratégico de Gobierno Abierto 2020-2023, por lo que en este período hubo una mayor difusión y expansión de plataformas digitales gubernamentales. En tal sentido, se integran los siguientes servicios al Portal Mi argentina.gob.ar¹²: certificado de vacunación COVID-19; certificado Único de Discapacidad (en adelante CUD) digital, pase

¹¹ El fenómeno de la Nueva Gestión Pública (NGP), también referenciado como New Public Management (NPM), se inserta en un proceso global de transformación del Estado que se ha difundido enérgicamente como eje central para el cambio y la modernización de las administraciones públicas, en países con tradiciones institucionales tan disímiles como Estados Unidos, Suecia, Gran Bretaña, Francia, Australia, incluyendo los de la propia región de América Latina (López, 2008).

¹² <https://www.argentina.gob.ar/>

libre multimodal provincia de Buenos Aires (en adelante PBA), carnet de Manipulación de Alimentos de la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (en adelante ANMAT), matrículas de los Colegios de Abogados de la Capital Federal, DNI digital, licencia nacional de conducir digital, constancia de CUIL, credencial de donante de órganos y de paciente trasplantado o en lista de espera, símbolo Automotor digital, credencial de Aseguradora de Riesgos del Trabajo (en adelante ART), certificado náutico deportivo, licencia aeronáutica, trámites a distancia (TAD), registros, renovaciones y otras operaciones, solicitud apostilla/legalización para documentos públicos electrónicos, certificaciones eléctricas-excepción por uso. Todas estas incorporaciones y transformaciones de procesos administrativos digitalizados demuestran la amplitud de avances lograda en materia de e-gobernación e, incluso, de la multiplicidad de canales gubernamentales y no gubernamentales generados con la finalidad de abrir nuevas vías comunicacionales y de participación ciudadana. Todo lo cual configura el nuevo rol del Estado y de la Administración Pública.

e-Gobierno, uso de las TIC y modernización de la Administración Pública Nacional.

Por lo expuesto precedentemente, el Estado Nacional actual se puede definir a partir de tres dimensiones: la socioeconómica, la político-administrativa y, finalmente, una tercera ideológica que lo presenta ante la sociedad como garante del bien común (Castellani y Gantus, 2016). Si bien las tres se encuentran relacionadas, la dimensión ideológica adquiere en los últimos años mayores niveles de cuestionamiento respecto de las funciones ejecutivas del Estado.

En el presente estudio, dada su problematización, se enfoca la dimensión del Estado desde sus funciones político-administrativas por su rol de articulador de las relaciones sociales en sus aspectos institucionales. Krieger (2016) afirma que “una burocracia postmoderna se caracteriza por una mirada intuitiva de la Administración Pública, que no acepta la visión del sujeto centrado de la racionalidad moderna”. De esta manera se apela al papel del lenguaje y la comunicación (Habermas, 1999), desde una perspectiva constructivista, de revisión del mundo bajo un paradigma de co-construcción social de los hechos y realidades de la administración pública (Krieger, 2016, p. 24).

En este sentido, los nuevos desafíos de cambio del Siglo XXI deben asegurar los derechos sociales y el posicionamiento de cada país en un escenario global de profundas reformas de los modelos de gestión pública que, a su vez, según Krieger “(...) se inscribe en un movimiento más amplio que es el de la reforma del Estado que busca incrementar la capacidad de gestión de lo público” (p. 2).

En este contexto de búsqueda de modelos estatales locales renovados (cuya gestión no pertenezca ni a una ni a otra tendencia político-administrativa en particular), la crisis del 2001 fue el punto de inflexión para el despegue de la segunda etapa de modernización (2007-2011) en Argentina. Destacándose que los lineamientos emergentes de la coalición democrática respecto del modelo de gestión estatal, en base a los cuales se reconstruye creativamente el Estado, se fundamentaron en las políticas públicas que incluyeron a los medios de informatización (Asinelli et al., 2013).

Analizando la Tabla 1¹³, referida Antecedentes Normativos Nacionales de modernización del Estado y de la Administración Pública se puede observar la paulatina introducción de regulaciones normativas que delinearón el perfil de modernización del Estado y la Administración Pública nacional (en adelante APN).

El contenido de la Tabla 1 demuestra que el proceso de modernización de la Administración Pública en CABA comienza a partir de la promulgación de la Ley N° 3.304/09. Desde entonces se asume esta modernización como política pública en función de “(...) responder con mayor celeridad y efectividad a las demandas de la sociedad” (Ley N° 3.304/09, 2009, anexo I, título I, art. 2°). Este proceso implicó un cambio en la relación con el/la ciudadano/a que sustituyó a la presencialidad y al soporte papel. De esta manera, quien necesitara hacer valer su derecho frente a una vulneración u omisión de la Administración Pública (reclamos por incumplimiento, consultas y asesoramiento), podía hacerlo en forma remota y/o a partir del Gmail, chat en línea o trámites a distancia¹⁴.

¹³ ANEXO1

¹⁴ Desde diversos dispositivos, a través de las páginas y canales digitales que los distintos organismos validan con dichos fines.

Cabe aclarar que la utilización de expedientes, documentos, notificaciones, firma electrónica, firma digital y domicilios electrónicos constituidos en procedimientos administrativos y procesos judiciales tienen para el sector público idéntica eficacia y valor probatorio que sus equivalentes en soporte papel (Ley N°4.736/13, art 1°).

Y, si bien es cierto que para agilizar los tiempos de la gestión administrativa el Gobierno de CABA avanzó en la ejecución progresiva de la digitalización de trámites y documentación interna que se realizaba vía papel (a través de la sanción de una vasta normativa emanada tanto por el Poder Ejecutivo como por el Poder Legislativo, el proceso de incorporación de las TIC fue imprevisible y necesariamente se aceleró por la aparición del Covid-19.

A partir del 20 de marzo de 2020, por medio del DNU N° 260/20 del PEN, se estableció el ASPO. En consecuencia, los ciudadanos/as debieron realizar sus trámites tanto públicos como privados desde sus domicilios, lo que puso en evidencia que la utilización de las TIC devino en una herramienta necesaria de política pública. Sucesivamente, por medio del decreto de necesidad y urgencia (en adelante DNU) N° 690/20 que declaró que la telefonía celular y fija, las prestaciones de Internet y la TV paga fueran considerados servicios públicos.

En este sentido, CABA se encontró preparada para afrontar la situación derivada de los decretos presidenciales mencionados, frente a los cuales dictó la Ley N° 6.301/20 de Emergencia Económica y Financiera de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En ésta se disponen las medidas de excepción debido a la situación sanitaria y la imposición de la virtualidad, que repercutieron en los actos y procedimientos administrativos. La normativa se alineaba en torno al principio de eficacia jurídica para que dichos procedimientos no fueran pasibles de pedidos de nulidad, tanto por parte del/la ciudadano/a como de la Administración Pública. Y, además, se encontraba en consonancia con las garantías constitucionales consagradas en el art 75 inc. 22 de la CN.

Continuando con lo expuesto en el párrafo precedente, a pesar de la situación de excepcionalidad, debía asegurarse la Tutela Administrativa Efectiva. Y, a su vez, como el Derecho Administrativo y el Derecho Constitucional forman parte de la ya referida Reforma del Estado, se deben garantizar los principios que se encuentran en los distintos Tratados

Internacionales con jerarquía constitucional que también refieren a la Tutela del Estado (Cassagne, 2020).

Entre estos principios se encuentra la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante CADH) (1984), consagrada por el art. 75° inc. 22 de la Constitución Nacional (1994), que refiere en sus artículos 8° y 25° a la Tutela Judicial Efectiva. Es decir, a todas las garantías que el Estado debe brindar a sus ciudadanos/as frente a un proceso judicial.

La CABA, al igual que otras jurisdicciones, subordina su legislación a la supremacía constitucional y a los Tratados Internacionales con Jerarquía Constitucional (Control de Convencionalidad). Motivo por el cual alinea su legislación en materia regulatoria sobre el uso de las TIC en este mismo sentido.

También como antecedente normativo de la Ley N° 3304/09 de CABA, llamada Ley de Modernización de la Administración Pública, se encuentra la Ley de Firma Digital de CABA N° 2.751/08 que adhiere a la Ley N° 25.506/01 de alcance nacional.

En el año 2010, además, se dictó el Decreto N° 765/10 que en su art. 1° expresa la necesidad de enseñar a todos los organismos del Poder Ejecutivo de CABA a usar el Sistema de Administración de Documentos Electrónicos y el módulo generador de documentos electrónicos oficiales. A los fines de que con ellos se cree, registre y archive informes y providencias. En concordancia, el art. 2° de este dispositivo legal establece que los informes y providencias producidas mediante el mencionado módulo son firmados con tecnología de firma digital, poseen idéntico valor legal y eficacia jurídica que los elaborados en soporte papel.

Posteriormente, otras leyes contemplaron el uso de las TIC para facilitar la interacción entre entes nacionales y ciudadanos con el objeto de optimizar la eficiencia. Un paso fundamental en esta materia en CABA es la sanción de la Ley N° 4.736/13. Que ratifica el valor probatorio e idéntica eficacia de los documentos digitales en el Sector Público, firma digital en expedientes y documentos electrónicos. A la vez que comunicaciones y notificaciones electrónicas, domicilios electrónicos constituidos, procedimientos administrativos y procesos judiciales. Además, establece que CABA sea el ámbito de Aplicación e Infraestructura Digital con miras al proceso de despapelización en los tres poderes del Estado: ejecutivo, legislativo y judicial.

La evolución normativa respecto del uso de medios electrónicos para llevar a cabo actos administrativos legítimos, refleja el proceso de modernización del Estado y el cambio del modelo de gestión pública en esta jurisdicción. Este proceso redefine su rol como agente de despapelización y de administración de documentación electrónica, es decir, como un e-gobierno. Motivo por el cual interpela el abordaje de la normativa desde dimensiones novedosas: la conceptualización del Estado como e-Gobierno y de la Administración Pública digitalizada.

Para entender lo dicho, debe analizarse la tabla¹⁵ referida al incremento de la utilización de medios electrónicos que muestra la interacción administrativa digital de los contribuyentes de CABA durante el período 2019-2020, respecto de los trámites de Alumbrado, barrido y limpieza y Radicación de vehículos.

Dicha relación interanual de datos da cuenta del incremento de las modalidades electrónicas para efectuar el pago tributario, de lo que se infiere que los pagos de boletas papel por caja descendieron durante el período 2019-2020. En el caso particular del ABL disminuyeron del 49% al 33%, mientras que en el caso de la RV disminuyeron de un 50% a un 36,4%. Los pagos de boletas electrónicas, en su mayoría por red de cajeros y en menor medida por débitos automáticos de tarjetas, ascendió de un 44,4 % en el 2019 a 56,5% en el 2020.

Estas ejemplificaciones con datos tomados de fuentes empíricas visibilizan el paulatino proceso de transformación del modelo de gestión pública, que acompaña la introducción de nuevas normativas orientadas hacia la creciente digitalización.

