

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA (e-administración):

BREVE ANÁLISIS INTERDISCIPLINARIO ENTRE DERECHO ADMINISTRATIVO Y DERECHO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS EN EL MARCO DE LA DIGITALIZACIÓN DE TRÁMITES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN LA PROVINCIA DE TUCUMÁN

Abog. Esc. Prof. José Agustín Jerez (*)

Autor: JEREZ, JOSÉ AGUSTÍN (*) – M.P. 9875.

Abogado, Escribano, Procurador, Mediador y Profesor de Derecho.

Miembro de la Comisión de Derecho y Nuevas Tecnologías del Colegio de Abogados de Tucumán (CDyNT CAT). Asesor Letrado (Supervisor Legal) de la Dirección General de Fiscalización Sanitaria del Sistema Provincial de Salud de Tucumán (DGFS - SIPROSA). Docente Universitario en la Facultad de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de la Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino (UNSTA). Docente Universitario en la Facultad de Humanidades de la Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino (UNSTA). Miembro del Consejo de Extensión y Vinculación con el Medio de la Facultad de Humanidades de la Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino (UNSTA). Director de Tesinas de Grado de la carrera Licenciatura en Gestión Educativa, de la Facultad de Humanidades de la Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino (EaD UNSTA). Cursante de Posgrados, Seminarios y Diplomaturas sobre Inteligencia Artificial Generativa en el ámbito de la Abogacía y Derecho de las Nuevas Tecnologías en general.

RESUMEN

El objetivo del presente artículo es analizar, desde una perspectiva interdisciplinaria entre el Derecho Administrativo local y el Derecho de las Nuevas Tecnologías, la situación reciente de la Administración Pública en la Provincia de Tucumán, contemplando en parte el marco normativo que permitió la digitalización de trámites y procedimientos administrativos entre los diferentes organismos de la Administración Centralizada, Descentralizada y Entes Autárquicos; si esta transformación tecnológica se encuentra en consonancia con lo que refleja el Sistema Administrativo Nacional; si podemos considerar este proceso de transición un cambio de modelo hacia una Administración Electrónica o e-administración. Finalmente, mencionar los próximos cambios que se avizoran en esta materia, desarrollados por la doctrina especializada, e independientemente de las producciones normativas específicas de los organismos y reparticiones provinciales, destacar la necesidad de reformar, actualizar o complementar nuestra Ley de Procedimientos Administrativos -Ley N° 4.537- o reglamentación que estandarice y contemple el uso de la firma digital, las notificaciones electrónicas con domicilio electrónico constituido, expedientes electrónicos, la implementación y desarrollo de los sistemas inteligentes, las competencias de los agentes y funcionarios en entornos digitales, y los aspectos jurídicamente relevantes que surgen de la relación entre los Ciudadanos con la Administración Pública Provincial en la Era Digital y de tecnologías disruptivas.

NOTA ACLARATORIA:

Se ha excluido intencionalmente del presente artículo mención alguna, ni siquiera ejemplificativa o meramente referencial sobre organismos públicos como el Poder Judicial de Tucumán o la Honorable Legislatura Provincial, por exceder ampliamente el margen de análisis y extensión en la redacción. De tal manera, ante la necesidad de un correcto desarrollo, debería tratarse con detenimiento y profundidad en artículos o trabajos paralelos al presente. Idéntico criterio respecto a nuestro Régimen Municipal.

PALABRAS CLAVES:

Administración Pública, Derecho Administrativo, Procedimiento Administrativo, e-administración, Gobernanza Digital, Modernización, Digitalización, Transformación Digital, interdisciplinario, TIC, Derecho de las Nuevas Tecnologías.

SUMARIO:

I.- INTRODUCCIÓN: Contextualización del tema. Justificación de la investigación. **II.- SECCIÓN TEMÁTICA: PUNTO DE PARTIDA.** Concepto y principios de la administración pública electrónica. Características comunes de los trámites y procedimientos administrativos electrónicos. Horizontes de derecho administrativo: organización y administración electrónica como nueva forma de descentralización operativa y arquitectura horizontal. **III.- VENTAJAS, OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS.** Ejemplos de herramientas tecnológicas, plataformas digitales y políticas de administración electrónica implementadas por el Estado provincial. **IV.- DESARROLLOS TECNOLÓGICOS EMERGENTES.** Lo que se viene: IA y Derecho Administrativo. Transparencia algorítmica, decisión automatizada y Actos Administrativos Electrónicos. **V.- PALABRAS FINALES.**

I.- INTRODUCCIÓN.

En el marco de la transformación digital a nivel global y sus expansivas etapas en la gestión pública nacional y provincial de Argentina, se vislumbran señales específicas en el avance hacia la modernización, informatización y digitalización de procedimientos administrativos, cuyo estudio y análisis resultan atractivos desde varios enfoques. Por un lado, el Derecho Administrativo argentino dispone de una vasta doctrina y jurisprudencia evolucionada en resolver cuestiones propias del accionar de la Administración Pública. Mientras que, por otro lado, el Derecho de las Nuevas Tecnologías -en auge- intenta encuadrar a las modalidades de actuación de la Administración en ambientes virtuales. En esta misma línea, se observa que nuestro sistema burocrático local estaría recepcionando estas nuevas tendencias, en clara relación con la imperiosa necesidad que asume el Derecho de adaptarse a la evolución de las nuevas tecnologías, como así también, brindar respuestas a los desafíos derivados de su influencia masiva en la vida cotidiana de las personas.

