

Informe nacional de Argentina

Analía Antik

*Presidenta de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo.
Directora de la Maestría en Derecho Público, Facultad de Derecho,
Universidad Nacional de Rosario*

SUMARIO. **1. Introducción.** **2. Marco normativo habilitante para el uso de inteligencia artificial en la toma de decisiones administrativas: límites y posibilidades.** **3. Las Administraciones públicas ante el fenómeno de la inteligencia artificial: situación actual.** 3.1. Grado de implementación y uso de la inteligencia artificial por parte del sector público. 3.2. Formas de obtención o adquisición de los sistemas de inteligencia artificial. 3.3. Nivel de conocimiento y formación de los empleados para el correcto manejo de la inteligencia artificial. 3.4. Los mecanismos de control administrativo de los sistemas de inteligencia artificial. **4. El impacto de la inteligencia artificial en los derechos de participación de los interesados y en la transparencia de la actividad administrativa.** **5. Las garantías procedimentales frente a actos administrativos algorítmicos.** 5.1. El alcance de la utilización de sistemas de inteligencia artificial para la adopción de actos administrativos. 5.2. Límites y salvaguardias jurídicas frente a la adopción de actos administrativos algorítmicos. 5.3. Propuestas de mejora. **6. El control judicial de las decisiones administrativas algorítmicas.** **7. La responsabilidad de las Administraciones públicas por daños derivados del uso de sistemas de inteligencia artificial.** 7.1. Naturaleza y alcance de las responsabilidades. 7.2. La responsabilidad de los empleados públicos: el posible avance de la “administración defensiva”. **8. Conclusiones.** **9. Bibliografía.**

1. Introducción

El avance acelerado de las tecnologías digitales va en camino de transformar profundamente el funcionamiento de las Administraciones públicas. La inteligencia artificial (en adelante, IA) aparece como una herramienta con gran potencial para aumentar la eficiencia, agilidad y precisión en la gestión administrativa, pero su incorporación también plantea serios desafíos jurídicos, éticos y organizativos. Este trabajo analiza el marco jurídico argentino, el grado de implementación de estas tecnologías, su impacto en la transparencia y en los derechos de los ciudadanos, así como las garantías procedimentales, el control judicial y la responsabilidad estatal derivada de su utilización.

2. Marco normativo habilitante para el uso de inteligencia artificial en la toma de decisiones administrativas: límites y posibilidades

En Argentina no existe —a nivel nacional—¹ una habilitación constitucional expresa para decisiones administrativas totalmente automatizadas, dado que la Constitución fue concebida en un paradigma predigital. Sin embargo, distintas normas establecen bases jurídicas que permiten la digitalización de trámites y el uso instrumental de IA, entre ellas la Ley de Procedimiento Administrativo n.º 19.549², la Ley de Firma Digital n.º 25.506³,

1. El 10 de septiembre de 2025 fue sancionada la nueva Constitución de la provincia de Santa Fe, texto que puede inscribirse en la corriente del constitucionalismo digital. Entre sus innovaciones destaca la consagración del principio de reserva de humanidad, que establece que las decisiones automatizadas con impacto significativo sobre los derechos fundamentales deben contar siempre con una instancia de intervención humana. Este principio se erige en límite frente a la delegación ilimitada de potestades a los sistemas algorítmicos, con el objeto de preservar la centralidad de la persona y la dignidad humana. Asimismo, se incorpora la noción de ciudadanía digital como categoría jurídica y política destinada a reflejar las transformaciones que la digitalización introduce en la relación entre los individuos, el Estado y la comunidad. No se trata de una mera transposición al entorno virtual de los atributos clásicos de la ciudadanía —participación política, acceso a derechos y cumplimiento de deberes—, sino de su reformulación a la luz de los desafíos propios del ecosistema digital. Por otra parte, la Constitución santafesina reconoce los datos públicos como bienes estratégicos para el desarrollo equitativo e inclusivo, la innovación y la toma de decisiones de un buen gobierno (artículo 46). En este marco se introduce el concepto de gobernanza democrática de los datos, sustentado en los principios de transparencia, trazabilidad, eficiencia, calidad, interoperabilidad, participación social y rendición de cuentas. El objetivo es consolidar un modelo en el cual los datos abiertos dejen de ser un recurso accesorio y se conviertan en un verdadero insumo estructural del proceso democrático.

2. B.O. 27/4/1972 (t.o. Ley 27.742, B.O. 8/7/2024), disponible en <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/22363/texact.htm>.

3. B.O. 14/12/2001, (t.o. Ley 27.746, B.O. 18/6/2018), disponible en <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70749/texact.htm>.

el Decreto n.º 434⁴ (Plan de Modernización del Estado), el Decreto 733/2018⁵ de digitalización completa y obligatoria de trámites, la Ley 25.326⁶ de Protección de los Datos Personales, la Ley 27483⁷ que aprueba el Convenio para la Protección de las Personas con respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal, y la Disposición 2/2023⁸ sobre “IA Fiable”.

A nivel internacional, Argentina incorporó con jerarquía constitucional la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que garantizan el debido proceso aplicable también a decisiones automatizadas.

Genéricamente podemos decir que en el país la Administración pública no está autorizada, en el plano constitucional y legal, para la emisión de decisiones algorítmicas individuales sin intervención humana.