Dicha gradualidad, no obstante, trae a escena la relevancia de la optimización de los tiempos de tramitación mediante el uso de las TIC. Motivo por el cual dicha optimización constituye una de las líneas de acción preponderante en los planes de reforma del Estado, por un lado, y de modernización del Estado, por otro. Intentando mejorar aquellos aspectos entorpecidos por la burocracia de las prácticas administrativas mediante la incorporación progresiva de nuevas leyes.

¹⁵ ANEXO 2

Sin embargo, el análisis de los datos presentados también revela que la aceptación social de los/las usuarios/as no se corresponde necesariamente con la imposición de los tiempos de optimización acelerada (especialmente durante el período 2019-2020), ya que el incremento del uso de las modalidades electrónicas para efectuar los pagos tributarios fue parcial y no absoluto. Ello tiene que ver, probablemente, con la complejidad que establece el uso de los portales y la falta de implementación de políticas públicas que capacitaran a la ciudadanía sobre los procedimientos adecuados. Frente a lo cual, finalmente, se generaron incongruencias administrativas y retrasos en las contribuciones.

Respecto de este último punto, cabe destacar que el uso de las TIC para el acceso a la información estatal está sujeto a condicionantes técnico-legales y operativos de diversa índole. Como ya se ha mencionado, las leyes N° 104/98 de CABA y la N° 27.275/16 de Nación garantizan y promueven el derecho a acceder a la información. Mientras que la Ley N° 27275/16 invita a las provincias a adherirse pero contempla la gradualidad como mecanismo de implementación.

Sin duda durante el período abordado (2019-2020) en el presente estudio la digitalización de los trámites administrativos impactó en la agilización de la operatividad de los/las contribuyentes por las medidas impuestas a partir del ASPO. Pero no así en la optimización eficaz de dicha operatividad.

Para conocer los alcances de dichos impactos, en el próximo capítulo se propone un análisis de demandas interpuestas por usuarios de AGIP que podrían interpretarse como expresión de la vulneración del principio de tutela administrativa efectiva. En base a lo cual se interpela la necesidad de repensar los modos de regulación de la imposición normativa. Entendiendo que la reforma y modernización del Estado requiere que los trámites efectuados mediante boletas electrónicas sean resultado de la gradual adhesión como señalan las leyes y no producto de una imposición legislativa, al menos hasta que toda la ciudadanía esté capacitada en su correcto uso y disponga de los recursos tecnológicos para poder acceder al servicio de forma digital.

4. Capítulo II: Tutela administrativa y judicial efectiva, una mirada desde el análisis jurisprudencial.

Como hemos visto la evolución normativa del e-Gobierno fue progresivamente avanzando gradualmente y progresivamente en certificar la validez probatoria y eficiencia jurídica para llevar a la mayor cantidad de trámites, dando de a poco los pasos necesarios hacia una total digitalización de los mismos. No obstante el beneficio que representa en términos administrativos como hemos visto ut supra, veremos cómo su implementación ha generado una falta a la Tutela Administrativa Efectiva y a los derechos fundamentales que debe proteger, en pos de un e- Gobierno para todos/as.

En principio el análisis de la Tutela Administrativa Efectiva debe circunscribirse jurídicamente al fallo de la Corte IDH, que extiende las garantías judiciales contenidas en el art. 8° de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH) y su interpretación al art. 25° de esta misma convención. De esta manera, las garantías de la Tutela Judicial Efectiva se aplican al procedimiento administrativo, entendiendo que lo mencionado en el art. 8° incs. 1° y 2° debe tomarse en cuenta en cada sede administrativa.

Específicamente en el art. 8° de la CADH se diferencia entre las garantías del inc. 1° que son para todo tipo de proceso judicial extendiéndose al proceso contencioso administrativo, de las garantías del inc. 2° que rigen al proceso penal. En este sentido, el derecho a ser oído con las debidas garantías en un plazo razonable (CADH, art. 8°, inc. 1°) que hace referencia al acceso jurídico se entiende al procedimiento administrativo. Esto se debe a que dichos trámites inciden sobre los derechos fundamentales de las personas. En particular, el derecho a ser oído implica que toda persona debe acceder a un tribunal, extendida esta garantía al proceso contencioso administrativo. Cada ciudadano/a debe acceder a través del procedimiento administrativo a ser escuchado por el Estado aún a pesar de la condición de virtualidad.

Por lo dicho, el Estado a través del procedimiento administrativo debe garantizar derechos fundamentales que, por ser de origen convencional, se posicionan en la cúspide de la legislación argentina (CN, 1994, art. 75°, inc. 22°). Entre cuyos principios se destacan la juridicidad, la verdad jurídica objetiva, la impulsión e instrucción de oficio, el informalismo, el debido procedimiento previo y celeridad, la economía, la sencillez, la eficacia y el plazo

razonable (Canda, 2015, p. 4).

El Estado, entonces, se manifiesta a través del acto administrativo que se presume legítimo y tiene fuerza ejecutoria. Dichos actos pueden ser sancionatorios o confiscatorios y, por tal motivo, producen efectos jurídicos.

Debido a lo cual la optimización de los tiempos de tramitación mediante el uso de las TIC constituye uno de los principios y línea de acción principal del e-Gobierno para mejorar las prácticas administrativas. Desde esta perspectiva, se apunta a lograr una soberanía digital. Es decir, una capacidad para ejercer autonomía y toma de decisiones gubernamentales en el campo de las tecnologías digitales. Siendo el Estado su garante, a partir del uso y control de los recursos digitales, la infraestructura, los datos, las aplicaciones y los servicios que se utilizan en el país (Foetra, 2010, p. 1).

A partir del Decreto 427/98 del PEN se han fijado las pautas mediante las cuales las dependencias estatales deben gradualmente abandonar el soporte papel. En dicha instancia se planteó un plazo de cinco años, pero aún en la actualidad en ciertas jurisdicciones ello parece ser una utopía (Beker, 2015).

No obstante, desde el 2000 en adelante el avance de la tecnología en materia de comunicación social es notorio en la Administración Pública debido a la incorporación progresiva de las nuevas herramientas de la información. En el 2001 el Decreto N°1023/01 reformó la Ley N° 19.549/72 de Procedimientos Administrativos con el objetivo de agilizar los reclamos ante la Administración Pública Nacional (en adelante APN). Dado que hasta entonces la mayoría de los ciudadanos/as encontraba trabas burocráticas, de traslado y tiempo, entre otras, cada vez que debían realizar un reclamo.

En este orden, la acordada 3/15 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante CSJN) sobre implementación de los medios electrónicos señala en su art. 1° que se reglamenten distintos aspectos vinculados al uso de tecnologías electrónicas y digitales y su gradual implementación en el ámbito del Poder Judicial de la Nación. A partir de la puesta en marcha del Sistema de Gestión Judicial. Si bien ésta se refiere sólo al ámbito judicial, marca una doctrina en cuanto a la gradual implementación de las tecnologías electrónicas que sirve de precedente administrativo en el marco del Estado.

Por su parte, el Decreto 434/16 que refiere al Plan de Modernización del Estado tiene como antecedente la Ley N° 25.506/01 de Firma Digital. La utilización del mail oficial para la comunicación entre las dependencias del Estado, agiliza los tiempos de respuesta y evita, a la vez, la pérdida o deterioro de documentación en soporte papel.

Particularmente en CABA, el Decreto N° 494/11 comienza a regular la Notificación Electrónica, en los términos indicados en el punto 6.3 de Digitalización de Procesos que establece la utilización de medios electrónicos y la adhesión voluntaria por parte de los/las usuarios/as. No obstante, recién a partir del Código Fiscal (2018) se comienza a regular el Domicilio Fiscal Electrónico “(...) sitio informático personalizado registrado por los contribuyentes y responsables para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y para la entrega o recepción de comunicaciones de cualquier naturaleza” (Ley 6.066/18, art. 2°). Además, en su art. 32° inc. 5° se reglamenta la Notificación por comunicación informática al Domicilio Fiscal Electrónico declarado que produce los mismos efectos jurídicos que las otras modalidades de notificación.

Este proceso gradual de adquisición de soberanía digital implicaría, entonces, reemplazar definitivamente al formato papel. Es decir, consumir la total despapelización de la gestión administrativa. Nótese que en ningún momento la norma plantea la obligatoriedad de adhesión, incluso enumera otras modalidades como la cédula, carta certificada o la presencialidad en las oficinas de AGIP.

Motivo por el cual lo destacado permite interpelar los argumentos esgrimidos por AGIP desde 2019 para enviar por medios electrónicos todo tipo de notificaciones en forma obligatoria. La aprobación del inc. 28° tercera parte del art. 3° que queda incorporado en el texto ordenado del Código Fiscal (Ley N° 6066/18) por Decreto N° 104/19 aclara que en ejercicio de su competencia la AGIP está facultada para dicha disposición. Lo cual contradice, en parte, a la Ley N° 6.017/18 de Procedimiento Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que por medio de la resolución conjunta N° 7/SECLYT/18 aprueba la gradualidad del uso de medios electrónicos para incorporar sistemas de comunicación y notificaciones administrativas.

De estas contradicciones se derivan otras instancias, como la que señala la doctrina tributaria respecto de que la legislación jurisdiccional exija el pago de las obligaciones

UNIVERSIDAD
AVELLANEDA

tributarias mediante un procedimiento especial y sumario denominado juicio de ejecución fiscal. En virtud de ello, CABA puede emitir la constancia de deuda de forma electrónica e iniciar el juicio de ejecución atento a la legislación tributaria y las normas procesales aplicables. El problema radica en que la notificación por medios electrónicos no siempre es certera, es decir que si los usuarios/as por diversas causas no resultan fehacientemente notificados quedan sujetos de imputabilidad por mora. En materia de ejecutividad del título, ello significa que el simple proceso de cognición presupuesto a partir de la notificación electrónica es suficiente para la persecución judicial expedita del derecho. Y, en términos generales, se entiende entonces que si el acto de determinación sigue firme tras vencerse el plazo legal para impugnar en sede administrativa o judicial los/las usuarios/as se encuentran vulnerados frente a su derecho de cumplimiento.

Cabe mencionar que la valoración jurídica del procedimiento administrativo reside en su instrumentación como protector de los derechos de los particulares frente a las prerrogativas estatales. Por lo que los procedimientos se sustentan en el Derecho Administrativo y los principios y garantías sustantivas (legalidad, igualdad, razonabilidad) y adjetivas (proceso legal adjetivo). Si bien el Derecho Tributario es autónomo, se le aplican los principios del Derecho Administrativo de verificación y fiscalización sujetos al Código Fiscal y a las normas reglamentarias jurisdiccionales.

Vulneración de la Tutela Administrativa Efectiva a partir de reclamos administrativos en el período 2019-2020

El recorte temporal propuesto para analizar los impactos de digitalización de las tramitaciones administrativas plantea un escenario de excepción y, sobre todo, de frágil equilibrio entre las potestades y necesidades de recaudación del Fisco y las garantías de los/las contribuyentes.

