

EL EXPEDIENTE DIGITAL EN LA PROVINCIA DE SAN JUAN

Mgter. Ricardo C Guzmán, ricardocguzman@gmail.com

Mgter. Abogada María del Carmen Becerra, marisabecerra2005@yahoo.com.ar

Universidad Nacional de San Juan- Proyecto: 21-E-871 "CONVERGENCIA DE
TECNOLOGÍAS INFORMÁTICAS Y METODOLOGÍAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN
DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN"

RESUMEN: Las previsiones de la Ley 26.685 respecto a la informatización de expedientes judiciales y administrativos marca un hito sin precedentes en la notificación por medios electrónicos y en lo que será la próxima eliminación del expediente papel. Ello si bien se inscribe en el contexto de una reforma sin precedentes forma parte de lo que es la infraestructura de firma digital y requerirá del compromiso y esfuerzo de todas las partes involucradas. Implementar tan ambiciosa iniciativa requerirá en nuestra provincia la participación de los órganos naturales como son la Corte de Justicia quien ya cuenta con la tecnología necesaria, para implementar la firma digital en los expedientes judiciales, sin embargo no es menor la actividad que se requerirá de otros organismos involucrados en la infraestructura que requiere esa tecnología y que debe convertirse en un objetivo a muy corto plazo del Foro de Abogados para permitir que los abogados nos acoplemos a la medida por la responsabilidad que nos cabe como colaboradores de la justicia.

I. Introducción

El parlamento argentino sancionó recientemente la Ley N°26.685¹ Autorizando la utilización de expedientes, documentos, firmas, comunicaciones, domicilios electrónicos y firmas digitales en todos los procesos judiciales y administrativos que se tramitan ante el Poder Judicial de la Nación, con idéntica eficacia jurídica y valor probatorio que sus equivalentes convencionales.

En orden a ello la Corte Suprema de Justicia dentro del plan estratégico de Modernización de la Justicia ha reglamentado mediante

¹ (B.O. 07/07/2011)

Acuerdo 3540/2011 el Procedimiento Judicial para la notificación por medios electrónicos. En dicha normativa se fija como atribución de los colegios profesionales el poder brindar a sus matriculados el servicio de firma digital, obteniendo de las autoridades pertinentes la habilitación respectiva para actuar como certificadores licenciados (Art. 18 de la Ley N°25.506²).

Asimismo ha establecido que la Suprema Corte podrá:

- a) Reconocer plenos efectos a los certificados de firma electrónica que dichos colegios emitan, previo dictamen de la subsecretaría de Información acerca las condiciones de seguridad respectiva.
- b) Acordar con dichos Colegios su designación como autoridades de registro del sistema de firma digital del Poder Judicial.

La Autoridad de Registro (RA) es la entidad responsable por la comunicación entre el usuario y la autoridad certificadora (CA). Está vinculada a una CA y tiene por objetivo recibir, validar, verificar y gestionar las solicitudes de emisión o revocación de los certificados digitales, cumpliendo con lo establecido en la política de certificación nacional y en concordancia con las políticas y procedimientos definidos por la CA correspondiente.

Con la sanción de la Ley 26685 se ha consagrado definitivamente, que cuando los expedientes, firmas, comunicaciones y domicilios, se encuentren en soporte electrónico tienen la misma eficacia jurídica y valor probatorio que cuando los mismos se encuentren en soporte tradicional y en virtud de ello puede deducirse que el principio de equivalencia funcional se ve plenamente reconocido.

Esta ley tendrá como consecuencia la plena utilización por parte del Estado, de estas nuevas tecnologías para expresar su voluntad, y traerá aparejadas una serie de modificaciones tanto normativas como culturales, como bien lo han destacado prestigiosos juristas de nuestro medio en el último congreso de Derecho procesal Civil “La alfabetización informática resulta una obligación impuesta tácitamente por la sociedad a partir de la efectiva materialización de cambio de costumbre comunicacional vinculado a la velocidad con la que se vive la vida actual³. Implementar el uso de las nuevas tecnologías conlleva admitir la necesidad de aprender su utilización

² (B.O. 14/12/2001)

³ Olivares Yapur, Daniel G. Nuevos principios procesales en el código procesal civil y comercial de San Juan Ley 8037 año 2010. Congreso de derecho procesal Civil Santa Fé 2011. Ponencia premio Cortes. Comisión civil. Disponible en www.procesalsantafe2011.com.ar

(capacitación permanente) por todos los operadores del servicio de justicia y tener una adecuada planificación, conjugando la tradición con la innovación⁴.