Argentina no cuenta con legislación específica que regule o limite expresamente los actos administrativos automatizados. El marco normativo aplicable deriva de:

1. La Ley nacional de Procedimiento Administrativo 19.549: Establece principios generales como la juridicidad, la razonabilidad, la proporcionalidad, la buena fe, la confianza legítima, la transparencia, la tutela administrativa efectiva, la simplificación administrativa y la buena administración, aplicables a todo acto administrativo independientemente de su origen.
2. La Ley de Protección de los Datos Personales 25.326: Su artículo 20 establece que las decisiones judiciales o los actos administrativos que impliquen apreciación o valoración de conductas humanas no podrán tener como único fundamento el resultado del tratamiento informatizado de datos personales que suministren una definición del perfil o personalidad del interesado, disponiendo la nulidad de los actos que resulten contrarios a esta disposición.

4. B.O. 2/3/2016, disponible en <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/259082/norma.htm>.

5. B.O. 9/8/2018, disponible en <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/310000-314999/313243/norma.htm>.

6. B.O. 2/11/2000, disponible en <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/64790/texact.htm>.

7. B.O. 2/1/2019 (t.o. Ley 27.699, B.O. 30/11/2022), disponible en <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/315000-319999/318245/texact.htm>.

8. B.O. 2/6/2023, disponible en <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/380000-384999/384656/norma.htm>.

3. La Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública 27.275: Obliga a la transparencia activa, pero sin previsiones específicas para sistemas algorítmicos. La ausencia de regulación sistematizada genera un vacío normativo que dificulta el establecimiento de límites claros a la automatización administrativa.

3. Las Administraciones públicas ante el fenómeno de la inteligencia artificial: situación actual

3.1. Grado de implementación y uso de la inteligencia artificial por parte del sector público

CEPAL promueve el rol principal en el tema de la IA en Latinoamérica y el Caribe para luchar por los procesos de integración de la política nacional en este contexto global, fomentando la construcción de un “mercado digital regional” para Latinoamérica. Existen numerosos ejemplos de este tipo de iniciativas, entre ellos *RedGEALC*, *IA Latam*, la *OEA*, y los programas de apoyo del *BID*, *BID Lab* y *FairLAC*. La inserción de los principios de la transparencia de datos y la calidad en la construcción de las aplicaciones es parte de un sistema de protección posible. Es clave que las inversiones tecnológicas estén integradas en los temas de valores sociales⁹.

Por su parte, la OCDE ha elaborado un catálogo de herramientas orientadas a promover una IA confiable¹⁰. No obstante, dichas herramientas y métricas suelen ser de difícil acceso y rara vez forman parte de los debates sobre políticas de IA. Este catálogo contribuye a superar esa dispersión al ofrecer un repositorio centralizado que reúne enfoques, mecanismos y prácticas destinadas a garantizar un desarrollo y una utilización más seguros y transparentes de la IA.

Es evidente la necesidad de contar con una base jurídica clara y específica que regule el uso de IA en las decisiones administrativas, por varias razones fundamentales:

1. El principio de juridicidad administrativa exige que toda actuación de la Administración tenga fundamento normativo¹¹.

9. Veronese y Nunes Lopes (2021).

10. OCDE (2019).

11. Ley 19.549, art. 1 bis, t.o. Ley 27.742.

2. El principio de confianza legítima, en idéntico sentido, reclama previsibilidad y seguridad en la actuación estatal¹².
3. Las características propias de los sistemas algorítmicos —opacidad, potencial sesgo y autonomía relativa— demandan salvaguardas adicionales.
4. La legitimidad democrática de las decisiones públicas requiere transparencia en los mecanismos de toma de decisiones.

No basta con considerar la IA como una mera herramienta instrumental: su capacidad para procesar grandes volúmenes de información y proponer —o incluso ejecutar— decisiones introduce desafíos cualitativamente distintos a los planteados por las herramientas tradicionales.

En Argentina, no existe un reconocimiento legal expreso de la posibilidad de tomar decisiones plenamente automatizadas. La práctica muestra que los sistemas informáticos utilizan principalmente como apoyo la decisión humana.

Las experiencias actuales se circunscriben, en su mayoría, a actos reglados de baja complejidad, como cálculos previsionales, liquidación de asignaciones familiares o emisión de multas de tráfico automatizadas. No se registran casos relevantes de automatización de actos discrecionales, aunque ciertos organismos —como la Agencia de Recaudación y Control Aduanero (ARCA)— aplican sistemas inteligentes que pueden comprometer derechos fundamentales: por ejemplo, el generar perfiles de contribuyentes e iniciar inspecciones o categorizaciones sin que exista plena garantía de defensa.

12. Ley 19.549, art. 1 bis, inc. a), t.o. Ley 27.742: “[...] los administrados tienen derecho a una tutela administrativa efectiva, que comprende la posibilidad de: (i) Derecho a ser oído: de exponer las razones de sus pretensiones y defensas antes de la emisión de actos que se refieren a sus derechos o a sus intereses jurídicamente tutelados, interponer recursos y hacerse patrocinar y representar profesionalmente. [...] (ii) Derecho a ofrecer y producir pruebas: de ofrecer prueba y que ella se produzca, si fuere pertinente, dentro del plazo que la Administración fije en cada caso, atendiendo a la complejidad del asunto y a la índole de la prueba que deba producirse, debiendo la Administración requerir y producir los informes y dictámenes necesarios para el esclarecimiento de los hechos y de la verdad jurídica objetiva. Todo ello deberá realizarse bajo el oportuno control de los interesados y sus profesionales, quienes además podrán presentar alegatos y descargos una vez concluido el período probatorio. (iii) Derecho a una decisión fundada: que el acto decisorio haga expresa consideración de los principales argumentos y de las cuestiones propuestas, entre ellas la prueba producida, en tanto fueren conducentes a la solución del caso. (iv) Derecho a un plazo razonable: que los procedimientos administrativos tramiten y concluyan en un plazo razonable, por decisión escrita y expresa. La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”.