Como se ha mencionado respecto del procedimiento tributario, ya desde 2019 se impuso la obligación de pago mediante la boleta electrónica. En dicho contexto, además, impactaron durante el año 2020 las medidas la suspensión de plazos y el establecimiento de la feria administrativa. En cuanto al proceso de digitalización de la administración tributaria, se recurre

UNIVERSIDAD
AVELLANEDA

a herramientas de trabajo remoto para gestionar la continuidad del vínculo con el/la contribuyente. Sin embargo, algunas demandas efectuadas por contribuyentes muestran la falta de optimización de los procedimientos administrativos debido a demoras que se suscitaron en la activación de los sistemas digitales.

A continuación se tratan algunas de estas instancias con el objetivo de analizar el contenido de las demandas efectuadas en relación al cumplimiento de la Tutela Administrativa Efectiva.

Para ello se parte de la previa interpretación de una resolución de la Defensoría del Pueblo (en adelante DP) de CABA del año 2019, ante las demandas que recibió el organismo sobre la no remisión de boletas de tributos empadronados en soporte papel y envío a domicilios (Resolución N° 487/19). Que deriva del trámite N° 1665/19, iniciado de oficio por la DP, sobre cese de emisiones y envío a domicilio de las boletas en formato papel para el pago del Impuesto Inmobiliario y Tasa Retributiva de los Servicios de Alumbrado, Barrido y Limpieza, Mantenimiento y Conservación de Sumideros y de Radicación de Vehículos (DP, Resolución N° 487, 2019, p. 1) establece que:

(...) la decisión gubernamental de eliminar el envío a domicilio de las boletas en papel de ABL y Patentes, con la culminación de tal proceso para el 100% de los contribuyentes en un lapso de 24 meses y su reemplazo únicamente por medios electrónicos, deviene en una medida inequitativa, arbitraria y al cabo excluyente que no se condice con los principios constitucionales que rigen el sistema tributario de esta Ciudad (DP, Resolución N° 487, 2019, p. 5).

En este punto cabe aclarar que el art. 1° inc. 5° de la Ley N° 6066/18 de CABA, por el cual se incorporó el inc. 28° tercera parte del art. 3° en el texto ordenado del Código Fiscal aprobado por el Decreto N° 104/19, deja sentado que en ejercicio de su competencia la AGIP está facultada para esa disposición. En base a ello, la AGIP comunicó mediante el Informe N° IF-2019-09921541-GCABA-DGR que el alcance del cese de la emisión en formato papel para los impuestos Inmobiliario y Tasa Retributiva de ABL y Patentes sobre Vehículos debe ser del

100% de los/las contribuyentes, culminando dicho proceso en el lapso de 24 meses:

UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
AV

(...) Grandes Contribuyentes; Personas Jurídicas; Contribuyentes con domicilio fiscal electrónico; Contribuyentes con clave ciudad; Contribuyentes adheridos al sistema de débito directo; Contribuyentes con 100% de exención otorgada; Contribuyentes que abonan asiduamente por medios electrónicos; Contribuyentes menores a 65 años; Resto del padrón (DP, Resolución N° 487, 2019, p. 5).

En este orden, la DP argumenta que el avance progresivo del uso de sistemas electrónicos para dar debido cumplimiento de las obligaciones tributarias no debe verse afectado ni obstaculizado bajo ninguna circunstancia. Esto último incluye el acceso a las tecnologías de información y comunicación. Así entendido tales avances tecnológicos “(...) implican un cambio cultural que se debe desarrollar progresivamente pero sin vulnerar derechos” (DP, Resolución N° 487, 2019, p.5).

En base a este principio la Defensoría del Pueblo reconoce la normativa de la AGIP de disponer la no remisión de boletas papel pero de acuerdo con las condiciones particulares de los/las contribuyentes (DP, Resolución N° 487, 2019). Asimismo, recomienda al titular de la AGIP (dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas de CABA) que arbitre las medidas necesarias para asegurar que los/las contribuyentes tengan la posibilidad de elegir mantener la remisión de las boletas de los tributos empadronados en papel a sus respectivos domicilios (DP, Resolución N° 487, 2019, p. 9).

De esta manera se apela a la coexistencia de ambas modalidades en aquellas condiciones que lo ameriten dentro de un marco normativo que sostiene la no emisión de boletas en papel ante la necesidad de modernización administrativa. Caso contrario, la implementación de una única modalidad electrónica de envío de las boletas de pago podría vulnerar el derecho del administrado.

A partir de la resolución 487/19 de la DP, entonces, se visibiliza la tensión que surge entre la normativa existente y la implementación de las TIC en los procedimientos administrativos. Demostrando además que los/las usuarios/as se notifican de dichas nuevas

condiciones de adhesión recién cuando dejan de recibir en su domicilio la boleta en soporte papel. Queda en evidencia que el derecho a ser oído, principio fundamental de la Tutela Administrativa Efectiva, fue vulnerado por la normativa que no contempla a aquellos/as usuarios/as que o bien no estaban provistos/as con las tecnologías necesarias o bien no estaban debidamente informados/as. Por eso la DP recomienda al AGIP que ambos sistemas (soporte papel y TIC) coexistan dado que el paso a la virtualidad es un proceso cultural y requiere tiempo de adaptación (gradualidad) y de consentimiento del/a usuario/a (adhesión). Por lo tanto, en relación al uso de las TIC, debe primar la progresividad de adhesión sin ser alterada por la imposición normativa.

En lo sucesivo se muestran otras controversias respecto de lo mencionado. Es el caso del fallo “GCBA c/Organización Médica S.A. s/Ejecución fiscal-Agentes de retención” que transparenta la falta de adaptación del sistema de Firma digital a la constancia de deuda, que es el título ejecutivo para iniciar una ejecución fiscal en caso de mora en el pago. En este se generó un litigio judicial que alcanzó una segunda instancia.

Según el artículo N° 510 Código Fiscal (t.o. 2020) el título ejecutivo debe tener la firma del funcionario en cada página, lo cual es un requisito fundamental para su validez. En este sentido en el mencionado fallo se sostiene que

(...) el pasaje del expediente físico al digital requiere importantes adaptaciones. En el sistema anterior, debido a la necesidad de evitar falsificaciones y alteraciones, garantizando la unidad de un documento integrado por diferentes hojas, se exigía la suscripción de cada una de ellas y su numeración sucesiva (Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, La Ley, 2020, párr. 5).

En dicha misma instancia, además, se señala que en la plataforma actual no interesa la suscripción de hojas, porque no hay hojas, sólo es relevante la firma digital del documento de acuerdo con la Ley N° 25.506/01 (art. 2°) y la Ley N° 2.751/08 de CABA.

En este mismo sentido se orienta el Convenio Específico para el ingreso de Demandas de Ejecuciones Fiscales a través del Sistema Informático EJE (Expediente Judicial Electrónico), el cual especifica cómo se debe hacer el archivo que se va a enviar con la demanda (a. certificado

de deuda, b. poder, c. demanda) (Res. 73/CMCABA/19), punto 5, anexo B).

Pero a pesar de dicho convenio, en el fallo “GCBA c/Organización Médica S.A. s/Ejecución fiscal-Agentes de retención” se fundamenta que al no haber páginas en el sistema la identificación digital del expediente alcanza a todos los archivos, y esa identificación le da validez al archivo como título ejecutivo dejando en claro que el mismo se encuentra firmado digitalmente por una funcionaria de AGIP debidamente autorizada.

Esta fundamentación va a ser rechazada bajo el argumento que el documento digital se debe atener a la normativa y que la identificación digital en cada foja “(...) no supe la falta de firma de la boleta de deuda por funcionario autorizado, que es requisito esencial para que sirva como título ejecutivo¹⁶ y que por tal motivo se debe rechazar la apelación” (Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, La Ley, 2020, párr. 14). En base a lo cual la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires falla por mayoría hacer lugar al recurso interpuesto por CABA.

Lo expuesto en el fallo muestra la interpretación jurisprudencial respecto de la confección del documento digital sin páginas, en el que la firma digital en cada hoja es reemplazada por la identificación del número de expediente. Criterio que se fundamenta en el voto en disidencia que apela a que el procedimiento digital debe atenerse a la normativa vigente. Sin embargo, el voto por mayoría va a generar jurisprudencialmente un cambio en la constancia de deuda y su validez como título ejecutivo.

Otro antecedente jurídico interesante es el reclamo por parte del AGIP de una regularización de deuda del año 2020 y su adhesión al Domicilio Fiscal Electrónico, un ciudadano va a considerar que sus derechos fundamentales son vulnerados por la información contenida en un mail que recibe del AGIP. Por esta razón hace una presentación ciudadana (EX-2022-01760171-GCBA-MGEYA), en la cual en el orden N°2 del Expediente Electrónico (en adelante EE), el ciudadano informa que recibe un mail en su casilla de correo proveniente de AGIP que requería la generación de un usuario para acceder a la información del portal. En

¹⁶ De acuerdo con el Decreto N° 207/20, Cód. Fiscal t.o., art. 510°.

respuesta el usuario es informado de los 10 artículos de la Resolución 405/AGIP/16¹⁷ enfatizando el primero de ellos.

La clave ciudad seleccionada es de mi exclusivo conocimiento, constituyéndose en custodia de su confidencialidad y responsable por su uso. Por lo tanto, asumo las consecuencias de su divulgación a terceros, liberando a la Administración Gubernamental de Ingresos Públicos de toda responsabilidad que de ello derive. Renunció expresamente a oponer defensas basadas en la inexistencia o defecto del uso de la Clave Ciudad o en la acreditación de la existencia de la transacción electrónica (AGIP, Resolución N° 405, 2016, art. 1°).

El ciudadano, por su parte, deja expresa constancia de su oposición a lo normado en los 10 artículos siendo lo más relevante lo expuesto respecto del artículo 1°.

Dejo expresa constancia que no aceptó el presente término y no eximo de responsabilidad alguna a la A.G.I.P. frente a la divulgación de la Clave Ciudad mencionada. Asimismo no renunció a oponer defensas basadas en la inexistencia o defecto de la Clave Ciudad o en la acreditación de la existencia de la transacción electrónica (EX-2022-01760171-GCBA-MGEYA, punto 1°, orden 2°).