II. Digitalización del proceso.

Del análisis de las distintas normas que se fueron dictando, tanto en nuestro país como en nuestra provincia que sirvieron de base al desarrollo del expediente administrativo digital, surge la necesidad de estudiar la digitalización del proceso administrativo⁵.

Entre los antecedentes a nivel nacional podemos mencionar que a partir de la definición del expediente sustentado en papel, surgió en el año 1998 el Decreto N° 65, referente al procedimiento administrativo electrónico que regulaba la utilización de mecanismos electrónicos para dar soporte al expediente electrónico, y sentaba las normas sobre el procedimiento administrativo electrónico, las disposiciones generales, la firma electrónica y digital.

Básicamente este decreto establecía que las actuaciones en la administración pública, así como los actos administrativos que se dictaran en las mismas, podrán realizarse por medios informáticos. Además destacaba que "...el expediente electrónico⁶ tendrá la misma validez jurídica y probatoria que el expediente tradicional. La documentación emergente de la transmisión a distancia, por medios electrónicos, entre dependencias oficiales, constituirá, de por sí, documentación auténtica y hará plena fe a todos sus efectos en cuanto a la existencia del original transmitido. Todo documento electrónico autenticado mediante firma digital, se considerará como de la autoría del usuario al que se haya asignado la clave privada correspondiente."

Frente a esta realidad y la posibilidad de avanzar en la digitalización del proceso, incorporación de firma digital y un sistema progresivo de digitalización del expediente judicial el nuevo código prevé todo el abanico de posibilidades tecnológicas a incorporar en el proceso, (integración del proceso -expediente digital-, e interacción –comunicaciones procesales-)

⁴ Pages LL, Roberto M. El dilema entre la oralidad y la escritura en la hora actual, la informática judicial como una tercera vía. Congreso de derecho procesal Civil Santa Fé 2011. Ponencia premio Cortes. Comisión civil. Disponible en www.procesalsanta fe2011.com.ar

⁵ Roca Santiago. "Análisis del acto administrativo Digital en Argentina". Publicado en las Memorias del X Congreso Iberoamericano de Informática y Derecho. Realizado en Chile. Año 2004

⁶ Conjunto de documentos que componen un procedimiento administrativo y que están totalmente en apoyo electrónico.

delegando la ley a tal efecto facultades exclusivas a la Corte de Justicia Provincial para su gradual instrumentación⁷.

Por Acuerdo General N°6 emitido el 9 de febrero de dos mil diez, la Corte de Justicia prevé como objetivo principal del Tribunal la adopción de medidas que resulten imprescindibles para lograr el avance y mejoramiento del servicio de justicia. Entre ellas podemos mencionar el Convenio de colaboración firmado este año entre el Gobierno de la Provincia y el Poder Judicial que prevé la ejecución del proyecto denominado "Seguridad y Justicia" la creación del Registro Único de Antecedentes Penales y la formalización de comunicaciones electrónicas validadas con firma digital, entre las dependencias judiciales y policiales.

Desde el Colegio de Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de San Juan se han realizado varias propuestas para la mejora de la gestión de los procesos judiciales con el uso de las nuevas tecnologías. Actualmente el planteamiento de la Oficina Judicial sin papeles supone un objetivo necesario y prioritario para la prestación de servicios judiciales eficaces, eficientes y de calidad. La definición y puesta en marcha del Expediente Judicial Electrónico como el punto de partida, junto con las medidas organizativas que están en curso para la Modernización de la Justicia.

III. Implementación de la firma digital en la provincia de San Juan.

En nuestra provincia se sancionó la Ley N°8128⁸, de adhesión a la Ley Nacional de firma Digital N°25.506 que autoriza el empleo de la firma digital en todas las dependencias del Estado. De esta manera los organismos que integran la administración pública en la provincia se encuentran a la espera de su aplicación en cada una de las áreas, como así también la adhesión de los municipios de la provincia. La subsecretaría de Gestión Pública ha nombrado un Coordinador de Gobierno Electrónico de la Provincia y próximamente se firmarán las actas complementarias para constituirse como autoridad de registro.

La Corte de Justicia de la Provincia de San Juan cuenta desde el año 2009 con la estructura técnica y equipamiento necesario para empezar a utilizar la firma electrónica, pero aún no ha establecido aún las políticas de certificación y el manual de procedimientos de certificación indispensables para constituirse como Autoridad Certificante.

⁷ Olivares Yapur, Daniel G. Obra citada.