En términos teóricos, la IA podría emplearse bajo supervisión humana para la adopción de actos discrecionales. Sin embargo, ello enfrenta importantes limitaciones:

1. La motivación de este tipo de actos exige explicabilidad, algo difícil de asegurar en sistemas de IA complejos.
2. La responsabilidad administrativa requiere identificar con claridad al funcionario decisor.
3. El control judicial posterior demanda transparencia en el razonamiento seguido.

Para que la utilización de IA en actos discretionarios resulte jurídicamente viable, deben asegurarse condiciones mínimas: sistemas explicables, mecanismos claros de atribución de responsabilidad, supervisión humana significativa —no meramente formal— y capacitación especializada para los funcionarios encargados de su control.

El uso de IA en la toma de decisiones individuales por parte de las Administraciones públicas argentinas sigue siendo incipiente y fragmentado, aunque se observan diversos ejemplos:

1. ANSES (Administración Nacional de la Seguridad Social): sistemas semiautomatizados para el otorgamiento de ciertos beneficios sociales, como la Asignación Universal por Hijo (AUH).
2. ARCA (Agencia de Recaudación y Control Aduanero): algoritmos de perfilamiento para la detección de posibles casos de evasión fiscal o irregularidades.
3. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires: implementación del chatbot *Boti* para responder consultas y derivar trámites; el sistema y “CUIT Fiscal” para verificaciones tributarias; y la aplicación *QuarkID* para la identificación ciudadana.
4. Poder judicial: Algunas jurisdicciones han implementado sistemas de asignación automatizada de causas, y Prometea¹³ como asisten-

13. Fue presentada en la publicación n.º 31 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sobre Gobernanza Pública. En dicha publicación se la menciona como un caso de éxito en el ámbito de la justicia a nivel mundial. Disponible en https://www.oecd-ilibrary.org/governance/state-of-the-art-in-the-use-of-emerging-technologies-in-the-public-sector_932780bc-en.

te para tareas administrativas y decisiones automatizadas en materia de dictámenes y redacción de pliegos de bases y condiciones para la contratación pública del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. También se implementó Prometea en el poder judicial de la provincia de Chaco. En la provincia de Río Negro se utilizó la IA generativa, y recientemente se autorizó su uso en el poder judicial de la provincia de Santa Fe.

3.2. Formas de obtención o adquisición de los sistemas de inteligencia artificial

La mayoría de los sistemas implementados son adquiridos a empresas privadas, principalmente a través de:

1. Licitaciones públicas: para proyectos de mayor envergadura.
2. Contrataciones directas: justificadas en estos casos por la especificidad técnica.
3. Convenios con universidades: especialmente con facultades de ingeniería y ciencias exactas, aunque se está desarrollando un ecosistema que tiende a la interdisciplina.
4. Desarrollo interno limitado: algunos organismos con capacidad técnica —como ARCA— desarrollan componentes propios, pero apoyados en empresas privadas.

Un problema recurrente es la dependencia tecnológica que se genera con los proveedores privados, que suelen mantener aspectos críticos de los sistemas como “cajas negras” inaccesibles para la Administración.

3.3. Nivel de conocimiento y formación de los empleados para el correcto manejo de la inteligencia artificial

El nivel de conocimiento de los funcionarios sobre estas herramientas es generalmente insuficiente. Se observa una brecha significativa entre el personal técnico especializado —habitualmente jóvenes profesionales contratados específicamente para proyectos digitales— y los funcionarios de carrera administrativa tradicional.

La comprensión del funcionamiento interno de estos sistemas suele ser superficial incluso entre los responsables de su implementación, centrándose más en los resultados que en los procesos.

Las iniciativas de capacitación son heterogéneas, pudiendo destacarse las siguientes:

- El INAP (Instituto Nacional de la Administración Pública) ha incorporado cursos sobre transformación digital, pero con enfoque general y no específico sobre IA.
- El Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado —ex Ministerio de Modernización y su continuador, la Secretaría de Innovación Pública— ha desarrollado programas puntuales de capacitación. Debemos tener en cuenta que Argentina está atravesando un proceso de desregulación, desburocratización y transformación administrativa muy importante, a tal punto que el poder ejecutivo creó un organismo específico para cumplir esas funciones en julio de 2024, que día a día va produciendo novedades relevantes.
- Muchas universidades (Buenos Aires, Córdoba, Rosario, Mendoza) organizan instancias específicas de formación para funcionarios en competencias digitales. La Maestría en Derecho Público de la Universidad Nacional de Rosario incorporó a su plan de estudios la asignatura *Derecho Digital e Innovación* y creó en su seno el Laboratorio de Innovación Sostenible (ISLab), que integra la Red de Inteligencia Colaborativa¹⁴. Por su parte, la Universidad de Buenos Aires, a través del Laboratorio de Inteligencia Artificial (IALab), ofrece numerosos cursos gratuitos para la formación de funcionarios en IA, IA generativa, IA agéntica, blockchain, gamificación, etc.

El IALab es contratado por algunos Gobiernos para la implementación de sistemas de IA, pero ello no es generalizado.

La experiencia que acaba de comenzar entre el IALab (UBA), el ISLab (UNR) y el Gobierno de Santiago del Estero, puede ser un camino de fortalecimiento de la capacitación y el estudio de casos de uso de IA y otras tecnologías emergentes.