Atento a que el envío de parte de AGIP por medios electrónicos de todo tipo de notificaciones resulta en parte contrariar la Ley N° 6.017/2018 de Procedimiento Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que, a través de la Resolución Conjunta N° 7/SECLYT/18, aprobó el uso de medios electrónicos para incorporar sistemas de comunicación y notificaciones que se desarrollen sobre la base de tecnologías de la comunicación. En este sentido, por Decreto N° 494/11 se reguló la Notificación Electrónica en los términos del punto 6.3 Digitalización de Procesos y se estableció que la misma se practicará utilizando medios electrónicos siendo la adhesión al régimen de forma voluntaria por los interesados, estableciendo que:

Artículo 1°.- Implementase la Notificación Electrónica, en los términos del punto 6.3 Digitalización de Procesos Administrativos, contenido en el Capítulo III, Título II del Anexo de

¹⁷ Fuente: [https://www.agip.gob.ar/normativa/resoluciones/2016/agip/resolucion-n-405--agip--2016#:~:text=comunicaciones%20inform%C3%A1ticas%3B,cumplimiento%20de%20sus%](https://www.agip.gob.ar/normativa/resoluciones/2016/agip/resolucion-n-405--agip--2016#:~:text=comunicaciones%20inform%C3%A1ticas%3B,cumplimiento%20de%20sus%20)

la Ley N° 3.304, referido al Gobierno Electrónico y Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación.

Artículo 2°.- Establécese que la notificación electrónica se practicará utilizando medios electrónicos y contempla la adhesión voluntaria de los interesados para la utilización del Régimen de Notificaciones Electrónicas (Decreto N° 494, 2011, p.1).

Como la constitución del domicilio fiscal electrónico forma parte del proceso de digitalización de los procesos se incluye dentro de la normativa de Adhesión y Gradualidad. Y la adhesión y la gradualidad son los fundamentos por los cuales el/la ciudadano/a es oído/a por la administración e incorporado/a a la virtualidad.

Los derechos constitucionales, por su parte, son irrenunciables por lo tanto ningún tipo de norma administrativa puede dejar sin oposición al contribuyente frente al Estado, ni sin acceso a la doble instancia.

Tanto el art.8.2.ºh de la Convención Americana de Derechos Humanos como el art.14.5º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos con rango supremo por el art.75º inc.22º de la Constitución Nacional, establece esta garantía en el proceso penal reconociendo el derecho de recurrir al fallo ante un juez o tribunal superior.

Antes de la reforma constitucional de 1994, además, la CSJN interpreta que la garantía de la doble instancia no constituía requisito constitucional de la defensa en juicio en toda clase de procesos, bastando con la posibilidad de interponer el recurso extraordinario federal (CSJN, Caso Jauregui, 1988). Sin embargo, con posterioridad (Caso Gorriarán Merlo,1997), declaró inconstitucional la irrevocabilidad establecida por la Ley N° 23.077/84.

El derecho a la doble instancia no debe ser, en principio, solo limitado al proceso penal, ya que la instancia única como regla, puede resultar incompatible con la prohibición de la arbitrariedad y la concentración del poder en un régimen democrático (SAIJ Grillo, 2004, párr. 16).

Si se retoma el último caso presentado se observa, por otra parte, que la Tutela Judicial Efectiva y el control judicial suficiente son el complemento constitucional a la facultad de “Jurisdicción Administrativa”. El hecho que los órganos administrativos tengan

UNIVERSIDAD
AVELLANEDA

pronunciamientos jurisdiccionales ha generado reclamos ante la Justicia. Estos eran en un primer momento canalizado a través de recursos extraordinarios y posteriormente al fallo Fernández Arias C/ Poggi (1960) a través de recursos ordinarios.

De esta manera el derecho al control judicial suficiente solo se garantiza efectivamente con el reconocimiento a los litigantes del derecho de interponer recurso ante los jueces ordinarios y con la negación a los tribunales administrativos de la potestad de dictar resoluciones finales en cuanto a los hechos y al derecho controvertidos, con excepción de que existiendo opción legal los interesados elijan la vía administrativa privándose de la judicial. En segundo lugar, se encuentran aquellos que reconocen la potestad de ciertos órganos administrativos de dictar decisiones que ostenten carácter jurisdiccional, pero restándole a dichos pronunciamientos el carácter de cosa juzgada y admitiendo que los mismos son judicialmente revisables por vía ordinaria, con amplia revisión de los hechos y del derecho.

En miras a la extensión otorgada a esta garantía es dable afirmar que cualquier resolución sobre la cual no exista posibilidad de revisión plena por un órgano judicial superior violenta nuestro ordenamiento constitucional en la medida en que afecta el derecho de doble instancia. Si bien por lo común las afectaciones sobre el derecho a recurrir ante un juez o tribunal superior, se producen normalmente en el segundo de los aspectos que describimos en el apartado anterior, puede suceder que de manera concomitante se afecten el derecho a la doble instancia y el acceso a la justicia (primera etapa). Esta es la situación del caso tratado, ya que además de restringir el derecho a recurrir se presenta una resolución administrativa de naturaleza jurisdiccional sobre la cual no se habilita un control judicial pleno.

Si se retoma entonces este último caso, queda claro que AGIP al enviar un mail informando al ciudadano que renuncia a un derecho que es irrenunciable vulnera la Tutela Administrativa Efectiva, ya que el Estado es el principal garante de los derechos de los/las ciudadanos/as y debe en forma fehaciente informar y garantizar el acceso a esos derechos.

En resumen, la valoración del procedimiento administrativo como instrumento protector de los derechos de los particulares frente a las prerrogativas estatales, provoca eficacia administrativa en base al respeto del orden jurídico y a los derechos particulares. Tal procedimiento se sustenta en el Derecho Administrativo y los principios y garantías sustantivas

(legalidad, igualdad, razonabilidad) y adjetivas (proceso legal adjetivo: derecho a ser oído, plazo razonable). El reconocimiento de que el Derecho Tributario es autónomo y se le aplican principios del Derecho Administrativo requiere de procedimientos de verificación y fiscalización, también reglados y sujetos a Códigos Fiscales y normas reglamentarias del nivel nacional y jurisdiccional.

En este sentido, en los casos observados en el presente capítulo se resalta la vulneración del derecho de ser oído, derecho a la doble instancia, derecho al control judicial suficiente, derecho a que el Estado le informe al ciudadano de sus derechos, derecho a una decisión fundada (por el órgano administrativo) y la manera en que la Administración a través de distintas regulaciones alteró el proceso de gradualidad en la adhesión de usuarios/as obstaculizando su acceso a la Tutela Administrativa Efectiva. Consecuentemente, de acuerdo a lo expresado por Canda (2015) “no se deberían observar las demandas de los/las interesados/as como si se tratara de una controversia o contienda, sino con miras a la pronta resolución de los procedimientos administrativos (p. 23).

5. Capítulo III: e-gobierno y Vulneración de Derechos fundamentales.

Como hemos visto el e-Gobierno tiene como uno de sus objetivos esenciales incrementar la eficiencia, transparencia, accesibilidad y capacidad de respuesta a las demandas de los/las ciudadanos/as, así como lograr un gobierno que contribuya a alcanzar las metas de crecimiento económico y desarrollo social. Por su parte, el uso de las TIC en la Administración Pública tiene el potencial de transformar sus relaciones con los/las ciudadanos/as, las empresas y otras áreas del mismo gobierno.

En base a ello, el e-Gobierno apunta al mejoramiento de la relación inter-administrativa a través de la comunicación digital, promoviendo la despapelización de expedientes y oficios, lo que en la práctica se traduce en menor costo y mayor celeridad de respuesta. No obstante en ese sentido se ha avanzado poco, debido a resistencias de tipo gremial que argumentan que podría producirse un achicamiento de la planta de trabajadores o un ajuste en sus salarios, tal como lo señala Leibowich Beker (2015) “(...) este es un proceso que indudablemente tiene su

costo económico, pero que no debe tener un costo social ya que se debe preservar los derechos adquiridos por los agentes públicos” (p. 8).

En cuanto a los aspectos legales, sin duda el uso de las TIC en la Administración Pública se inserta en un modelo de gestión que transformó la lógica del Derecho Administrativo y, además, provocó la necesidad de generar nuevas normas administrativas que deben ajustarse según Galli Basualdo (2018) a principios tales como “(...) igualdad, legalidad, conservación, seguridad, transparencia, respeto al derecho de la protección de datos personales, accesibilidad, proporcionalidad, responsabilidad, veracidad y autenticidad, adecuación y neutralidad tecnológica, cooperación administrativa y simplificación de trámites” (p.80).

Lo expuesto lógicamente debiera relacionarse con la cantidad de recursos digitales disponibles en la población. En relación a este último punto las encuestas realizadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censo (en adelante INDEC) del bienio 2019-2020 señalan que CABA en efecto es el distrito de la Argentina con mayor conectividad a Internet en los hogares, aunque ello no necesariamente significa que los/las ciudadanos/as utilicen esos medios para realizar trámites ante la administración pública o tengan los conocimientos requeridos sobre la operatoria para poder efectuarlos.

La tabla¹⁸ sobre la recaudación trienal 2018-2020 muestra, asimismo, un incremento sostenido de las recaudaciones por pago no digital, pese a que se había dispuesto la no remisión de boletas papel desde el 2019 (neta y de subte de cuya sumatoria surge la total, que con el transcurso del tiempo y de acuerdo a cada año resultan proporcionales). Dicho incremento está dado por la capacidad tributaria y no por la medida impuesta de no remisión de la boleta papel.

No obstante con las estadísticas representadas en las tablas proporcionadas dan por sentado que dicha medida no tuvo ningún efecto en la recaudación tributaria la cual en comparación con los años anteriores tuvo el mismo porcentaje de incremento.

Por otra parte, estos datos también ilustran lo que el presente estudio en particular ha tratado de demostrar respecto de los argumentos esgrimidos por AGIP ante el envío electrónico de todo tipo de notificaciones en forma obligatoria. Que se contradice, en parte, a lo propuesto

¹⁸ ANEXO 3

UNIVERSIDAD
AVELLANEDA

según Ley N° 6.017/18 de Procedimiento Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Si bien es sabido que a través de la resolución conjunta N° 7/SECLYT/18 aprobó el uso de medios electrónicos para incorporar sistemas de comunicación y notificaciones que se desarrollen sobre la base de tecnologías de la comunicación, en el Decreto N° 494/11 reguló la "Notificación Electrónica" en los términos del punto 6.3 "Digitalización de Procesos" estableciendo que la adhesión al régimen será de forma voluntaria. Aunque dicha regulación es del año 2011, recién en el Código Fiscal del año 2018 se regula en el art. 22° el Domicilio Fiscal Electrónico como "(...) sitio informático personalizado registrado por los contribuyentes y responsables para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y para la entrega o recepción de comunicaciones de cualquier naturaleza" (Ley 6066/18, art.2°) y en el art. 32° inc. 5° se reglamenta la "Notificación por comunicación informática al Domicilio Fiscal Electrónico declarado" que produce los mismos efectos jurídicos que las otras modalidades de notificación. En ningún momento la norma plantea la obligatoriedad de adhesión, es más en los incisos precedentes se enumeran otras modalidades como la cédula, carta certificada o personalmente en las oficinas de AGIP.