⁸ (B.O.21/07/2010)

En la provincia de San Juan, el nuevo C.P.C.C.⁹ ha previsto un sistema de notificación, que debe ser regulado por acordadas de la Corte de Justicia, como es el realizado por medios electrónicos (art. 149). Esta modificación tiende a que en forma gradual, progresiva y segura, puedan irse incorporando a todos los fueros del Poder Judicial las notificaciones a través de medios electrónicos con el uso de la firma digital, aprovechando las Tecnologías propias del presente siglo en la administración de Justicia en beneficio del justiciable.

Al decir de prestigiosos juristas¹⁰ tanto a la adhesión en la provincia a la Ley nacional de Firma Digital como a las decisiones del Tribunal superior de implementar la infraestructura de firma digital y el impulso brindado a las notificaciones electrónicas, correspondería al Foro de Abogados de San Juan en esta etapa de implementación de la normativa sancionada poner la cuota de aliento, creatividad y audacia necesaria, sea colaborando en su reglamentación complementándola al constituirse como Autoridad de Registro para el otorgamiento de firma digital a los matriculados o dando cursos prácticos de adiestramiento de las nuevas tecnologías”

IV. Infraestructura de firma digital: Autoridades de registro

La autoridad de registro es la responsable administrativa de la operación de la firma digital y debe enviar a la Autoridad Certificarte¹¹ la información actualizada de los agentes de registros activos, sus perfiles, cualidades y necesidades de acceso a la información. Esta información es actualizada y consolidada por la Autoridad Certificarte, ejecutando los más estrictos procedimientos de custodia y fiscalización, de la Política de Certificados para la jerarquía nacional de certificadores registrados. Los agentes de registro deben ser funcionarios de la organización que opera como Autoridad de Registro¹².

La Ley 25506 establece en sus artículos 24 y 25 los derechos y obligaciones de los titulares de un certificado digital y en orden a ello establecen los derechos y obligaciones del titular de un CD. Aquí también debe observarse la minuciosidad de la regulación, más propia de un reglamento, o de normas de una ley de Defensa del Consumidor. Entre los

⁹ Ley N°8037 (B.O.18/09/2009) que contiene el texto “ordenado, modificado y corregido” del Código Procesal Civil, Comercial y Minería de la Provincia de San Juan (leyes 7942; 7974; 8.005; 8044;) y cuya vigencia comenzó el primer día del mes de febrero del año 2010.

¹⁰ Granero Horacio. Artículo de doctrina publicado en www.eldial.com

¹¹ <https://pki.jgm.gov.ar/app>

¹² Guzmán Ricardo. “Implementación de firma digital en una plataforma Web”. Tesis Universidad Nacional de la Matanza

derechos figuran el de recibir información amplia en forma clara (Art.24) y otras realmente olvidables entre las obligaciones, como mantener los datos en resguardo, informar cambios o revocar cuando sospeche que se ha violado la privacidad (Art.25).

Todo agente de registro, y personal involucrado de su administración, debe recibir capacitación y documentación en los siguientes temas:

- a. Concepto básico de certificados digitales, Tokens y Smart Card
- b. Principios y mecanismos de seguridad de la RA
- c. Uso del Sistema de Certificación de la CA
- d. Procedimientos de recuperación de desastres y de continuidad del negocio
- e. Procedimientos para la validación y verificación de identidad

Esto deberá constar en el expediente de agente de registro. Cuando se presenten cambios significativos en las operaciones de la RA, el personal involucrado debe recibir capacitación al respecto.

Cuando un Agente de Registro sea suspendido o desvinculado de sus actividades, el encargado de la RA debe gestionar inmediatamente con la CA la suspensión o revocación de sus permisos de acceso a los sistemas de la CA y de las labores inherentes a las actividades de la RA. Estos procesos deben ser documentados.

Todas las Autoridades de Registro deben cumplir con las siguientes exigencias mínimas de seguridad:

- a. Dispositivos para la detección de incendios
- b. Gabinetes o armarios con llave, de uso exclusivo de la Autoridad de Registro.
- c. Los equipos de la Autoridad de Registro deben estar protegidos contra fallas del fluido eléctrico y otras anomalías en la energía
- d. Vigilancia y monitoreo del ambiente de la Autoridad de Registro durante su horario de operación
- e. Un perímetro de seguridad en el edificio donde se encuentran las instalaciones de la Autoridad de Registro, con un guarda asignado durante el horario de operación.
- f. Controles contra coacción para cada agente de registro.
- g. Iluminación de emergencia.