14. Creada por Res. 2025-207 del Ministerio de Justicia y DD. HH. de la provincia de Santiago del Estero, Argentina.

3.4. Los mecanismos de control administrativo de los sistemas de inteligencia artificial

Los controles sobre el funcionamiento de estos sistemas hasta el momento son generalmente débiles, a pesar de la normativa en materia de protección de datos y de acceso a la información pública existente en el país, así como los principios constitucionales y legales vigentes.

- No existe una entidad específica encargada de la auditoría de sistemas algorítmicos públicos.
- Los controles se centran en aspectos formales de la contratación y no en el funcionamiento técnico.
- La verificación de resultados suele ser estadística y no caso por caso.
- La Auditoría General de la Nación (control externo) y la Sindicatura General de la Nación (control interno) carecen habitualmente de capacidad técnica especializada para evaluar estos sistemas.

4. El impacto de la inteligencia artificial en los derechos de participación de los interesados y en la transparencia de la actividad administrativa

El derecho administrativo impone la tramitación de procedimientos en la adopción de decisiones públicas para asegurar tanto la participación de las partes interesadas como la transparencia de los mecanismos decisarios. Frente a ello, resulta clave examinar si las normas procedimentales vigentes son capaces de responder a los desafíos que plantea la incorporación de la IA en los procesos de decisión pública, o si, por el contrario, constituyen un obstáculo para la transición tecnológica.

El uso de herramientas automatizadas en la Administración pública presenta varios riesgos potenciales para los derechos de participación y transparencia:

1. Opacidad algorítmica: Los sistemas complejos de IA funcionan frecuentemente como “cajas negras” cuya lógica decisoria no es fácilmente comprensible para los ciudadanos ni para los propios funcionarios. Uno de los desafíos más importantes se relaciona con asegurar la transparencia del proceso de toma de decisión.

2. Barrera tecnológica: En un país con significativa brecha digital (aproximadamente 40 % de la población con acceso limitado a internet), la digitalización puede excluir a sectores vulnerables.
3. Déficit de motivación: La sustitución de la valoración humana por algoritmos puede resultar en decisiones con fundamentación insuficiente o incomprensible para el ciudadano común. Por esta razón deviene fundamental que el algoritmo complemente el trabajo humano repetitivo que no requiera de un especial razonamiento.
4. Dificultad probatoria: Los interesados enfrentan obstáculos para controvertir decisiones automatizadas debido a la asimetría informativa y técnica.
5. Aceleración procedural: La automatización puede comprimir tiempos de respuesta, limitando la efectiva participación ciudadana.

Las normas e instituciones más expuestas a estos desafíos son:

- Acceso a la información pública: La naturaleza digital y técnica de los algoritmos dificulta el acceso efectivo a la información relevante para algunos sectores afectados por la brecha digital.
- Protección de datos: A pesar de las normas específicas, se torna difícil la protección efectiva por la opacidad de los sistemas de tratamiento de datos.
- Derecho de contradicción: La complejidad técnica obstaculiza la capacidad de cuestionar fundamentalmente una decisión automatizada.
- Garantía de motivación: Los sistemas de IA suelen generar conclusiones sin explicar el razonamiento subyacente de manera accesible.
- Vista previa y derecho a ser oído: La automatización puede limitar las instancias de participación anticipada del interesado.
- Transparencia activa: La obligación de publicar información comprensible sobre algoritmos utilizados es prácticamente inexistente.

En cuanto a los impactos positivos, se pueden observar los siguientes:

1. Mecanismos de participación ciudadana: El Decreto 1172/2003¹⁵ (reglamentario de la Ley 27.275), de acceso a la información pública, aprueba el “Reglamento General de Audiencias Públicas para el Poder Ejecutivo Nacional” (art. 1.º), el “Reglamento General para la Publicidad de la Gestión de Intereses en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional” (art. 2.º), el “Reglamento General para la Elaboración Participativa de Normas” (art. 3.º), el “Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional” (art. 4.º) y el “Reglamento General de Reuniones Abiertas de los Entes Reguladores de los Servicios Públicos” (art. 5.º).
2. Presupuesto participativo: Implementado en algunos municipios (Buenos Aires, Rosario, Córdoba), permite a los vecinos decidir sobre un porcentaje del presupuesto local.
3. Iniciativa popular: Mecanismo constitucional (art. 39) que permite a los ciudadanos presentar proyectos de ley.

5. Las garantías procedimentales frente a actos administrativos algorítmicos

Los principios tradicionales del procedimiento administrativo siguen siendo válidos, pero insuficientes. Es necesario desarrollar principios complementarios específicos para la actividad algorítmica:

- Explicabilidad: capacidad de justificar la decisión en términos comprensibles.
- Trazabilidad: posibilidad de reconstruir el proceso decisorio.
- Auditabilidad: posibilidad de verificación independiente.
- Responsabilidad algorítmica: asignación clara de responsabilidades.
- Interoperabilidad: comunicación efectiva entre sistemas.
- Actualización y supervisión constante: control periódico de sesgos y errores.

15. B.O. 4/12/2003, disponible en <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/texact.htm>.

5.1. El alcance de la utilización de sistemas de inteligencia artificial para la adopción de actos administrativos

Corresponde analizar cuál es la naturaleza jurídica del software a la luz del derecho. En la doctrina se advierten dos corrientes principales.

La primera sostiene que el software debe ser considerado un acto administrativo en sentido pleno, por cuanto a través de él se exterioriza la voluntad de la Administración. En los supuestos de actividad discrecional, la redacción del programa constituiría el único modo mediante el cual el órgano administrativo ejerce su poder decisorio. Además, dado que el programa contiene decisiones destinadas a aplicarse en el futuro respecto de sujetos indeterminados —aunque determinables—, correspondería calificarlo como un acto administrativo general¹⁶.