Por ello, el presente trabajo pretende desarrollar desde un enfoque interdisciplinario, la digitalización de los procedimientos administrativos en la Provincia de Tucumán, con algunas menciones fugaces sobre la situación de reparticiones centralizadas, descentralizadas, entes autárquicos, y entidades estatales en general, con las particularidades del tema que nos ocupa, tales como los límites y alcances de la denominada *e-administración* (*e-administration* en inglés), la evolución del proceso de despapelización, el acceso a la virtualización pública, la adecuación normativa de los diferentes organismos públicos en la provincia, etc. En este sentido, se emplea la descripción y el análisis cualitativo para realizar el tratamiento del objeto de estudio seleccionado en el presente artículo jurídico, recolectando información que se estima como necesaria y suficiente sobre el uso y aplicación de la *e-administración* en la Administración Pública provincial, a través de fuentes primarias y secundarias que proporcionarán las bases necesarias para su adecuado abordaje doctrinario.

Ahora bien, la problemática a analizar no resume ni agota las cuestiones a determinar. Ciertamente, vincular Derecho Administrativo y Derecho de las Nuevas Tecnologías, tiene implicaciones preponderantes, tales como la incorporación de la variante electrónica en los Procedimientos Administrativos, la profundización en el entendimiento de los componentes de la Administración Electrónica y aspectos directamente vinculados a ella, como la participación ciudadana, la determinación de la forma de las notificaciones electrónicas, el acceso a la justicia, así como aquellas cuestiones propias sobre protección de los derechos e intereses legítimos de los administrados, el uso inteligente de los datos, y en definitiva, todo lo que orbite en torno a la relación entre los administrados y las administraciones en un “ecosistema” digital o electrónico. De aquí, a la necesidad de identificar los aspectos propios y mecanismos desarrollados para poder obtener un marco útil de análisis, brindar aportes relevantes y especialmente esclarecedores para quienes gestionen y decidan en saludable competencia desde este ámbito.

I/a.- CONTEXTUALIZACIÓN DEL TEMA.

El incesante avance tecnológico ha impactado profundamente en el ámbito jurídico, demandando una regulación constante de las nuevas formas de coexistencia y encuadre de situaciones fácticas dentro del marco normativo. No es novedad que la evolución y los cambios inherentes a la tecnología obligan al Derecho a mantener su imperante necesidad de regulación, con el fin de solucionar los conflictos emergentes de dicha coexistencia y adecuación de los hechos, bajo las normas vigentes.

En este contexto dinámico, se vuelve indispensable una producción normativa constante, que permita encauzar los desafíos que plantea el progreso tecnológico. La administración pública, en sus diferentes dimensiones territoriales y funcionales, debe estar al servicio de la persona, atendiendo las necesidades de forma continua y permanente, con calidad y calidez. A lo anterior, se suma el hecho de que, hoy por hoy, ha llegado la sociedad de la información a la vida cotidiana de los ciudadanos y, de su mano, las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC), permeando todos los sectores de la sociedad¹.

De modo que, el Derecho Administrativo debe estar a la altura frente a estas nuevas demandas que provienen de una sociedad que reclama nuevos y mejores servicios más eficientes que serán brindados a través de nuevas plataformas digitales, que poco a poco, irán sustituyendo, hasta reemplazar por completo, los trámites burocráticos de siempre y las gestiones habituales o tradicionales que brindaba el Estado².

I/b.- JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.

La incorporación y utilización de las TIC, (a partir de la digitalización de trámites y procedimientos administrativos) en la esfera de la Administración Pública resulta relevante para el estudio del Derecho Administrativo, ya que está relacionada directamente con el principio de eficacia y eficiencia en la prestación del servicio público y con la gestión innovadora de la administración, que es una de las características del nuevo paradigma del Estado Administrador. Su aplicación -claro está- posibilita tanto la agilización del accionar de la jurisdicción administrativa como la posibilidad de acceso a

la información y presentación de instancias de forma más ágil, eficiente y segura para los administrados. Además, como dice Durán Martínez, *“la vieja idea del procedimiento como una secuencia formalizada y escrita, destinada a dictar un acto administrativo, ya no se corresponde con la realidad, o, mejor dicho, desborda en mucho la realidad”*³.

La modernización de los procedimientos administrativos mediante la aplicación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación ilumina nuevos horizontes para la mejora de funcionamiento de las administraciones públicas. Argentina no debe ser la excepción. Este camino se convirtió en política de Estado en Argentina en marzo de 2016 con la sanción del Plan de Modernización del Estado, encausado a través del Decreto 436/16, cuyos considerandos hacen hincapié en la necesidad de conducir al aparato estatal argentino hacia los estrados de la solidez, la modernidad y la eficiencia⁴. En esta misma línea, la provincia de Tucumán ha iniciado una serie de innovaciones en la gestión estatal que tuvieron por objetivo fortalecer las capacidades en materia de planificación y de incorporación de tecnologías tanto de gestión (TEG) como de comunicación e información (TIC). El objetivo de estas experiencias ha sido fortalecer tanto las áreas de políticas públicas provinciales como de las jurisdicciones municipales. En ellas se han llevado a cabo avances la recolección y generación de datos e información para la toma de decisiones; procesos de diagnóstico y reingeniería de procesos; innovación de sistemas administrativos e incorporación de tecnología informática; implementación de soluciones para una mejor atención al público, tanto en mejora de la transparencia como en aumento de eficiencia⁵.