Mantener un monitoreo por Circuito Cerrado de Televisión (CCTV), o cualquier otra tecnología de video y vigilancia, para la supervisión de las actividades de la Autoridad de Registro. Las imágenes deben ser mantenidas en un ambiente seguro por al menos 60 días.

Las estaciones de trabajo de la Autoridad de Registro, incluyendo los equipos portátiles, deben estar protegidas contra amenazas y acciones no autorizadas.

Las estaciones de trabajo de la RA, deben cumplir las siguientes directivas de seguridad:

- a. Control de acceso lógico al sistema operacional

- b. Autenticación robusta (por ejemplo, utilizando certificados digitales) para hacer uso de las estaciones de trabajo
- c. Directivas bloqueo de la sesión de usuario
- d. Bitácoras de auditoría del sistema operativo activadas, registrando:
 - I. Inicio y terminación de las sesiones del sistema operativo
 - II. Intentos de crear, remover, definir contraseñas o modificar los privilegios del sistema operativo
 - III. Modificaciones en la configuración de las estaciones
 - IV. Accesos (login) y de salidas (logoff) del sistema operativo
 - V. Intentos de acceso no autorizado al sistema operativo
- e. Antivirus instalados, actualizados y habilitados
- f. Permisos de acceso mínimos que le permitan ejecutar las actividades estrictamente necesarias.
- g. Protector de pantalla activado como máximo dos minutos después de estar en inactividad el equipo y exigiendo un mecanismo de autenticación del usuario para desbloquearlo.
- h. Sistema operativo actualizado y con la aplicación de las correcciones necesarias (parches, hotfix, etc.)
- i. Endurecimiento de Estación (Hardening¹³)
- j. Instalar únicamente aplicaciones autorizadas y concernientes a la función.
- k. Utilización de software licenciado en las estaciones de la Autoridad de Registro.
- l. Limitar el acceso remoto a la estación de trabajo de la Autoridad de Registro, vía otro equipo ligado a una red de computadores utilizada por la Autoridad de Registro, excepto para actividades de soporte remoto de la Autoridad Certificante.

Los documentos en papel que componen los expedientes de los solicitantes de certificado deben ser guardados obligatoriamente en archivos donde únicamente tengan acceso los agentes de registro. Una Autoridad de Registro puede sustituir los documentos físicos por digitales, siempre y cuando estén firmados digitalmente con un certificado emitido por la jerarquía nacional de certificación digital.

Los documentos que contengan información confidencial o privada deben ser almacenados en los gabinetes o armarios con llave de uso exclusivo de la RA y cuando se dejen de utilizar deberán ser destruidos, de tal forma que no se pueda recuperar la información contenida en ellos.

Conforme lo establece la Ley 25.326¹³, las asociaciones profesionales pueden constituirse como autoridades de registro, así el Colegio de Abogados de San Luis se ha constituido como Autoridad de

¹³Luz Clara Bibiana, Ley de firma digital comentada. I.S.B.N. 987-1087-60-6.Ed. Nova Tesis. 2006

Registro y actúa autenticando la firma digital a personas vinculadas (sus matriculados) lo que permite a los abogados suscribir digitalmente todo tipo de documentos, comunicaciones, archivos, registros, trámites, bases y banco de datos en función de su vínculo con las personas vinculada al Colegio de Abogados, La certificaciones apuntan a que el titular puede firmar digitalmente, y además explicar su vínculo con una persona jurídica pública o privada como una empresa o colegio Profesional.

Como autoridad de registro llevará a cabo las siguientes funciones:

- a) La recepción de solicitudes de emisión de certificados
- b) La validación de la identidad y autenticación de los datos de los titulares de certificados.
- c) La remisión de las solicitudes aprobadas al Instituto.
- d) La recepción y validación de las solicitudes de revocación de certificados realizadas personalmente y su direccionamiento al Instituto.
- e) El archivo y la conservación de toda la documentación de respaldo del proceso de validación de identidad, de acuerdo con los procedimientos establecidos en el Manual de Procedimientos de Certificación.
- f) El cumplimiento de las normas y recaudos establecidos para la protección de datos personales.
- g) El cumplimiento de las disposiciones que establezca la Política de Certificación y el Manual de Procedimientos, en la parte que resulte aplicable.
- h) La protección de sus claves privadas.
- i) El cumplimiento de todas las medidas de seguridad establecidas por el Instituto en la parte que resulte aplicable

V. Incidencia de la Firma digital en la digitalización del proceso judicial

La informática aplicada al proceso constituye un elemento cuyo reconocimiento expreso y necesario efectúa el código procesal respecto de casi todos los actos procesales que en forma cotidiana y habitual han de realizar no solo los operadores del derecho sino también todo aquel ciudadano que deba intervenir en una causa judicial.