La posición contraria niega tal carácter. Argumenta, por un lado, que el programa está redactado en un lenguaje técnico incomprendible para la generalidad de los ciudadanos, y por otro, que no es elaborado por el órgano administrativo titular de la potestad, sino por programador especializado. En consecuencia, no podría imputarse materialmente al funcionario público. Desde esta perspectiva, el software debe ser entendido como un instrumento de ejecución, limitado a aplicar los parámetros e instrucciones provistos por el órgano competente al programador¹⁷.

5.2. Límites y salvaguardias jurídicas frente a la adopción de actos administrativos algorítmicos

La jurisprudencia emergente comienza a establecer algunos principios incipientes:

- Exigencia de transparencia algorítmica.
- Necesidad de supervisión humana significativa.
- Obligación de mantener canales alternativos no digitales.
- Responsabilidad administrativa por las decisiones automatizadas.

16. Masucci (1993: 56), definiéndolo también como acto madre del procedimiento decisio-nal (p. 227); citado por Lacava (2019).

17. Masucci (1993: 115), citado por Lacava (2019).

Sin embargo, el desarrollo jurisprudencial es aún embrionario y fragmentado por jurisdicciones, sin criterios uniformes a nivel nacional.

Por su parte, la Ley 25.326 prohíbe fundar exclusivamente en tratamientos automatizados actos que valoren conductas humanas. Se exige intervención humana, motivación suficiente y explicabilidad¹⁸.

Las salvaguardas formalmente establecidas para procedimientos automatizados son escasas y fragmentarias:

1. Resolución 332/2017¹⁹ del Ministerio de Modernización: Establece algunos lineamientos generales sobre seguridad informática en los sistemas estatales vinculados al uso de cuentas y a la prestación de servicios a través del portal oficial “argentina.gob.ar”.
2. Disposición 1/2021²⁰ de la Dirección Nacional de Ciberseguridad: Se crea en el ámbito de la Dirección Nacional de Ciberseguridad el Centro Nacional de Respuesta a Incidentes Informáticos (CERT.ar), con el objetivo de coordinar la gestión de incidentes de seguridad a nivel nacional y prestar asistencia en aquellos que afecten a las entidades y jurisdicciones del sector público nacional definidas en el inciso a) del artículo 8.º de la Ley n.º 24156 y sus modificaciones y a las infraestructuras críticas de información, declaradas como tales.

Estas normas son principalmente técnicas y no abordan comprensivamente las implicaciones jurídicas de la automatización administrativa.

5.3. Propuestas de mejora

Existen algunas iniciativas en desarrollo, aunque ninguna ha alcanzado aún el estado de ley:

1. *Proyecto de Ley de Responsabilidad Algorítmica y Promoción de la Robótica, Algoritmos Verdes e Inteligencia Artificial*, 18 de mar-

18. Art. 20.1: “Las decisiones judiciales o los actos administrativos que impliquen apreciación o valoración de conductas humanas, no podrán tener como único fundamento el resultado del tratamiento informatizado de datos personales que suministren una definición del perfil o personalidad del interesado. 2. Los actos que resulten contrarios a la disposición precedente serán insanablemente nulos”.

19. B.O. 6/7/2017, disponible en <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/275000-279999/276566/texact.htm>.

20. B.O. 22/2/2021, disponible en <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=347311>.

zo de 2024, Expediente 0805-D-2024: El objetivo del proyecto es establecer un marco legal para los desarrollos de la IA, al objeto de crear certificaciones de buenas prácticas, implementar un registro de riesgos significativos, promover la IA en pequeñas y medianas empresas, así como fomentar la responsabilidad y transparencia algorítmica de nuevas tecnologías en el respeto del bien común, el estado de derecho y la protección de la autonomía individual.

2. *Proyecto de Ley Marco de Inteligencia Artificial Responsable*, Expediente 3003-D-2024: El proyecto tiene como objetivo regular el uso responsable de la IA mediante un marco jurídico, con base en los siguientes postulados: 1) el desarrollo, introducción en el mercado y utilización de sistemas de IA en la República Argentina; 2) la promoción de la aplicación ética de la IA; 3) la adopción de una segura y confiable que proteja la salud, la seguridad y los derechos fundamentales de las personas, frente a los efectos perjudiciales que puedan derivarse de su utilización.
3. *Proyecto de Ley Marco Legal para la Investigación, Desarrollo, Uso y Regulación de la Inteligencia Artificial*, Expediente S-1368/2024: El proyecto propone establecer el marco legal para la investigación, desarrollo, uso y regulación de la IA en el territorio nacional, con el fin de garantizar la protección de los derechos humanos, la privacidad y la seguridad de los ciudadanos, fomentando la transparencia, la ética y la responsabilidad en su aplicación.

Estas iniciativas enfrentan desafíos como la rápida evolución tecnológica, la complejidad técnica de la materia y la necesidad de equilibrar innovación con garantías procedimentales.

Vale aclarar que Argentina ha lanzado el *Plan Nacional de Inteligencia Artificial*, elaborado hacia el final del Gobierno presidido por Mauricio Macri (2015-2019), específicamente entre 2018 y 2019, y publicado bajo la denominación ArgenIA²¹ (2019). Aunque se presente como un “plan”, en realidad se trata más bien de un informe o descripción general sobre IA que de una política pública en la materia.