Desde este enfoque, esta propuesta investigativa anhela profundizar en las características de la Administración Pública Electrónica, también denominada como "administración digital", "e-administración" o "gobierno en línea".

II.- SECCIÓN TEMÁTICA: PUNTO DE PARTIDA.

En la actualidad, la transformación digital conlleva cambios drásticos y acelerados en la vida de las personas, en el ámbito empresarial y, sobre todo, en la administración pública. La Administración Pública Electrónica (*e-administration, e-government*) es la consumación de un conglomerado de fuerzas impulsoras, tecnológicas, sociales, burocráticas y legislativas, que se hallaron envueltas en un remolino de circunstancias convergentes, que generaron un clima propicio para su propio desarrollo y expansión. La base del modelo de e-Government, Directivo, Interno, a la Ciudadanía, y entre Administraciones, se encuentra en brindar servicios interoperables, seguros y accesibles.

Sin embargo, la brecha tecnológica que detenta la población mundial se considera una traba para que el modelo sea realmente democrático, logrando un conocimiento efectivo de las actuaciones órganos de la administración eliminando barreras. El cambio de paradigma que impone el e-gobierno, constituido por la relación Estado-Ciudadano, conlleva una virtualización de la relación de intercambio y la generación de nuevos derechos y garantías. Tal como describe Juan G. Corbalán, *“el enfoque del gobierno electrónico debe guiarse a partir de los principios de eficiencia, participación ciudadana, acceso universal y centralidad del usuario”*⁶.

Recientemente, vemos que a nivel local se ha impulsado la tendencia de incorporar la presentación electrónica de ciertos tipos de trámites y la digitalización de procedimientos administrativos, por ejemplo, en el Registro de la Propiedad Automotor, el Instituto Privado de la Vivienda, la Dirección Provincial de Vialidad, la Defensoría del Pueblo, y también otros entes autárquicos como el Sistema Provincial de Salud de Tucumán (SIPROSA), que actualmente se encuentra en este proceso (de digitalización). Sobre este contexto actual, entiendo que es momento de reflexionar acerca de la necesidad de que nuestra Administración Pública local se adecúe reformular una suerte de “*Teoría General de Procedimientos Administrativos Electrónicos*”. Bajo esta perspectiva, el presente documento no pretende ser un producto terminado e inamovible, sino más bien una propuesta de valor, susceptible de modificaciones y transformaciones, que sirva como punto de partida o referencia para futuras elaboraciones doctrinarias.

Objetivamente, se podría decir que la provincia de Tucumán viene avanzando progresivamente hacia la digitalización y modernización de sus procedimientos administrativos en los últimos años. En este sentido, a principios del 2024, el Gobernador autorizó mediante el Decreto N° 277/3 (MEyP) la digitalización y destrucción de Expedientes culminados y archivados en la Administración Central con una antigüedad mayor a 10 años, cuyo objetivo principal obedece a encaminar una gestión pública más dinámica y transparente a través de la "despapelización" y digitalización de documentos y expedientes administrativos, sin perjuicio de las reparticiones que por su especificidad cuenten con un procedimiento propio. Para llevar a cabo este proceso, se conformó una Comisión de Selección y Eliminación de Documentación, integrada por tres miembros idóneos para clasificar los expedientes y documentación de las diferentes áreas de gobierno. La destrucción de los expedientes se debería realizar de manera confidencial y segura, cuando estos hayan cumplido su vida útil y período de utilización administrativa. Asimismo, dicho instrumento normativo invita a las Municipalidades, Comunas Rurales, Entes Descentralizados y Autárquicos de la Administración Pública provincial a adherir a la referida norma.

En esta misma línea, podríamos mencionar algunos organismos que han implementado medidas consecuentes; por ejemplo, Fiscalía de Estado de la provincia, que organizó una jornada de capacitación sobre el *Procedimiento para la Digitalización y Destrucción de Documentos y Expedientes Administrativos*, en base al Decreto N°277/3 (MEyP). En el apartado “III/a” se hará una mención de algunas herramientas tecnológicas, plataformas digitales y políticas de administración electrónica implementadas por el Estado provincial, por lo cual nos remitiremos oportunamente.

II/a.- CONCEPTO Y PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA.

En concordancia con lo expresado por un experto en el tema, como lo es Juan G. Corvalán, es menester desmitificar lo siguiente: “*la llegada y el impacto de las nuevas tecnologías al ámbito público, no ha venido a modificar la esencia del procedimiento, sino más bien, a dotarlo, en gran medida, de celeridad, eficacia y transparencia, esencialmente con el objetivo de fortalecer los derechos de las personas. El adjetivar de “electrónico” o “digital” al clásico concepto de procedimiento administrativo, pone de*

relieve ese impacto, que tiene fuerte incidencia no solo en lo procedimental y formal — donde este es indiscutible y directo—, sino también en el modo de (re)definir la forma en que se vincula el Estado con el ciudadano, de una manera más rápida, eficiente, fácil, transparente y al servicio del particular”⁷.