Habiéndose dictado en la provincia las normas procesales en las que se ha plasmado objetiva y concretamente la inserción tecnológica al proceso, vemos que el nuevo ordenamiento contiene preceptos abiertos para hacer posible que el principio en estudio continúe su crecimiento y aplicación gradual en aras de mejorar la eficacia y celeridad en la realización del proceso judicial.

En particular en el ámbito de la Provincia de San Juan se encuentra

desarrollado un sistema informático de Red interna en cada Juzgado y de Intranet que permite la comunicación entre cada uno de los organismos del Poder Judicial proveyendo además de diferentes servicios al usuario, incluye la incorporación de software de gestión administrativa y seguimiento para cada proceso judicial, bajo estándares de seguridad informática¹⁴.

No obstante la incorporación de modernas tecnologías de la información al ordenamiento jurídico provincial, aún se afrontan dificultades y resistencias, especialmente por desconocimiento e incluso por confusión sea en el ambiente de los abogados y magistrados como en el de la comunidad.

El XXVI congreso Nacional de Derecho Procesal, celebrado en el mes de julio del presente año y cuyo tema fue “Enfoques particulares, nuevos Principios y nuevas derivaciones de los tradicionales”, arribó entre sus conclusiones medulares en la Comisión de Derecho Procesal Civil a sostener que si bien los principios procesales se mantienen inalterables en su esencia, como generadores de un proceso justo, en su operatividad se produce un deslizamiento que altera su escala jerárquica y genera el nacimiento de nuevos principios o derivaciones con miradas optimizantes de los mismos.

Tal cual lo expresa Roberto Pagés Lloverás¹⁵ ha surgido así una nueva forma de expresión de los actos procesales, que resulta de su ejecución o incorporación al proceso por medios electrónicos, como una tercera vía frente al dualismo clásico de desarrollo del proceso sobre el principio de oralidad o el de la escritura. Se pasa a un sistema cuyo soporte principal es el digital, que permite la consulta y gestión completa de expedientes digitalizados. Ahora bien, esta vía de la informática judicial nos trae la aplicación de nuevos principios que cambian el paradigma de los principios de oralidad y escritura en el proceso civil, por lo que resulta necesario su estudio y la correcta regulación de la “interfaz” entre justicia y tecnología.

Finalmente existen otros principios como el que se enunciara¹⁶, en el último Congreso de Derecho Procesal Civil llamado principio de inserción digital que surge del Código Procesal Civil que estatuye mecanismos procesales para el cumplimiento de los actos procesales que se vienen aplicando en el Poder Judicial de San Juan por disposición de la Corte de Justicia desde hace más de diez años.

¹⁴ Olivares Yapur, Daniel, Ob. Citada

¹⁵ Pages Lloveras, Roberto M. (ob.citada)

¹⁶ Olivares Yapur, Daniel, Ob. Citada

VI. Conclusiones

Si bien la normativa en análisis ha establecido la eficacia jurídica y el valor probatorio de los expedientes, documentos, firmas, comunicaciones, domicilios electrónicos y firmas digitales en todos los procesos judiciales y administrativos que se tramitan ante el Poder Judicial de la Nación sería necesario avanzar hacia una noción de expediente digital como conjunto de documentos informáticos, dispuestos por orden, que informen sobre la evolución de un asunto o proceso y que garantice que la información que incluye no puede ser alterada o eliminada.

En materia procesal se torna imprescindible la incorporación legal de la firma digital con su infraestructura, y de los adelantos tecnológicos (filmación de audiencias, video conferencias, hipervínculos, etc.) adecuándolos a las necesidades que la realidad de la sociedad exige.

Finalmente se concluye en la necesidad de afianzar la infraestructura de firma digital en la provincia, mediante la realización de convenios de colaboración entre los diversos sectores para hacer posible la instrumentación del expediente digital.

BIBLIOGRAFIA

- Sitio de Firma Digital de la República Argentina. www.pki.gov.ar
- O.N.T.I. www.sgp.gov.ar/contenidos/onti/onti.html
- Secretaría de la Gestión Pública www.sgp.gov.ar
- ArCERT. Coordinación de Emergencia en Redes Teleinformáticas de la Administración Pública. Manual de seguridad en redes. Argentina. 2000. <http://www.arcert.gov.ar>