La IA podría potenciar estos mecanismos mediante:

21. Disponible en <https://uai.edu.ar/ciiti/2019/buenos-aires/downloads/b1/ja-plan-nacional-ia.pdf>.

- Procesamiento de grandes volúmenes de opiniones ciudadanas en consultas públicas.
- Sistemas de votación electrónica o a través de *blockchain* para presupuestos participativos u otras iniciativas de alto impacto social, por ejemplo las que se refieren al ambiente o al desarrollo urbano.
- Plataformas de simulación de impacto normativo accesibles al público.
- Chatbots para facilitar el acceso informado a mecanismos participativos.

Algunas iniciativas fueron implementadas, como el análisis de opiniones en BA Elige y plataformas similares. Muestran resultados mixtos, con problemas de representatividad y sesgos participativos.

Además, se destacan iniciativas de información, formación y educación dirigidas a los ciudadanos:

- El programa “Argentina Abierta” ha realizado algunas actividades de difusión sobre gobierno digital, pero con enfoque limitado a algoritmos²².
- La Agencia de Acceso a la Información Pública (AAIP), dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, ha publicado guías básicas sobre protección de datos en entornos digitales. Del informe sobre índice de transparencia del segundo semestre de 2024²³, realizado sobre 206 organismos para conocer el grado de cumplimiento de las obligaciones en la materia, surge que “el resultado del Índice de Transparencia (IT) en el segundo semestre de 2024 fue de 50,6 puntos sobre 100 posibles, que está compuesto por el Subíndice de Transparencia Activa con el 51,3 (TA) y el Subíndice de Transparencia Pro-Activa con el 44,4 (TP). La Transparencia Proactiva corresponde a la publicación de información que es exigida”.

22. Para ampliar véase https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/argentina_abierta_-_edicion_digital.pdf.

23. El índice releva 20 ítems, de los cuales 13 son de Transparencia Activa y 7 de Transparencia Proactiva. Cada dimensión tiene 3 indicadores observables en los que se analiza cómo se publica la información: 1. Completitud: observa que la información esté disponible en forma completa; 2. Actualización: observa que la información esté actualizada; y 3. Disponibilidad: observa que la información sea de fácil acceso y localización; incluye que se pueda descargar en un formato versátil y que esté emplazada en un apartado específico de la pestaña de transparencia o en el Portal Nacional de Transparencia.

ble en función de la normativa vigente, en Argentina, el artículo 32 de la Ley 27.275. Asimismo, la Transparencia Pro-activa da cuenta de la disponibilidad de información sustantiva sobre diversos aspectos sensibles a la orientación estratégica de las políticas públicas y sus impactos. En este semestre, se destaca una mejora en el resultado global del IT de 5,6 puntos al comparar con el relevamiento del semestre anterior. Esta mejora se explica porque el Subíndice de TA ha tenido una mejora de 5,1 puntos y el Subíndice de TP mejoró 9,7 puntos. Estas mejoras son producto del trabajo de asistencia técnica y capacitación realizado por la AAIP a los Responsables de Transparencia de los sujetos obligados para adecuar sus políticas de transparencia y mejorar la disponibilidad de información a la ciudadanía". Y se concluye: "Si bien hubo una mejora generalizada, el desempeño ha sido diferente según los distintos tipos de sujetos obligados: los organismos de administración central y descentralizada incrementaron 14,4 su nivel de transparencia; mientras que las universidades lo hicieron un 5,4, los organismos descentralizados un 6,9, los entes un 2,1 y las empresas públicas un 1,2"²⁴.

- Algunas ONG, como la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) y Fundación Vía Libre, desarrollan campañas educativas sobre derechos digitales.
- Universidades públicas (UBA, UTN) ofrecen cursos de extensión sobre ciudadanía digital, pero con alcance limitado. La Universidad Nacional de Rosario lo hace a través de un programa de extensión universitaria (SATT), cursos hacia la comunidad a través de sus cátedras, centros de investigaciones y carreras de posgrado.

Sin perjuicio de lo expuesto, no existe un plan nacional sistemático de alfabetización digital ciudadana orientado específicamente a la interacción con sistemas administrativos automatizados.

Por lo expresado, entendemos necesario emprender:

1. Reformas normativas:

- Actualización de leyes de procedimiento administrativo para incluir garantías específicas ante decisiones automatizadas.

24. El informe se encuentra disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2025-02-12_2do_semestre.pdf.

- Regulación específica sobre transparencia algorítmica.
- Normas procesales adaptadas al control judicial de sistemas complejos.

2. Reformas institucionales:

- Creación de órganos especializados de supervisión técnica.
- Capacitación judicial específica en tecnologías algorítmicas.
- Equipos técnicos de apoyo a los tribunales.

3. Garantías procedimentales:

- Derecho efectivo a impugnar decisiones automatizadas.
- Inversión de la carga de la prueba en favor del particular.
- Procedimientos expeditos para casos de alto impacto en derechos fundamentales.

4. Estándares técnicos:

- Desarrollo de protocolos de auditoría algorítmica.
- Sistemas de certificación previa de algoritmos utilizados en decisiones administrativas.
- Requisitos de “explicabilidad” adaptados a distintos niveles de decisión.

6. El control judicial de las decisiones administrativas algorítmicas

La evolución del control judicial de decisiones administrativas automatizadas en Argentina se encuentra en desarrollo, aplicando principios generales del derecho administrativo y constitucional a estas nuevas realidades tecnológicas mientras se avanza hacia un marco regulatorio específico.