Aclarado lo anterior, estamos en condiciones de continuar. En esencia, las administraciones públicas electrónicas son aquellas que usan de manera extensiva e intensiva las tecnologías de la información y la comunicación en su organización, funciones o competencias y relaciones internas y externas (con los administrados y otros sujetos públicos), con los fines de racionalizar el aparato estatal y el gasto público, mejorar la calidad de los servicios a los ciudadanos, obtener mayores grados de eficiencias y eficacia, transparencia, y participación ciudadana y facilitar la rendición de cuentas y la evaluación del desempeño, y el fortalecimiento de la coordinación y cooperación entre órganos y entes públicos nacionales y supranacionales⁸. Entonces, reforzando esta noción, la e-administración o administración electrónica incluye diferentes usos de los medios electrónicos en las administraciones públicas y en sus relaciones con los ciudadanos orientados hacia estos principios. En los últimos años, este y otros términos, como e-Administración, Gobierno electrónico o Administración digital se han ido extendiendo para dar cuenta de diferentes cambios que se han ido produciendo en las administraciones públicas gracias a la incorporación y extensión del uso de los medios electrónicos en la sociedad y, en particular, en las administraciones públicas⁹.

Si observamos instrumentos del Derecho Internacional, podríamos recurrir a la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico - (Resolución No. 18 de la “Declaración de Santiago”, 2007) (Aprobada por la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Pucón, Chile, 31 de mayo y 1° de junio de 2007. Adoptada por la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno Santiago de Chile, 10 de noviembre de 2007), es un documento ineludible para abordar las dimensiones, principios, y alcances de la Administración Electrónica¹⁰. A los efectos de la Carta Iberoamericana, se entienden las expresiones de “Gobierno Electrónico” y de “Administración Electrónica” como sinónimas, ambas consideradas como el uso de las TIC en los órganos de la Administración para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos. Todo ello, sin perjuicio de las denominaciones establecidas en las legislaciones nacionales¹¹.

En efecto, la Administración Electrónica representa una de las manifestaciones más visibles de la Sociedad de la Información y del Conocimiento. Este nuevo empleo de las TIC en el desarrollo de la actuación administrativa, lleva a repensar qué entendemos como Administración Pública y derecho administrativo, las reformas administrativas y el régimen jurídico que ha de regir en las relaciones que se suscitan entre las Administraciones Públicas y las personas¹². En nuestro país, por otra parte, se han realizado distintos esfuerzos articulados desde el ámbito nacional para fomentar la digitalización de los procedimientos administrativos en las provincias, a través de proyectos y programas de carácter integral que contemplen soluciones y mecanismos referidos a la gestión de la información y el conocimiento, amparados por estrategias y presupuestos planificados.

Ahora bien, las Administraciones electrónicas han de observar los siguientes principios: igualdad, legalidad, conservación, seguridad, transparencia, respeto al derecho de la protección de datos personales, accesibilidad, proporcionalidad, responsabilidad, veracidad y autenticidad, adecuación y neutralidad tecnológica, cooperación¹³.

II/b.- CARACTERÍSTICAS COMUNES DE LOS TRÁMITES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS ELECTRÓNICOS.

➤ Expediente Electrónico: Varios organismos de la provincia han adoptado el uso del Expediente Electrónico para reemplazar los expedientes físicos. Esto permite gestionar los trámites de manera digital a lo largo de todo su ciclo de vida. El Expediente Electrónico (EE) puede ser entendido como *la acumulación por vía informática (y ya no en legajo) de todos los documentos (y no sólo los públicos) relativos a un asunto (y no exclusivamente tendientes a la formación de la voluntad administrativa)*¹⁴.

➤ Notificaciones y Comunicaciones Electrónicas: El uso de correo electrónico, notificaciones digitales y otros medios de comunicación electrónica reemplaza progresivamente a los canales tradicionales empleados en soporte papel.

➤ Firma Digital: A través de la Ley N° 25.506 de Firma Digital y Firma Electrónica (Decreto Reglamentario 2.628/2002), su adhesión por parte de nuestra provincia con la Ley N° 7.291 han permitido que los organismos públicos puedan utilizar la firma digital en sus actos administrativos, dándoles validez jurídica.

➤ Domicilio Especial Electrónico: En el nuevo contexto del procedimiento administrativo digital, resulta indispensable una adecuada regulación de los institutos del domicilio y de los modos de puesta en conocimiento del particular de lo actuado en el trámite digital, para garantizar tanto la eficacia del sistema como las garantías y derechos del particular¹⁵.

➤ Sistemas de Gestión Documental Digital: Estos sistemas integrados permiten digitalizar, almacenar, clasificar y gestionar de manera electrónica los documentos administrativos, facilitando su consulta y archivo.

➤ Portales Web y Trámites en Línea: Muchos organismos descentralizados cuentan con portales web donde los ciudadanos pueden realizar trámites y gestiones de manera digital, sin necesidad de acudir presencialmente.

II/c.- HORIZONTES DE DERECHO ADMINISTRATIVO: ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA COMO NUEVA FORMA DE DESCENTRALIZACIÓN OPERATIVA Y ARQUITECTURA HORIZONTAL.

En coincidencia con lo enseñado por Del Piazzo, -indudablemente- *“la gestión electrónica habilita a que la actuación gubernamental y administrativa sea más horizontal y menos vertical (jerárquica, como es la organización burocrática tradicional), al permitir el acceso y la interoperabilidad sistémica de la información de las diferentes instituciones entre sí y con los integrantes de la sociedad, posibilitando una mayor participación de estos”*¹⁶.