En este sentido, la Doctrina señala que la legislación local permite al Estado exigir coactivamente el pago de las obligaciones tributarias, mediante un procedimiento especial y sumario denominado juicio de ejecución fiscal atendiendo a la rápida satisfacción de las rentas públicas y la presunción de legitimidad que acompaña a las liquidaciones de deuda expedidas por funcionarios públicos (Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de CABA, 2001). En virtud de ello, la Ciudad puede emitir la constancia de deuda e iniciar el juicio de ejecución. El título que permite la ejecución fiscal es la boleta de deuda que ha extendido la AGIP, ello de acuerdo con la legislación tributaria de la Ciudad y las normas procesales aplicables. La terminología no es uniforme entre autores tales como al hablar de ejecutividad y ejecutoriedad. Pero a los efectos del sub examine podemos admitir en la materia que la ejecutividad del título significa que es suficiente para la persecución judicial expedita del derecho a través de un proceso de cognición. En cambio la ejecutoriedad designa la particular aptitud de determinados actos administrativos, con relación al ejercicio del poder administrativo de coacción frente a los particulares. En términos generales se entiende que un acto de determinación está firme cuando venció el plazo legal para impugnar en sede

UNIVERSIDAD
AVELLANEDA

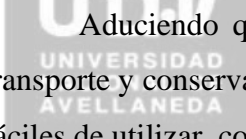
administrativa o judicial. Es consentido cuando antes de vencer ese término se lo cumple o el interesado expresa su aceptación (Gordillo, 1989; Comadira, 2002; Balbin, 2011).

Es por eso que una medida que supone una totalidad en la no remisión de boletas sin previamente contemplar el porcentaje de ciudadanos/as que no tienen acceso a internet ni una política de capacitación en el uso de los portales interactivos resulta excluyente, especialmente porque vulnera los derechos fundamentales que afectan a la dignidad humana de quienes no pueden acceder a esos servicios ni reclamar ante el Estado a través de un procedimiento administrativo digitalizado. De esta manera según Jaime Rodríguez-Arana Muñoz(2022):

(...) la dignidad del ser humano, de la persona, es el centro y la raíz del Estado. El ser humano y sus derechos fundamentales se hacen reales en cada persona y son la clave del marco del Estado social y democrático de Derecho (p. 8).

El avance de la tecnología es un hecho y la utilización de las TIC un beneficio enorme a la hora de realizar trámites tanto para el ciudadano como para la administración que evita colas burocráticas en sus sedes. Es en este sentido que se articuló la Resolución N° 487/19. Y en el dictamen del Departamento Jurídico de la Dirección de Legales de AGIP sobre el EX-2019-26663216-GCABA-MGEYA s/RESOLUCIÓN N° 0487-DP-2019 se señala en el Orden 30° que:

(...) la medida adoptada, de ninguna manera desvirtúa y puede afectar el elemental principio adoptado por esta Administración en concordancia con políticas de índole local y nacional tendientes a la modernización del estado, agilizar y racionalizar los procedimientos administrativos mediante el uso de tecnologías de información y comunicación (...) La despapelización en el Sector Público es uno de los principios básicos en los que se sustenta la idea de Gobierno Electrónico con el objetivo de alcanzar la simplificación de los trámites de la gestión administrativa (AGIP, 2019, Orden 30°, párr. 2).

Aduciendo que el papel es costoso así como los procesos ligados a su utilización, transporte y conservación mientras que los documentos digitales, en comparación, son baratos, fáciles de utilizar, conservar, transportar y comunicar.

Resulta indudable, entonces, que toda cuestión inherente a su implementación deberá ser situada, evaluada, reglamentada y considerada por las áreas que administran el impuesto. Es decir, la Subdirección General de Servicios y cercanía al contribuyente y la Subdirección General de Relaciones con la Comunidad y Comunicación.

Por todo ello, se aconseja que dichas áreas adopten las medidas operativas y normativas que estimen pertinentes a los efectos de conculcar en forma adecuada la implementación de dicha facultad.

En la misma dirección se destaca que la recomendación se formula en relación con la información solicitada por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad. Y en el Orden 32° del mismo documento se señala que:

(...) La sustitución en la confección y emisión de Boletas papel a través de otro proceso cuyo eje central lo configura la Emisión Electrónica, descarga y/o acceso de las mismas desde el portal oficial de Internet de esta AGIP. Lo manifestado denota una relación directamente proporcional entre uno y otro de los procesos reseñados toda vez que al aumentar la despapelización de las Boletas aumenta progresivamente el acceso electrónico a las Boletas Digitales (...) Al ser progresivo y coexistir los dos sistemas de acceso a las Boletas -una física, la otra digital- cobra sentido que en el Código Fiscal concurren en la actualidad las pautas brindadas en el inciso 30° del artículo 3°, cuanto las reseñadas en los artículos 22°, 30°, 32° y concordantes del reseñado plexo normativo (AGIP, 2019, Orden 32°, párr 2).

Motivo por el cual se recomienda desde la AGIP la reglamentación de la Campaña de Despapelización en este Organismo esta Área considera que sean adaptados procedimientos

UNIVERSIDAD
AVELLANEDA

inclusivos con alternativas que atenúen o mitiguen los efectos que la novedad plantea como resistencia de ciertos sectores y/o grupos de contribuyentes ante un cambio indubitable, recordando el sendero que conduce a la simplificación, cuidado del medio ambiente, reducción de costos erigidos como principios rectores de la política de transformación que se encuentra en marcha (AGIP, 2019, Orden 32, párr. 3).

En este sentido en la prosecución del EE se puede ver como el AGIP a través de sus direcciones operativas arbitra los medios para que el contribuyente pueda elegir y esto se traduce en la siguiente disposición:

(...) Previo a que la actuación llegue a esta instancia, es necesario que su área informe cuáles son las medidas que arbitraron o que arbitrarán para asegurar que los contribuyentes tengan la posibilidad de elegir, mediante un mecanismo ágil y sencillo, mantener la remisión de las boletas de los tributos empadronados en papel y a sus respectivos domicilios. Se solicita dar a los presentes carácter Urgente y Preferencial (AGIP, 2019, Orden 41, párr 1).

Dicho arbitrio derivó en una reglamentación del Decreto 104/19 por parte del Administrador Gubernamental de Ingresos Públicos, la cual en los considerandos sostiene que :

(...) Que es propósito de la Administración Gubernamental de Ingresos Públicos mantener una fluida relación con sus contribuyentes que permita a ambos cumplir en tiempo y forma con sus obligaciones; Que la adhesión al sistema de Boleta Electrónica resulta optativa a la fecha del dictado de la presente norma; Que para dicha adhesión deviene obligatorio que los contribuyentes denuncien una casilla de correo válida para recibir electrónicamente los recordatorios de los vencimientos del Impuesto Inmobiliario y Tasa Retributiva de los Servicios de Alumbrado, Barrido y Limpieza, Mantenimiento y Conservación de Sumideros, y del Impuesto Patentes sobre Vehículos en General, los

cuales podrán ser abonados en los distintos centros de pago habilitados para tal fin (Decreto 104/19, párr. 8 y 9).

Por ello, en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 4 del Decreto 104/19

EL ADMINISTRADOR GUBERNAMENTAL DE INGRESOS PÚBLICOS
RESUELVE:

Artículo 1.- Establécese la adhesión al sistema “Boleta Electrónica” de carácter obligatorio para los contribuyentes del Impuesto Inmobiliario y Tasa Retributiva de los Servicios de Alumbrado, Barrido y Limpieza, Mantenimiento y Conservación de Sumideros y del Impuesto Patentes sobre Vehículos en General conforme las pautas que se determinen en la presente normativa de acuerdo a los diferentes segmentos de categorización de los mismos.

Artículo 2.- Determinánse como contribuyentes obligados al sistema de Boleta Electrónica a la fecha los siguientes: a) Contribuyentes que hayan adherido a Domicilio Fiscal Electrónico, b) Contribuyentes que posean Clave Ciudad, c) Contribuyentes adheridos al sistema de Débito Directo, y d) Contribuyentes que abonan por medios electrónicos.

Entonces una política pública que implica un cambio en la forma de comunicación entre el Estado y los/las ciudadanos/as en términos de procedimiento administrativo genera un cambio cultural ya que la comunicación será a través de una pantalla y ya no una atención personalizada. De acuerdo con la centralidad de la persona en torno a la cuestión pública.

El Dr. Ariel Ippolitto¹⁹ -jefe del departamento jurídico de la Dirección de Legales del Agip nos refiere que su opinión jurídica en el orden 30 se fundamentó en “ La despapelización en el Sector Público, como decisión política en materia administrativa, es uno de los principios básicos en los que se sustenta la idea de Gobierno Electrónico con el objetivo de alcanzar la simplificación de los trámites de la gestión administrativa, la estandarización de los procesos y normativas de la Administración Pública y fomentar los procesos de transparencia. A esta idea se le suma otro paradigma del Siglo XXI que es el cuidado del medio ambiente a través de un uso responsable del recurso del papel.

¹⁹ ANEXO 5

Finalmente estas normativas de jurisdicción local, tienen su origen y acogida normativa en otras leyes locales que a su vez tienen apalancamiento normativo en legislación nacional, tales como la Ley N° 2751/2008, “Firma digital. Adhesión a la Ley Nacional N° 25.506”, Ley N° 3304/2009, “Ley de Modernización de la Administración Pública”, entre otras.”

También señalo que “Los reclamos efectuados por esta temática tanto a esta Administración como aquellos que fueron presentados ante la Defensoría del Pueblo de esta Ciudad Autónoma de Buenos Aires provienen de contribuyentes sin acceso a internet o de mayor edad sin manejo de herramientas digitales o electrónicas (Smartphone, PC, etc.), como así también de asociaciones empresariales y/o comerciales ligadas con la impresión Gráfica.”

El análisis de los datos informe del INDEC²⁰ sobre acceso y uso de tecnologías de la información y la comunicación. EPH -Encuesta Permanente de Hogares, registra la situación de la población de 40 años y más en hogares, en cuanto a la utilización de bienes y servicios de las TIC (celular, computadora o internet), según sexo y grupo de edad como deficitaria.

No solo queda demostrado cómo los adultos mayores no acceden a internet, y los que acceden no lo hacen para realizar este tipo de trámites o pagos, ya que es una cuestión cultural su apego al soporte papel tanto para las boletas como para el dinero.

La ex directora de legales, Dra. Mabel Serratto²¹ nos refiere que su recomendación sobre la reglamentación de la campaña de despapelización tiene que ver con que desde el AGIP no se había instrumentado ningún tipo de capacitación hacia los contribuyentes sobre este tema, tampoco al personal.

La boleta de pago que contiene el valor monetario del impuesto además de la información del bien valuado, del contribuyente, su titular y el detalle de que es lo que el Estado va a percibir en función del tributo. En caso de no pagarse dentro de los plazos genera un costo extra en materia de intereses punitivos, ya que es la boleta de pago de un título ejecutivo. Se supone que las estructuras y los procedimientos se diseñan y actúan al servicio de las personas, no al revés.