En el país, la competencia para revisar decisiones administrativas algorítmicas individuales depende de varios factores:

1. Si la decisión fue adoptada por un organismo de la Administración pública nacional, corresponde la jurisdicción del fuero contencioso-administrativo federal.
2. Si la decisión proviene de una Administración provincial o municipal, serán competentes los tribunales contencioso-administrativos de la jurisdicción correspondiente. Las provincias poseen diversas organizaciones en materia de lo contencioso-administrativo. En algunos casos la competencia originaria se encuentra en las cortes supremas o tribunales superiores provinciales, en otras se delega en cámaras de lo contencioso-administrativo, y el otro modelo es la existencia de tribunales de primera instancia y cámaras de apelación que abordan la materia.
3. En algunas provincias que no tienen fueros especializados, podrían intervenir tribunales civiles y comerciales con competencia contencioso-administrativa.

La vía judicial se habilita generalmente después de agotar la vía administrativa mediante los recursos previstos en las normas procedimentales. En el ámbito federal, a través de los recursos previstos por el decreto reglamentario de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos n.º 19.549 (t.o. Ley 27.742). En casos de decisiones que puedan afectar derechos fundamentales, el amparo (art. 43 Const. nacional) podría ser la vía procesal adecuada para una revisión más expedita, especialmente cuando la decisión algorítmica pudiera vulnerar derechos como la no discriminación o el debido proceso.

Cabe destacar que en Argentina hay un desarrollo incipiente en jurisprudencia específica sobre decisiones administrativas algorítmicas, por lo que muchos de estos casos son analizados aplicando los principios generales del derecho administrativo tradicional adaptados al contexto digital.

Podemos colegir de lo expresado que pueden surgir diversos conflictos jurisdiccionales en el control de decisiones administrativas algorítmicas:

1. Conflictos entre jurisdicción federal y provincial: Cuando la decisión algorítmica afecta materias de competencia concurrente o cuando involucra múltiples jurisdicciones.
2. Conflictos entre fueros especializados: Pueden surgir controversias sobre si debe intervenir el fuero contencioso-administrativo o si co-

rresponde la competencia de fueros específicos, como los siguientes:

- El fuero civil y comercial (cuando afecta derechos de consumidores).
- El fuero laboral (decisiones automatizadas en materia de relaciones laborales o seguridad social).
- El fuero penal (cuando la decisión algorítmica podría implicar una discriminación o abuso que configura un delito).

3. Superposición de vías procesales: Puede haber conflictos sobre si la vía adecuada es:

- El proceso contencioso-administrativo ordinario.
- La acción de amparo.
- El *habeas data* (cuando se trata de cuestiones relacionadas con datos personales).

4. Conflictos por naturaleza mixta de los sistemas: Cuando los sistemas de decisión algorítmica son implementados por entidades público-privadas o mediante convenios de cooperación entre distintos niveles de gobierno.

En la jurisprudencia argentina emergente sobre el tema, los tribunales suelen priorizar la protección efectiva de los derechos fundamentales sobre las cuestiones formales de competencia, especialmente cuando se trata de decisiones automatizadas que afectan derechos esenciales como la seguridad social, la salud o el acceso a servicios públicos básicos.

Las impugnaciones judiciales directas de decisiones administrativas automatizadas son aún escasas, pero existen algunos casos relevantes:

1. “Observatorio de Derecho Informático Argentino O.D.I.A. y otros c/ GCBA s/amparo”²⁵: Se impugnó el Sistema de Reconocimiento Facial de Prófugos (SRFP) en la jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuestionándose la constitucionalidad de la Ley n.º 6339 y de la Resolución n.º 398/MJSGC/19 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El tribunal de alzada argumentó que “la puesta en

25. CamContAdmTrib. CABA, 28/4/2023, Id SAIJ: SUC2006576.

marcha del Sistema de Reconocimiento Facial de Prófugos se habría efectuado sin el debido debate acerca de la pertinencia y seguridad del sistema, en tanto ello pondría en peligro derechos constitucionales, en especial la garantía de no discriminación, como así también los derechos a la privacidad, la intimidad y la protección de datos personales, entre otros. En este sentido, los actores sostuvieron que el GCBA no había realizado la correspondiente evaluación del impacto en la privacidad (EIP), que sí realizaron otros países a fin de determinar la justificación, legitimidad, necesidad y proporcionalidad del uso del sistema, razón por la cual no sería posible determinar el impacto y la posible afectación a los datos personales y otros derechos humanos básicos de los ciudadanos de la CABA". La presunta lesión tendría su origen en un hecho único y complejo (la sanción de la Ley n.º 6339, el dictado de la Resolución n.º 398/MJYS-GC/19 y la puesta en marcha del sistema de reconocimiento facial creado por dichas normas), que podría afectar a los ciudadanos que —al circular— son captados por las cámaras del Sistema de Reconocimiento Facial de Prófugos.

2. "Rodríguez, María Belén c/ Google Inc. y otros s/daños y perjuicios"²⁶: La Corte rechazó la demanda en todas sus partes. Señaló que la libertad de expresión comprende el derecho a transmitir ideas, hechos y opiniones difundidos a través de internet, tal como ha sido reconocido por el legislador nacional en el artículo 1.º de la Ley 26.032. Ello ya que a través de internet se puede concretizar el derecho personal que tiene todo individuo a hacer públicas, a transmitir, a difundir y a exteriorizar —o no hacerlo— sus ideas, opiniones, creencias, críticas, etc.; y, desde el aspecto colectivo, constituye un instrumento para garantizar la libertad de información y la formación de la opinión pública. Se sostuvo, asimismo, que no corresponde juzgar la eventual responsabilidad de los "motores de búsqueda" de acuerdo con las normas que establecen una responsabilidad objetiva, desinteresada de la idea de culpa, sino que corresponde hacerlo, en cambio, a la luz de la responsabilidad subjetiva, por cuanto los "buscadores" no tienen una obligación general de monitorear (supervisar, vigilar) los contenidos que se suben a la red y que son proveídos por los responsables de cada una de las páginas web, sino que, en principio, no son responsables de esos contenidos que no han creado.