Es que el Estado se descentraliza en su gestión pública por internet, en la información que se genera y que es preciso hacer llegar a los ciudadanos en diversos sitios, a través de la

integración e interoperabilidad en las redes y en los servicios de comunicaciones electrónicas del conjunto de las Administraciones¹⁷. Este nuevo Estado “descentralizado” en internet, este nuevo sentido de la descentralización no son más que nuevos ejemplos de que los conceptos clásicos y tradicionales, y de que las Teorías clásicas de nuestra disciplina deben ser releídas y revisadas contemplando necesariamente todos estos aspectos, en un mundo actual, en donde un ciudadano puede estar en contacto con la Administración Pública a miles de kilómetros de distancia, a través de estas nuevas plataformas digitales electrónicas, donde puede, por ejemplo, hacer una transferencia o depósito bancario, sin siquiera “pisar” la sucursal del Banco jamás, con la misma validez jurídica, autenticidad y valor probatorio, como si efectivamente lo estuviera¹⁸.

III.- VENTAJAS, OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS.

La Administración Electrónica ofrece ventajas y oportunidades, garantizando mayores niveles democráticos transparentes y de seguridad, en la relación del ciudadano con la Administración Pública. Además de democratizar la administración, (consecuencias de mayor transparencia, eficacia, reducción de trabas, entre otras), también descentraliza la función administrativa, aumentando la capacidad de respuesta de la administración ante los reclamos de los ciudadanos de una manera más rápida y eficaz.

En palabras de Schiavi P., “*el desafío del Derecho Administrativo radica y radicará en componer las regulaciones que sean necesarias y funcionales para reglamentar la validez jurídica, el valor probatorio y la autenticidad de estas nuevas dimensiones de los institutos clásicos de la disciplina, así como un aspecto no menor y esencial como lo son también, sus efectos dentro y fuera de la Administración*”¹⁹. Además de estos riesgos extrínsecos, el desarrollo de la Administración electrónica debe hacer frente a obstáculos (...), como son la falta de liderazgo, la escasez de recursos o la descoordinación administrativa. De hecho, estos aspectos han sido apuntados generalmente como algunas de las barreras a la extensión de la Administración electrónica²⁰. No podemos dejar de señalar que, debe prestarse especial atención al cuidado y a la gestión y a la manipulación adecuada de los datos personales, -datos personales críticos y sensibles- que van a impregnar estos nuevos procedimientos administrativos electrónicos, con multiplicidad de claves, contraseñas, permisos y especialmente en lo referido a las firmas electrónicas²¹.

Desde mi experiencia personal, considero que el principal desafío al que se enfrenta la Administración Pública actualmente, es superar la inercia burocrática que, -a menudo- caracteriza a las Instituciones Públicas. Para ello, se requiere una revisión integral de los procesos administrativos, cuestionando constantemente: ¿Por qué se realizan las tareas de cierta manera? ¿Tienen aún sentido los procedimientos actuales? ¿Están los procesos vigentes obsoletos y necesitan una actualización? Dependiendo de la profundidad del análisis, será necesario emprender un rediseño y reingeniería de los procesos, o bien, implementar simplificaciones específicas.

III/a.- EJEMPLOS DE HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS, PLATAFORMAS DIGITALES y POLÍTICAS DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA IMPLEMENTADAS POR EL ESTADO PROVINCIAL.

Sin ánimos de sobrelimitarnos en este punto, a continuación, -desde una óptica meramente enunciativa- ejemplificaremos algunos casos, entre los que mencionaremos al Instituto Privado de la Vivienda, la Universidad Nacional de Tucumán, el Instituto de Previsión y Seguridad Social de Tucumán (IPSST), y el Sistema Provincial de Salud de Tucumán (SIPROSA). Veamos:

➤ Administración Central del Estado Provincial de Tucumán: Ley N° 8.927 del año 2016 (establece la creación de la Edición Digital del Boletín Oficial de la Provincia, a través del Portal Web del Gobierno de la Provincia de Tucumán); Ley N° 9.256 del año 2020 (establece la creación del Plan de Modernización del Estado Provincial y de la Administración Pública Provincial, que incluye a la Administración Centralizada, Desconcentrada, Descentralizada, Comunas Rurales, Entes Autárticos y Sociedades del Estado); Ley N° 7.291 del año 2003 (establece la adhesión de la Provincia de Tucumán a las disposiciones de la Ley Nacional N° 25.506 de Firma Digital, ordenando además su reglamentación especial mediante Decreto N° 165/1 del año 2016); Decreto Acuerdo N° 30 /1 del año 2020 (establece la creación de la Oficina de Gobierno Digital -O.G.D.- en el ámbito de la Secretaria General de la Gobernación como autoridad de aplicación del Plan de Modernización del Estado provincial establecido por Ley N° 9.256); Decreto Acuerdo N° 50/1(SEGPyP) del año 2024 (que modifica y deroga artículos del Decreto Acuerdo N° 30/1 del año 2020); Decreto Acuerdo N° 49/1 del año 2018 (mediante el cual se implementó en el ámbito de la Administración Pública Provincial el uso del expediente digital, documento electrónico, clave informática, firma electrónica, firma digital, comunicaciones electrónicas y domicilio electrónico, y la implementación del Sistema de Gestión Documental Electrónica -GDE- y de los módulos Comunicaciones Oficiales -CCOO-, Generador de Documentos Electrónicos Oficiales -GEDO-, Expediente Electrónico -EE- y Trámites a Distancia -TAD-; Decreto N° 223/14 (MGyJ) del año 2023 (mediante el cual autoriza la implementación del Proyecto "Registro Civil Electrónico" (RCE), integrante del sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE), en el marco del Plan de Modernización del Estado que lleva a cabo la Provincia). Además, se ha impulsado (a través del Ministerio de Seguridad de la Provincia) un Proyecto de Ley para la creación de un Registro Provincial de Antecedentes Digitales, iniciativa que tiene como finalidad modernizar y digitalizar el trámite de obtención del comúnmente llamado "Certificado de Buena Conducta" (F-2.000/A), servicio que actualmente es brindado por la División de Antecedentes Personales de la Policía de Tucumán.