²⁰ ANEXO 4

²¹ ANEXO 6

6. Conclusiones

La optimización de los tiempos de tramitación mediante el uso de las TIC es una de las líneas de acción en los planes de Reforma del Estado, por un lado, y de Modernización del Estado, por el otro, que intentan mejorar la burocracia mediante nuevas leyes en las prácticas administrativas. Sin embargo, el análisis de los datos presentados en los capítulos precedentes permite considerar que la aceptación social de los usuarios no se corresponde a la celeridad de los mismos tiempos que impone la demanda administrativo-funcional de un Estado en proceso de permanente modernización.

Ello tiene que ver, en parte, con la complejidad que establece el uso de los portales y la falta de implementación de políticas públicas que capaciten a la ciudadanía sobre los procedimientos adecuados. Ante lo cual se generan incongruencias administrativas y retrasos en las contribuciones.

Por otro lado, el uso de TIC para el acceso a la información estatal está sujeto a condicionantes técnico-legales y operativos de diversa índole.

Como se ha dicho las leyes N° 104/98 de CABA y la N° 27.275/16 de Nación garantizan y promueven el derecho a acceder a la información. La ley N° 27275/16 además contempla la gradualidad como mecanismo de implementación e invita a las provincias a adherirse.

En base a estas legislaciones se puede afirmar que los trámites efectuados a través de las TIC en AGIP-CABA han tenido validez probatoria y eficacia jurídica conforme a la Ley N° 4736/13. No obstante, en el capítulo segundo del presente estudio se han analizado las demandas que demuestran que en ciertas oportunidades se vulnera la legitimidad del principio de Tutela Administrativa Efectiva. Ello interpela la necesidad de repensar los modos de regulación de la operatividad práctica de la normativa. Entendiendo que la reforma y modernización del Estado requiere que los trámites efectuados en forma presencial y los trámites en boletas electrónicas sean equivalentes en cuanto a su validez probatoria y eficacia jurídica, al menos hasta bien toda la ciudadanía esté capacitada en su correcto uso y disponga de los recursos tecnológicos para poder acceder al servicio de forma digital. Y una vez completado este proceso de gradual adquisición de soberanía digital se podría reemplazar

definitivamente el formato en papel, es decir, consumir la total despapelización de la gestión administrativa.

Como se ha visto en el período abordado y hasta la actualidad se presentan limitaciones técnicas que ponen en discusión la operatividad del e-Gobierno. El incremento de los reclamos administrativos y oficios judiciales así lo evidencian, registrando situaciones en que se vulnera el acceso efectivo al reclamo, como sucede en el caso de la DP.

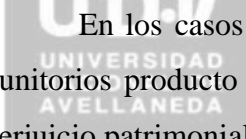
La modalidad digital de gestión impositiva se vio conflagrada por la presión fiscal de emplazamiento y carga tributaria aun cuando no estaban del todo dadas las condiciones operativas y sociales para que los ciudadanos se pudieran adaptar a un modelo de gestión que como ya hemos dicho representa un cambio cultural en la relación Estado- ciudadano.

Sin embargo, también se presentan consideraciones de experiencias satisfactorias. Las cuales, en última instancia, permiten interpretar que a partir de la incorporación de las TIC a los procedimientos administrativos de AGIP-CABA se abrieron nuevas perspectivas en el propósito de avanzar hacia un Estado abierto, flexible y dinámico.

Dichas experiencias visibilizan los principios del e-Gobierno, a través del uso intensivo de las tecnologías y plataformas digitales, constituyendo avances significativos en materia de registración e interoperabilidad, buscando contribuir al interés general, a fin de alcanzar una mayor inclusión y promover la cultura de la igualdad mediante prácticas colaborativas y trabajo en red a partir de plataformas institucionalizadas gubernamentalmente.

Es por eso que desde el Estado se debe tutelar los derechos de los ciudadanos de una forma en la cual este nuevo acceso a través de las TIC tenga un concepto inclusivo. En este sentido la Tutela Administrativa Efectiva se vuelve fundamental en un proceso en el cual este cambio de relación Estado- ciudadano no implique una conculcación de derechos debido al acceso a internet o al desconocimiento de cómo operar en sus portales.

No cabe duda que la jurisprudencia de la Corte IDH sobre las garantías del art 8 en materia penal son extensibles al procedimiento administrativo, ya que el Estado a través de los actos administrativos, los cuales se presumen legítimos y por lo tanto son ejecutorios, generan efectos jurídicos los cuales pueden llegar a ser perjudiciales e irreversibles para el ciudadano.

 En los casos que analizamos los efectos jurídicos están relacionados con el pago de punitivos producto de la mora en el pago del tributo (ABL y patentes), lo cual genera un perjuicio patrimonial.

Es por eso que este estudio refiere a los cambios introducidos en el Código Fiscal Ley 6066/18 que entró en vigencia en 2019 en el cual se dispone la no remisión de la boleta soporte papel, la cual años anteriores ya estaba reglamentada para grandes contribuyentes. Empresas, profesionales, etc., no así sobre el resto de los ciudadanos los cuales se enteraron de la medida que no les llegaba la boleta y al hacer el reclamo en la sede del AGIP fueron informados de la normativa. Es por eso que al no ser resuelta la demanda en el organismo tributario la DP inició un expediente de oficio, en el cual dictaminó que el uso de las TIC, y la despapelización son políticas de Estado necesarias para una mejor administración del Estado, deben convivir ambos sistemas hasta que, como se planteó en la Acordada de la CSJN y la Ley de Modernización del Estado, la progresividad y la adhesión son fundamentales para que se avance en una digitalización de los trámites lo que resultará en beneficio de la despapelización.

El dictamen es girado al AGIP, a la Dirección de Legales en donde el departamento Jurídico emite una opinión jurídica en favor de lo dictaminado por la DP, y agrega la necesidad de reglamentar una Campaña de Despapelización la cual no se había hecho. Lo fundamentado por dicho departamento de la Dirección de Legales del AGIP motivó un cambio en la reglamentación del anexo del Código Fiscal. en el cual el Administrador Gubernamental reglamenta un formulario de adhesión a la boleta soporte papel, lo que deja en claro es como una decisión que dejaba afuera a un porcentaje de ciudadanos debió ser reconsiderada, sin denostar los argumentos esgrimidos por el AGIP cuyo fin es recaudatorio y el uso de las TIC le generaron una mayor rapidez de respuesta, menor asistencia a sus sedes y la necesidad de despapelizar la administración, son fundamentos que en ningún momento ponemos en duda, no obstante criterios como la no remisión de boletas soporte papel deberían ser pensadas a través de un relevamiento de los usuarios que utilizan las TIC para efectuar trámites, el acceso a internet e instrumentar campañas de difusión y capacitación sobre su uso.

Por eso concluyo en que el AGIP durante el periodo investigado a través de los casos analizados no cumplió con la Tutela Administrativa Efectiva, dado que el ciudadano no fue

oído y que su reclamo si fue oído por otro organismo como la DP, que toma los reclamos de los contribuyentes e inicia de oficio un trámite que concluye en el dictamen 487/19, el cual es enviado al AGIP para su resolución, la cual fue favorable para la DP. Los contribuyentes fueron oídos a través de la DP.

En el caso del fallo “GCBA c/Organización Médica S.A. s/Ejecución fiscal-Agentes de retención”²² va a ser la Cámara en lo Contencioso Administrativo quien en fallo dividido va a determinar de manera jurisprudencial como es un título ejecutivo digital. Es decir nuevamente un organismo externo en este caso el Poder Judicial de CABA es quien define algo que la norma no había establecido. La Tutela Administrativa Efectiva supone un procedimiento administrativo claro y que exprese normas claras, es decir que no se informó por la página de la AGIP o por cualquier otro medio del cambio de modelo del título ejecutivo.

Pero va a ser en la presentación ciudadana EX-2022-01760171-GCBA-MGEYA analizada, en donde la misma administración reconoce que los derechos son irrenunciables, por lo tanto el art 1 del mail enviado sobre el domicilio fiscal electrónico informaba a los contribuyentes de su renuncia al reclamo judicial. Esto también constituye una falta de la Tutela Administrativa Efectiva dado que el Estado es quien garantiza ese derecho y quien a través de un mail oficial informa lo contrario.

En base a lo analizado en las tablas de recaudación, como en las del INDEC queda claro que el gobierno de CABA decidió en forma unilateral reglamentar en forma negativa el proceso por el cual los ciudadanos acceden al trámite digital en forma progresiva y de adhesión, pensando más en fines recaudatorios y no en quienes debía recaer esa política pública. En ese sentido las tablas de recaudación nos dan cuenta de un incremento sostenido en los mismos porcentajes en los cuales venía los años anteriores a esta medida.

Es destacable la actuación del departamento Jurídico de la Dirección de Legales del AGIP la cual a través de sus opiniones jurídicas dieron fundamento a los dictámenes que cambiaron el Código Fiscal de 2019 y que dieron respuesta sobre los derechos del ciudadano en el EE analizado. En ese sentido se efectuó una exhaustiva investigación para preservar los

²² Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sala III. 19/11/2020.

derechos fundamentales de los ciudadanos y a la vez sostener las políticas públicas en pos del e-Gobierno y la despapelización, sin que esto avasalle a sectores sin acceso a Internet o sin los conocimientos necesarios para el uso de los portales interactivos, los cuales suplantán la atención personalizada.

En base a estas conceptualizaciones se supone que la capacitación legal y técnico-digital y su posterior puesta en función en la administración pública contribuyen a la resolución de los problemas burocráticos a favor del desarrollo de un gobierno cada vez más amplio. En pos de realizar acciones que posibiliten la participación ciudadana en la colaboración de la función pública. Lo cual visto desde el campo del Derecho, promueve y a su vez amplía lo tutelado por el Estado.

Sin embargo, también se presentan consideraciones de experiencias satisfactorias. Las cuales, en última instancia, permiten interpretar que a partir de la incorporación de las TIC a los procedimientos administrativos de AGIP-CABA se abrieron nuevas perspectivas en el propósito de avanzar hacia una e-gobierno flexible y dinámica.

Por último, en el seno de esas transformaciones del Estado se ponen en marcha una batería de políticas públicas de inclusión digital que, a través de su progresiva implementación, irán generando a futuro posibilidades de formación e inclusión de la ciudadanía. Lo cual augura la configuración de un Estado administrativo post-burocrático, abierto y digitalmente soberano.

El presente estudio tuvo algunos factores limitantes en cuanto a la recolección de fuentes estadísticas y su análisis. Si bien conté con el apoyo de los distintos sectores los cuales brindaron la información pedida, lo cierto es que la falta de datos es lo que no permite dar más acabada cuenta de lo expuesto.

Esto se debe a que el AGIP no hace estadística de morosidad, las únicas estadísticas que surgen del organismo están relacionadas con el ingreso de fondos proveniente de los distintos impuestos. Por lo tanto, lo ingresado por planes de facilidades no representa un dato fehaciente de cómo impactó negativamente la no remisión de la boleta soporte papel en ABL y patentes dado que ese ítem en los cuadros estadísticos solo indica lo ingresado por esos planes y no discrimina ni impuesto ni periodos. Por otro lado tampoco existen estadísticas de cuántos ciudadanos/as se conectan por día ni de sus motivos, lo cual sería sumamente enriquecedor para

mejorar esta política pública. Tampoco el INDEC ni la Dirección General de Estadísticas y Censo de CABA, que pertenece a la estructura del AGIP realizan este tipo de medición.