26. CSJN, 28/10/2014, fallos 337:1174, disponible en <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7162581&cae=1743703421244>.

Se explicó que, sin embargo, hay casos en que el “buscador” puede llegar a responder por un contenido que le es ajeno, cuando haya tomado efectivo conocimiento de la ilicitud de ese contenido, si tal conocimiento no fue seguido de un actuar diligente, y en dicho supuesto correspondería aplicar el artículo 1109 del Código Civil (el artículo pertenece al texto del código velezano). La Corte resolvió del mismo modo, remitiendo al precedente “María Belén Rodríguez” en las causas “Lorenzo, Bárbara c/Google Inc.” y “Da Cunha, Virginia c/ Yahoo de Argentina S.R.L. y otro”, ambas del 30 de diciembre de 2014.

Un patrón común en estos casos es que los tribunales han aplicado principios tradicionales del derecho administrativo (transparencia, igualdad, motivación), adaptándolos al contexto digital, ante la ausencia de jurisprudencia específica sobre decisiones algorítmicas.

7. La responsabilidad de las Administraciones públicas por daños derivados del uso de sistemas de inteligencia artificial

La responsabilidad por decisiones automatizadas ilegales recae en:

- La Administración pública: Como regla general, mantiene la responsabilidad directa y objetiva por las decisiones que adopta mediante sistemas automatizados.
- Funcionarios públicos responsables: Quienes aprueban la implementación, supervisan o validan los sistemas de decisión automatizada.
- Proveedores externos: Cuando existe delegación o tercerización en el desarrollo e implementación de sistemas, puede configurarse responsabilidad concurrente.

7.1. Naturaleza y alcance de las responsabilidades

Todas las clases de responsabilidades que pesan sobre el funcionario público y sobre la Administración son aplicables a la actividad automatizada.

En caso de actos algorítmicos ilícitos, pueden concurrir:

1. Responsabilidad administrativa patrimonial: La Administración responde patrimonialmente por los daños causados (Ley Nacional de Responsabilidad del Estado n.º 26.944)²⁷.
2. Responsabilidad disciplinaria: Aplicable a funcionarios que incumplan deberes de diligencia en la implementación o supervisión de sistemas.
3. Responsabilidad civil: Tanto de la Administración como de proveedores de software o algoritmos.
4. Responsabilidad penal: Podría configurarse en casos de fraude, discriminación intencional o violación de secretos, aplicable principalmente a funcionarios y desarrolladores.
5. Responsabilidad contable: Conforme a lo normado por la Ley de Administración Financiera n.º 24156.

7.2. La responsabilidad de los empleados públicos: el posible avance de la “administración defensiva”

La mera posibilidad de que se genere responsabilidad para los servidores públicos puede dar lugar a diversas formas de resistencia en la Administración:

- Aversión al riesgo algorítmico: funcionarios que evitan implementar sistemas automatizados por temor a eventuales responsabilidades personales.
- Excesiva delegación en humanos: incorporación de controles humanos redundantes que terminan por disminuir la eficiencia del procedimiento.
- Oscurantismo administrativo: negativa a transparentar el funcionamiento algorítmico bajo el pretexto de proteger secretos comerciales o razones de seguridad.
- Preferencia por soluciones externas: tendencia a tercerizar de manera completa el desarrollo tecnológico con el fin de diluir responsabilidades.

27. B.O. 7/8/2014, disponible en <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/230000-234999/233216/norma.htm>.

- Resistencia sindical: oposición de gremios estatales frente al riesgo de reducción de puestos de trabajo.

8. Conclusiones

El uso de la IA en la Administración pública argentina se encuentra aún en una etapa incipiente, aunque con un marcado potencial de desarrollo. La ausencia de un marco normativo específico genera incertidumbre y expone a riesgos los derechos de la ciudadanía. Resulta imprescindible avanzar en reformas legales, institucionales y procedimentales, en particular respecto de la IA generativa y la IA agéntica, que aseguren estándares de transparencia, explicabilidad, supervisión humana y asignación clara de responsabilidades.

Solo bajo estas condiciones será posible integrar la IA en la función pública de un modo compatible con el principio de juridicidad, fortaleciendo al mismo tiempo la legitimidad democrática y la confianza ciudadana en la Administración.

9. Bibliografía

- Lacava, F. J. (2019). Acto Administrativo Automático en el marco del Estado Constitucional de Derecho. *Revista Argentina de Derecho Administrativo*, 2. Disponible en https://ar.lejister.com/articulos.php?Hash=87e81c65f77e3aa3e112d454cc4c4700&hash_t=70f61bf065e9df7b5fc3a1a2a6f471b.
- Masucci, A. (1993). *L'atto amministrativo informatico. Primi lineamenti di una ricostruzione*. Napoli: Jovene.
- OCDE. (2019). *Principios de la inteligencia artificial* [OECD AI Principles]. Disponible en <https://www.oecd.org/en/topics/ai-principles.html>.
- Veronese, A. y Nunes Lopes Espiñeira Lemos, A. (2021). Trayectoria normativa de la inteligencia artificial en los países de Latinoamérica con un marco jurídico para la protección de datos: límites y posibilidades de las políticas integradoras. *Revista Latinoamericana de Economía y Sociedad Digital*, 2. Disponible en <https://revistalatam.digital/article/210207/>.