➤ Instituto Privado de la Vivienda (IPV): Recientemente (año 2024), se incorporó un código QR (*Quick Response*) en las Actas de Adjudicación de viviendas. Esto le permite al beneficiario de la propiedad utilizar esta tecnología como sistema de validación y autenticación del instrumento otorgado por el organismo.

➤ Universidad Nacional de Tucumán (UNT): Mediante Res. Rectoral N° 1067/23, la Universidad Nacional de Tucumán ha dispuesto que en todas las unidades académicas se implemente el SUDOCU (Sistema de Gestión Integral de Documentos y Trámites). A través de esta plataforma, se pueden crear documentos digitales y administrarlos hasta su finalización, llevar un control de los actos administrativos, centralizar la información de

expedientes y trámites, reducir el uso de papel y agilizar los circuitos administrativos en curso. En el mismo acto resolutivo, se aprobó el Reglamento del SUDOCU, donde se detallan los aspectos que involucra el sistema y su implementación en toda la UNT.

➤ Instituto de Previsión y Seguridad Social de Tucumán (IPSST): En el año 2021, el generalmente denominado “Subsidio de Salud” lanzó la Aplicación IPSST MÓVIL, con una interfaz intuitiva a través de un entorno virtual que facilita a sus afiliados a realizar diferentes gestiones desde su teléfono celular, tales como tener acceso a su historial de prestaciones, visualización de credencial digital, cartilla de profesionales por rubro, especialidad y ubicación, autorizar prácticas, recibir notificaciones sobre las novedades de la Obra Social, etc.

➤ Sistema Provincial de Salud de Tucumán (SIPROSA): Aplicación TucSalud, Certificado Único de Discapacidad Digital, Historia Clínica Electrónica, Recibo Digital (boletas digitales de agentes del SIPROSA), Carnet de Vacunación Digital. Las novedades más recientes son el Portal del Empleado, Padrón de Profesionales Matriculados, la implementación del SIGEDig (Sistema de Gestión de Expedientes Digitales), en reemplazo del antiguo SIGE. Sistema de Gestión de CAPS (SGC), y la Receta Electrónica, de aplicación gradual en el ámbito público y privado (a través de la modificación de la Ley N° 9.318 del año 2020, que adhiere a la Ley Nacional N° 27.553 de Prescripción y Dispensación por Recetas Electrónicas o Digitales y Teleasistencia en Salud (Ley N° 27.553). El art. 13 del Decreto Nacional N° 345/2024 implementó la Receta Electrónica a partir del 1° de julio de 2024).

IV.- DESARROLLOS TECNOLÓGICOS EMERGENTES. LO QUE SE VIENE: IA Y DERECHO ADMINISTRATIVO. TRANSPARENCIA ALGORÍTMICA, DECISIÓN AUTOMATIZADA Y ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTRÓNICOS.

Ya existen en la práctica jurídica y administrativa global diversos proyectos de aplicación de inteligencia artificial que develan tanto su potencial de ventajas como sus peligrosos riesgos. En Brasil, el Tribunal de Cuentas de la Unión utiliza un algoritmo de inteligencia artificial denominado Alice, para analizar licitaciones públicas y contratos administrativos con el propósito de detectar inconsistencias y defectos en los precios contractuales adjudicados²². En nuestro país, si hablamos de algoritmos o IA inmediatamente podríamos remontarnos a la experiencia con Prometea -sistema pionero en América Latina en implementación de IA predictiva- aplicado en el ámbito judicial y administrativo. Claro está, merecería un artículo paralelo para su análisis, por lo que solamente nos ajustaremos a esta escueta mención.

Puede observarse que algunas reglas del procedimiento administrativo rigen sobre aspectos cuantificables y definibles con precisión, como cuestiones vinculadas a plazos, mientras que otras reglas dejan margen de apreciación discrecional al operador jurídico. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sobradamente abandonado la idea de distinción entre actos administrativos puramente reglados o puramente discrecionales, reconociendo la existencia de elementos reglados en todo acto administrativo, encontrándose, también en todo acto, márgenes de discrecionalidad cuantitativamente más acentuados que la regulación, y viceversa²³. En este trabajo se

acompaña la idea de que la automatización algorítmica favorece a la eficiencia, la imparcialidad, la igualdad en el trato a los administrados y a la seguridad jurídica²⁴.

En la Administración Pública, la Inteligencia Artificial tiene el potencial de optimizar el procedimiento administrativo en dos grandes dimensiones. Por un lado, la aplicación de sistemas inteligentes para simplificar y facilitar la relación ciudadanía-Administración Pública. Por otro, para acelerar y optimizar las tareas internas de las organizaciones públicas²⁵. No obstante, en este punto de inflexión, debemos ponderar los beneficios y el potencial de progreso que tiene la aplicación de estas nuevas tecnologías en los procedimientos administrativos, siendo asimismo conscientes de los riesgos de delegar decisiones discrecionales en máquinas sin supervisión humana, y evitar caer así en la trampa deshumanizante de una “sociedad algorítmica”, es decir, una sociedad cuyas decisiones sociales y económicas trascendentales son tomadas por algoritmos, robots y programas de inteligencia artificial²⁶. Me parece conveniente citar la reflexión de Suzana Tavares Da Silva: “cuando se trate de procedimientos administrativos que se han tramitado mediante IA (...). Para el control de estas decisiones es fundamental un gatekeeper humano que pueda neutralizar, más que errores en la interpretación y aplicación de la ley a los supuestos del caso concreto, los sesgos y las injusticias que pueden estar detrás de las decisiones robotizadas y la forma en la que resuelven las cuestiones donde haya discrecionalidad.”²⁷.