Es por eso que un estudio sobre una política pública más allá de los fundamentos normativos debe estar centrada en sus ciudadanos, ya que la misma supone su naturaleza jurídica el bien común, el cual se garantiza contemplando la Tutela Administrativa Efectiva para evitar vulneración de derechos fundamentales.



Repositorio Digital de Trabajos finales y Tesinas

Bibliografía

- Aberastury, P. y Corvalán, J. G. (2018). Administración pública digital. *Revista Jurídica de Buenos Aires* (43) 96. Facultad de Derecho. Universidad de Buenos Aires. http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/rev_juridica/rjba-2018.pdf
- Alonso Espinosa, C. (2009). La información en la red y el principio de neutralidad tecnológica: la libertad de expresión y la difusión de información administrativa. *Revista Derecho del Estado*, (22). <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/48059/4>
- Asinelli, C. (2013). *Modernización del Estado en Argentina: ¿efecto estructural o decisión política? El Proyecto de Modernización del Estado como estudio de caso de restricciones en las transformaciones estatales*. Universidad de San Andrés. <http://hdl.handle.net/10908/2488>
- Asinelli, C., Álvarez Travieso, M. y Yodert, P. (2008). El proceso de modernización del Estado en la Argentina: Características y particularidades de un pensamiento propio e innovador. *Cuadernos de Administración*, (39), pp. 83-95. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=225020360007>
- Canda, F. (2015). Principios convencionales del procedimiento administrativo. El principio de tutela administrativa efectiva. Creación y evolución en la jurisprudencia de la Corte Interamericana. Recepción en la jurisprudencia de la Corte Suprema nacional. *Revista El Derecho*. Universidad Católica Argentina. [file:///C:/Users/mbartolome/Desktop/tutela%20adm%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/mbartolome/Desktop/tutela%20adm%20(2).pdf)
- Casagrande, A. (2020). La excepción de la pandemia. *Pandemia y Justicia Penal. Apuntes actuales para discusiones emergentes*. <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2021/03/doctrina48967.pdf>
- Cassagne, E. (2020). El rol del Estado en la emergencia ocasionada por el covid-19. *La Ley*, (84) 101, 1-ss. <http://www.cassagne.com.ar/publicaciones/415-.pdf>
- Centro de Administraciones Tributarias subnacionales (2021). *Los procedimientos administrativos y el vínculo con los contribuyentes pos Covid 19*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Cravacuore, D. (2011). *La asociación intermunicipal como herramienta para el desarrollo local*. Ponencia. Universidad Nacional de Quilmes. <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/taller3asociativismo.pdf>

Federación Obreros y Empleados de las Telecomunicaciones de la República Argentina (2010). *Soberanía Digital, Soberanía de Datos*. <https://www.foetra.org.ar/sitio/soberania-digital-soberania-de-datos/>

Galli Basualdo, M. (2018). La Administración Pública Electrónica (e-administration): la aplicación de las nuevas tecnologías al procedimiento administrativo. *Revista Jurídica*, (46), p. 96. <http://repositorioubasibsi.uba.ar/gsd1/cgi-bin/library.cgi?e=d-10000-00---off-0revis-apstesis%2Cpanuario%2Cinvestpi%2Cpsicoan-01-2----0-10->

Gil-García, J. R., y Luna-Reyes, L. F. (2006). Integrating Conceptual Approaches to e-government. M. Khosrow-Pour (Ed.), *Encyclopedia E-Commerce, E-Government and Mobile Commerce*. Hershey, PA: Ed. Idea Group Inc. <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/116/pr/pr5.pdf>

Gil-García, J., Mariscal Avilés J. y Ramírez Hernández, F. (2010). Gobierno electrónico en México. *Rev. Buen gobierno*, (S/D) pp.9-40. http://revistabuengobierno.org/home/wp-content/Documentos/BG8_1.pdf

Gordillo, A. (2005). Principios fundamentales del procedimiento administrativo. Buenos aires. *El procedimiento administrativo*. Buenos Aires: Edit. Platense. https://www.gordillo.com/pdf_tomo5/03/03-capitulo2.pdf

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, P. (2006). *Metodología de la investigación*. (4ta Ed.). México: McGraw-Hill.

[Metodología de la Investigación -sampieri- 6ta EDICION.pdf - Google Drive](#)

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2019). Acceso y uso de tecnologías de la información y la comunicación. EPH. *Cuarto trimestre de 2019 / 2020*.

https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/mautic_05_213B13B3593A.pdf

Krieger M. (2005). *Los desafíos de cambio en la administración pública argentina*. Buenos Aires: Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública.

[“PROYECTO DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO” \(aaeap.org.ar\)](#)

Leibowich Becker F. (2015). Introducción a la despapelización del Estado. *Revista Ciencia y Tecnología* (4). Universidad de Palermo. <https://www.palermo.edu/ingenieria/downloads/CyT%204/CYT402.pdf>

Lopez, A. (2008). *La Nueva Gestión Pública: Algunas Precisiones para su Abordaje Conceptual*. Universidad Nacional de Quilmes. http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/INAPn_gpfinal.pdf

Oszlak, O. (2011). Información y políticas urbanas. *Revista Debate* (8)14.

<http://www.oscarozslak.org.ar/images/articulos espanol/Info%20y%20pol.%20urb.pdf>

Ramió Mata, C. (2016). Una propuesta de postburocracia: Un modelo burocrático y empresarial. *GIGAPP*, 2 (13), pp. 1-32. <https://www.gigapp.org/ewp/index.php/GIGAPP-EWP/article/view/38>

Rodríguez Arana Muñoz, J. (2022). *El derecho administrativo y la dignidad del ser humano*. Colombia: Editorial Ibáñez. <https://cijur.mpba.gov.ar/files/bulletins/JAIME-DerechoAdministrativo.pdf>

Tesoro, J. L. (2007). La Red RIF-GE: articulación de conocimiento para el gobierno electrónico en las Américas. *SciELO*, Maracaibo: versión impresa ISSN 1690-7515. https://ve.scielo.org/scielo.php?pid=S169075152007000200004&script=sci_abs

Listado de Normativa

Cámara de Apelaciones en lo Contencioso, Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

_____ (2001). *Gobierno de la Cdad. de Bs. As. c/ Sr. Propietario Alvear 1889 s3 02 s/ Ejecución fiscal*. Sentencia. <http://www.saij.gov.ar/camara-apel-cont-adm-trib-ciudad-aut-bs-as-local-ciudad-autonoma-buenos-aires-gobierno-cdad-bs-as-sr-propietario-alvear->

_____ (2020). *GCBA c/Organización Médica S.A. s/Ejecución fiscal-Agentes de retención*. Sentencia.

[Expte. 5794/2020-0 - “GCBA c/ Organización Médica S.A. s/ Ejecución Fiscal - Agentes de Retención” – CÁMARA DE APELACIONES EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, TRIBUTARIO Y DE RELACIONES DE CONSUMO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES - SALA III – 19/11/2020 \(eldial.com\)](http://www.eldial.com.ar/Expte.5794/2020-0-\)

Código Civil y Comercial de la Nación (2015). <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/235975/texact.htm>

Constitución Nacional (1994). <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) (1978). <https://www.corteidh.or.cr/tablas/17229a.pdf>

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006). <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

Corte Suprema de Justicia de la Nación (1960). Fernández Arias, Elena y otros c/Poggio, José (Suc.). https://campus.eco.unlpam.edu.ar/pluginfile.php/155371/mod_resource/content/1/CSJ_Fernandez_Arias_1960.pdf

_____ (2015). Acordada 20/22. <https://www.csjn.gov.ar/decisiones/acordadas>

Decreto N° 104/19 ANEXO I CÓDIGO FISCAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (t.o. 2019)

<https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/457703>

Decreto de Necesidad y Urgencia N° 690 (2020). *Emergencia sanitaria: Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio*. Boletín Oficial.

[BOLETIN OFICIAL REPUBLICA ARGENTINA - ARGENTINA DIGITAL - Decreto 690/2020](#)

EX-2022-01760171-GCBA-MGEYA - Presentacion ciudadana

<https://drive.google.com/file/d/1rjP4njpGbfIFmhyuGYs6AfhbOVS3tmmV/view?usp=drivesdk>

EX-2019-26663216-GCABA-MGEYA - Defensoría del Pueblo

<https://drive.google.com/file/d/1tkfhzzlB5Fwz4Co4xrk3pDI7EtEVYhwM/view?usp=drivesdk>

Ley N° 23.696 (1989). *Ley de Reforma del Estado*. Congreso de la Nación.

[Ley 23696/1989 | Argentina.gob.ar](#)

Ley N° 1.510 (1997). *Ley de Procedimiento Administrativo*. Boletín Oficial. Ciudad de Buenos Aires

[Ley 1510/1997 | Argentina.gob.ar](#)

Ley N° 25.506/01 de *Firma Digital*. Congreso de la Nación

<https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/innovacion-administrativa/firma-digital/normativa-de-firma-digital>

Ley N° 19.549 (2001). *Ley de Procedimientos Administrativos*. Modificada por Decreto N° 1.023/01 del Poder Ejecutivo Nacional. Boletín Oficial de la República Argentina.

<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/22363/texact.htm>.

Ley N° 2.603 (2007). *Ley de Creación de la Administración Gubernamental de Ingresos Públicos de la Ciudad de Buenos Aires*. <https://www.agip.gob.ar/normativa/leyes/2007/ley-n-2603-2007>

Ley N° 2.751 (2008). *Adhesión a la Ley de Firma Digital N°25.506*. Boletín Oficial Ciudad Buenos Aires.

[Boletín Oficial del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires](#)

Ley N° 23.678 (2008). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo*. Boletín Oficial.

[Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Ley 26378 | Argentina.gob.ar](#)

Ley N°3.304 (2009). *Ley de Modernización de la Administración Pública*. Boletín Oficial Ciudad Buenos Aires.

[Boletín Oficial del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires](#)

Ley N° 3.304 (2010). *Anexo*. Boletín Oficial Ciudad Buenos Aires.

[Boletín Oficial del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires](#)

Ley N° 4.736 (2013). *Eficacia Jurídica*. Boletín Oficial Ciudad Buenos Aires

[Boletín Oficial del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires](#)

Ley N° 27.275 (2017). *Ley de Acceso a la Información Pública*. Congreso de la Nación.

[ley-27275.pdf \(argentina.gob.ar\)](#)

Ley N° 6.066 (2018). *Código Fiscal*. Boletín Oficial Ciudad Buenos Aires.

[Boletín Oficial del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires](#)

Ley N° 6.301 (2020). *Emergencia económica y financiera*. Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires.