En síntesis, las tecnologías emergentes tienen el potencial de transformar la forma tradicional de hacer las cosas en todas las funciones y ámbitos de la Administración Pública. Asimismo, ofrecen la oportunidad a los gobiernos de mejorar el bienestar de los ciudadanos a través de simplificar y facilitar su interacción con la Administración Pública y de acelerar y optimizar las tareas internas de las organizaciones públicas. No obstante, el camino hacia una Administración Pública inteligente no sólo depende de las tecnologías, sino que también requiere un enfoque integral que ofrezca a los ciudadanos servicios accesibles, rápidos, y personalizados. Las TIC no constituyen un fin en sí mismo, sino un medio que permite crear Administraciones Públicas inteligentes que brinden respuestas a los ciudadanos de modo rápido y oportuno²⁸. La Inteligencia Artificial será protagonista excluyente de la nueva vida en sociedad y debe reflejarse en políticas públicas modernas y pragmáticas que, en forma necesaria, la incorporen en las agendas de los gobiernos y los foros internacionales, sin olvidarnos jamás, que para que el cambio tecnológico sea asumido y no sufrido por la Administración y también por la Sociedad - como ya lo hemos señalado- no sólo se requiere una adecuación del Derecho a la nueva realidad emergente, sino además una fuerte e inexorable capacitación e inducción a los funcionarios públicos, en un contexto en el cual, las nuevas dimensiones de la Administración Pública inteligente, inmediata y multicanal llegaron para quedarse y suponen un enorme desafío para los operadores del derecho y de los servicios públicos en su conjunto²⁹.

V.- PALABRAS FINALES.

El Derecho Administrativo no se enfrenta a una evolución, sino a una disrupción absoluta con lo hecho y ofrecido hasta ahora³⁰. No tenemos dudas en afirmar que la incorporación por la Administración Pública de las nuevas tecnologías (Información, Comunicaciones

e Inteligencia Artificial) en el ecosistema digital de internet y de las redes sociales ha provocado un verdadero “tsunami” en los institutos clásicos y constitutivos del Derecho Administrativo, en sus cimientos, impactando en los paradigmas tradicionales de la relación clásica entre Administración – Personas: un antes y un después, que ha cambiado para siempre y en forma abrupta, sin retorno, y aquí finca el gran desafío para el nuevo Derecho Administrativo de hoy y de los años venideros³¹.

La conceptualización clásica de la buena administración, adquiere también, al influjo de las tecnologías de la Información, de las Comunicaciones, de la inteligencia artificial, del internet y de las redes sociales, una nueva dimensión, ajustada y funcional a las nuevas necesidades de la Administración Pública, de una nueva Administración Pública, más transparente, más participativa y más cercana a una nueva ciudadanía digital, con nuevas preocupaciones y exigencias. No podemos analizar este nuevo Derecho Administrativo sin enfocarnos en su núcleo más duro, consecuencia directa, de la nueva conceptualización del concepto de Buena Administración, o más precisamente, en el concepto de la buena e-Administración³².

Ciertamente, el Estado viene dando señales claras de intentar acompañar, o al menos seguir la tendencia de adopción de tecnologías emergentes en la Administración Pública (como la digitalización de trámites y procedimientos administrativos, la implementación de políticas públicas para acortar la brecha digital y educar a los ciudadanos en la difusión y reconocimiento de Derechos Digitales), aún queda un largo camino por recorrer. Si bien, en la praxis administrativa cotidiana se observan múltiples cualidades y características de estos procedimientos digitales, lamentablemente la regulación jurídica vigente no logra reflejar ni dar cabal cuenta de esta realidad emergente, es decir, las producciones normativas de los diferentes organismos de la Administración Pública local se estiman por momento insuficientes.

En definitiva, uno de los aspectos fundamentales y la propuesta clave de este trabajo ha sido reflexionar sobre la inexorabilidad de fortalecer y dinamizar la tarea legislativa, específicamente en lo que concierne a la actualización, reforma o modificación de la normativa que regula los procedimientos administrativos electrónicos, teniendo en cuenta que nuestra actual Ley N° 4.537 data del año 1976, por lo que, en suma, resulta innegable la adaptación de la legislación vigente en esta materia.

CITAS Y REFERENCIAS:

1. SÁNCHEZ ACEVEDO, M. (2016). Derecho a la buena administración electrónica. Universitat de Valencia. Disponible en la web: <http://roderic.uv.es/handle/10550/50882>.
2. SCHIAVI, PABLO. (2021). El derecho administrativo y las nuevas tecnologías: la buena administración electrónica como principio irrenunciable en la administración del siglo XXI. Programa de Doctorado en Derecho Administrativo Iberoamericano, Tesis Doctoral UDC / 2021, página 84.
3. DURÁN MARTÍNEZ, A. (2014). Procedimiento Administrativo: pp. 5-28.
4. JAMER, GUIDO JOSÉ (2023). Inevitable Osadía: Hacia una inminente incorporación de la tecnología Blockchain, la lógica de Smart Contracts e Inteligencia Artificial al Derecho Administrativo Argentino, Revista de la Escuela del Cuerpo de Abogados y Abogadas del Estado | octubre 2023 | Año 7 N° 10 | Buenos Aires, Argentina (ISSN 2796-8642) | pp. 288-305.
5. SAGUIR, JULIO (2009). 5° Congreso Argentino de Administración Pública, Sociedad, Gobierno y Administración - Administración Pública y Cuestión Federal: la red Nación, Provincias y Municipios” “Innovación y fortalecimiento de capacidades para la gestión: experiencias en Tucumán”, página 2.