[imagen.php \(buenosaires.gob.ar\)](#)

Resolución N° 487 (2019). Trámite n° 1665/19 (de oficio). Defensoría del Pueblo.

<https://www.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/disposiciones-antiores/Resolucion-487-19.-Impuesto>

Resolución N° 141 (2019). APN-SECMA-JGM.

[BOLETIN OFICIAL REPUBLICA ARGENTINA - JEFATURA DE GABINETE DE](#)

MINISTROS SECRETARÍA DE MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA - Resolución 141/2019

Resolución Conjunta N° 130. (2014). SECLYT-14. Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires. <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/243123>

Resolución Conjunta N° 521 (2017) SECLYT-15. Subsecretaría de Reforma Institucional. <https://www.argentina.gob.ar/>

Resolución Conjunta N° 7 (2018). SECLYT-18 <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-7-2018-316107>



Repositorio Digital de Trabajos finales y Tesinas

ANEXO

ANEXO 1: Tabla N°1 Antecedentes Normativos Nacionales de modernización del Estado y de la Administración Pública

Indicadores de modernización del Estado y la de la Administración Pública			
Implementación de Tecnologías	Participación ciudadana y transparencia	Desburocratización estatal	Recursos administrativos digitales
Derecho a la información	Acceso a la Administración Pública		
<p>Ley N° 27.078/14 <i>Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</i> Considerada dentro del presente indicador dado que brinda las herramientas idóneas para lograr el ejercicio del Derecho a la información,</p> <p>De interés público la tecnología de las comunicaciones, sus diferentes mercados, actores, mecanismos y procesos .Servicios y recursos, licencias.</p> <p>Derechos y obligaciones de los usuarios y licenciatarios de tales Servicios.</p> <p>DNU N° 690/2020. Argentina Digital. B. O. 22/08/2020.Decnu-2020-690-Apn-Pte -</p> <p>Ley N°27.078/14 Modificación</p> <p>Ley N°23.696/89 <i>De Reforma del Estado</i> Congreso de la Nación.</p>	<p>Ley N°27.275 /16 <i>Derecho de acceso a la información pública.</i> Objeto. Excepciones. Alcances. Decreto 117/2016 <i>Plan de Apertura de Datos</i> Ley N° 19.549/72 <i>De Procedimientos Administrativos.</i> B.O. 27/72, modificada por Dec. 1023/2001- P.E.N. B.O. 13-08-01</p>	<p>Ley N° 27.446/18 <i>De Simplificación y desburocratización de la Administración Pública Nacional</i> (Cap. I: Firma digital. Gestión documental electrónica). Actualización de la Ley 25.506/01 Ratificación de la misma eficacia y valor probatorio que los de soporte papel y no se exigirá su legalización (Res. 94/19) Ley 25.917/04 <i>Reglamentación del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal</i> Ley N°26702/89 <i>Reforma del Estado</i> <i>Emergencia administrativa</i></p>	<p>Ley N° 25.506/01 <i>Infraestructura de Firma Digital-</i> <i>Despapelización</i> de la APN; en jurisdicciones y entidades comprendidas en el art. 8° Ley N° 24.156/92 <i>De Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional</i> Decreto N° 182/19 que la reglamenta. Resolución SIP N° 1180/21. Prorrógase las licencias De certificadores licenciados hasta 30/06/2022, Secr. de La Jefatura de Gabinete de Ministros. Resolución SIP N° 946/21 Deroga las resoluciones del ex Ministerio de Modernización N° 399/16 y 213/17. Establece</p>

			<p>procedimientos y condiciones que se deberán cumplir para emitir certificados digitales en el ámbito de la Infraestructura de Firma Digital de la República Argentina</p> <p>Ley N° 26.685/01</p> <p><i>De autorización de utilización de expedientes, documentos, firmas, comunicaciones, domicilios electrónicos y firmas digitales, comunicaciones y domicilios electrónicos, en todos los procesos judiciales y administrativos.</i></p>
--	--	--	---

Fuente: elaboración propia.

ANEXO 2: Tabla N°2 Incremento interanual de la utilización de medios electrónicos para trámites administrativos de ABL y RV²³, en AGIP-CABA, período 2019-2020

ABL	2019	2020
VEP ²⁴	0.0 %	2.3 %
Tarjeta Web	0.9 %	1.1 %
Web AGIP con tarjeta	1.4 %	2.6 %
SUBTOTAL	2.3 %	6.1 %
Red Link/ BANELCO	36.0 %	46.8 %
SUBTOTAL	38.3 %	52.9 %

²³ Alumbrado, barrido y limpieza y Radicación de vehículos.

²⁴ Volante electrónico de pago

Débito Automático- Entidades Bancarias	3.1 %	3.0 %
Débito Automático- Tarjetas	7.9 %	8.0 %
Pago sin boleta	1.6 %	2.6 %
Pago con boleta	49.0 %	33.5 %
TOTAL GENERAL	100%	100%

RV	2019	2020
VEP	0.0 %	6.1 %
Pago telefónico	1.4 %	1.4 %
Pago por Web con tarjeta	3.2 %	5.1 %
SUBTOTAL	4.5 %	12.6 %
Red Link/ maestro	39.9%	43.9 %
SUBTOTAL	44.4 %	56.5 %
Débito Automático- Entidades Bancarias	0.4 %	0.3 %
Débito Automático- Tarjetas	4.1 %	4.1 %
Pago sin boleta	1.1 %	2.7 %
Pago con boleta	50.1 %	36.4 %
TOTAL GENERAL	100.0%	100.0%

Fuente: Ballestreti y Nigrelli (2021), Informe del CEATs, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Diapositiva N° 13.

ANEXO 3:

Población de 4 años y más en hogares, por utilización de bienes y servicios de las TIC (celular, computadora o internet).			
Total 31 aglomerados urbanos			
Cuarto trimestre de 2019	Internet	Computadora	Teléfono celular
	SI 89,3 % NO 10,5%	SI 57,8 % NO 42,1%	SI 90,8% NO 9,0%
Cuarto trimestre de 2020	Internet	Computadora	Teléfono celular
	SI 92,7 % NO 7,8%	SI 65,9 % NO 33,8%	SI 93,1 % NO 6,9%

Fuente: INDEC (2019, 2020). Acceso y uso de tecnologías de la información y la comunicación. EPH - Encuesta Permanente de Hogares

ANEXO 4:

Uso de las TIC- 65 años y más								
Cuarto trimestre de 2019								
Internet			Computadora			Teléfono celular		
Si	No	Ns/Nr	Si	No	Ns/Nr	Si	No	Ns/Nr
47,7	52,3	0,0	19	81	0,0	67,7	32,2	0,1

Fuente: INDEC (2019, 2020). Acceso y uso de tecnologías de la información y la comunicación. EPH - Encuesta Permanente de Hogares.

Uso de las TIC- 65 años y más								
Cuarto trimestre de 2020								
Internet			Computadora			Teléfono celular		
Si	No	Ns/Nr	Si	No	Ns/Nr	Si	No	Ns/Nr

55,2	44,5	0,4	19	80,6	0,4	71,2	8,7	0,4
------	------	-----	----	------	-----	------	-----	-----

Fuente: INDEC (2019, 2020). Acceso y uso de tecnologías de la información y la comunicación. EPH - Encuesta Permanente de Hogares.

ANEXO 5: Entrevista al Dr. Ariel Ippolitto – Jefe del Departamento Jurídico de la Dirección de Legales del AGIP

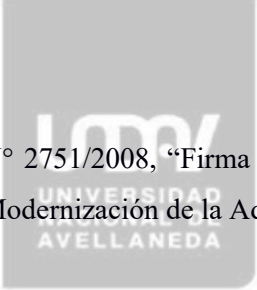
¿Qué fundamentos jurídicos utilizo para dar esa opinión jurídica?

Los fundamentos de la opinión jurídica relacionados con la no remisión progresiva de boletas papel a los contribuyentes encontraba y encuentra respaldo normativo en primer término en que mediante la Ley N° 6066 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se introdujeron distintas modificaciones al Código Fiscal de esta Ciudad. Entre ellas y mediante su art. 1° inc. 5°, se incorporó "... como inciso 28 ter del artículo 3° el siguiente: '28 ter. Disponer la no remisión de las boletas papel en los tributos empadronados, de acuerdo a grupos, clases y/o características de los contribuyentes', correspondiente a las facultades que posee la Administración Gubernamental de Ingresos Públicos, lo que finalmente quedó incorporado, en ese momento, en el texto ordenado del Código Fiscal aprobado por el Decreto N° 104/19 con la siguiente redacción: "Artículo 3°.- En ejercicio de su competencia la Administración Gubernamental de Ingresos Públicos está facultada para: (...) 30. Disponer la no remisión de las boletas papel en los tributos empadronados, de acuerdo a grupos, clases y/o características de los contribuyentes".

¿En qué se sustenta la idea de e-gobierno?

La despapelización en el Sector Público, como decisión política en materia administrativa, es uno de los principios básicos en los que se sustenta la idea de Gobierno Electrónico con el objetivo de alcanzar la simplificación de los trámites de la gestión administrativa, la estandarización de los procesos y normativas de la Administración Pública y fomentar los procesos de transparencia. A esta idea se le suma otro paradigma del Siglo XXI que es el cuidado del medio ambiente a través de un uso responsable del recurso del papel.

Finalmente estas normativas de jurisdicción local, tienen su origen y acogida normativa en otras leyes locales que a su vez tienen apalancamiento normativo en legislación nacional, tales como la Ley



N° 2751/2008, “Firma digital. Adhesión a la Ley Nacional N° 25.506”, Ley N° 3304/2009, “Ley de Modernización de la Administración Pública”, entre otras.

¿Antes del expediente de la DP tuvo conocimiento de reclamos por la no remisión de la boleta soporte papel?

Los reclamos efectuados por esta temática tanto a esta Administración como aquellos que fueron presentados ante la Defensoría del Pueblo de esta Ciudad Autónoma de Buenos Aires provienen de contribuyentes sin acceso a internet o de mayor edad sin manejo de herramientas digitales o electrónicas (Smartphone, PC, etc.), como así también de asociaciones empresariales y/o comerciales ligadas con la impresión Grafica.

ANEXO 6: Entrevista a la Dra. Mabel Serratto Directora de Legales del AGIP

¿En base al reclamo de la Defensoría del Pueblo, considero correcto la opinión del departamento jurídico?

Ratifico lo expuesto en el orden 32.

¿Llego a su dirección reclamos por la no remisión de la boleta soporte papel? ¿Si es así que se resolvió?

La Dirección de Legales no realiza estadística sobre el contenido del reclamo.

¿En el orden 32 que usted eleva recomienda la reglamentación de la campaña de despapelización, ¿tiene conocimiento si hubo una campaña anterior destinada a los contribuyentes ?

No hubo campaña de despapelizacion, hacia los ciudadanos ni para el personal.



Repositorio Digital de Trabajos finales y Tesinas



Repositorio Digital de Trabajos finales y Tesinas