6. CORVALÁN, JUAN G. (2017), “Hacia una administración pública digital”. en Temas de Derecho Administrativo, Buenos Aires, Erreius, 2017.
7. CORVALÁN, JUAN G. (2017), “Hacia una administración pública digital”, ob. cit.
8. JINESTA LOBO, Ernesto, “Administraciones públicas electrónicas: retos y desafíos para su regulación en Iberoamérica”, en Hernández MENDIBILE, VÍCTOR (coord.), Desafíos del Derecho Administrativo Contemporáneo. Conmemoración Internacional del Centenario de la Cátedra de Derecho Administrativo en Venezuela, t. I, p. 172 y ss.; PIÑAR MAÑAS, JOSÉ LUIS, Administración Electrónica y Protección de datos personales, p. 145 y ss.; GÓMEZ PUENTE, “La Administración Electrónica”, en La autorización administrativa. La Administración Electrónica. La Enseñanza del Derecho Administrativo, Publicaciones de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, Cizur Menor, Thomson Aranzadi, 2007, p. 110 y ss.; Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico del 2007, Capítulo Primero.
9. CERRILLO I MARTÍNEZ, AGUSTÍ (2019). Administración Electrónica. Universitat Oberta de Catalunya, segunda edición, año 2019, página 9.
10. RIMPE, CLAD, CEPAL: Grupos de ámbito Latinoamericano para el desarrollo de la Administración Pública.
11. SCHIAVI, PABLO. (2021). El derecho administrativo y las nuevas tecnologías: la buena administración electrónica como principio irrenunciable en la administración del siglo XXI. Programa de Doctorado en Derecho Administrativo Iberoamericano, Tesis Doctoral UDC / 2021, página 33.
12. PIÑAR MAÑAS, JOSÉ LUIS (2011), “Administración Electrónica y Protección de datos personales”, Dereito Monográfico: Revista Jurídica da Universidad de Santiago de Compostela, Estudios sobre la modernización administrativa, Nº Extra 1, 2011, p. 145 y ss., ISSN 1132-9947.
13. JINESTA LOBO, ERNESTO, “Administraciones públicas electrónicas: retos y desafíos para su regulación en Iberoamérica”, en HERNÁNDEZ MENDIBILE, VÍCTOR (coord.), Desafíos del Derecho Administrativo Contemporáneo. Conmemoración Internacional del Centenario de la Cátedra de Derecho Administrativo en Venezuela, ob. cit, t. I, p. 172 y ss.
14. DELPIAZZO, CARLOS E. (2010). Noción y regulación del procedimiento y del acto administrativo electrónico. ... p. 89.
15. ABERASTURY, PEDRO Y CORVALÁN, JUAN G. (2018). Administración Pública Digital, Revista Jurídica de Buenos Aires - año 43 - número 96 - 2018, Sección I de MELISA RABÁN y GUSTAVO SÁ ZEICHEN: El procedimiento administrativo digital. Un panorama de su regulación jurídica en Argentina, página 115.
16. DELPIAZZO, CARLOS E., “Noción y Regulación del procedimiento y de los actos administrativos electrónicos”, Estudios de Derecho Administrativo, ob. cit., p. 79 y ss.
17. DELPIAZZO, CARLOS E., “Noción y Regulación del procedimiento y de los actos administrativos electrónicos”, Estudios de Derecho Administrativo, ob. cit., p. 79 y ss.; JINESTA LOBO, ERNESTO, “Administraciones públicas electrónicas: retos y desafíos para su regulación en Iberoamérica”, en HERNÁNDEZ MENDIBILE, VÍCTOR (coord.), Desafíos del Derecho Administrativo Contemporáneo. Conmemoración Internacional del Centenario de la Cátedra de Derecho Administrativo en Venezuela, ob. cit., t. I, p. 172 y ss.
18. SCHIAVI, P. (2017). Los servicios financieros a través de plataformas tecnológicas. Estudios de Derecho Administrativo, (16), 523-549.
19. SCHIAVI, PABLO (2020). Acto administrativo electrónico y nuevas tecnologías, ¿evolución o disrupción? Revista electrónica de derecho administrativo venezolano Nº 16/2018, año 2020, páginas 207 in fine, 208 ut supra.
20. CERRILLO I MARTÍNEZ, AGUSTÍ (2019). Administración Electrónica. Universitat Oberta de Catalunya, segunda edición, página 12.
21. Ver en Revista Electrónica de Derecho Administrativo Venezolano Nº 16/2018.
22. JAMER, GUIDO JOSÉ (2023). Inevitable Osadía: Hacia una inminente incorporación de la tecnología Blockchain, la lógica de Smart Contracts e Inteligencia Artificial al Derecho Administrativo Argentino, Revista de la Escuela del Cuerpo de Abogados y Abogadas del Estado | Año 7 Nº 10 | Buenos Aires, Argentina (ISSN 2796-8642) | pp. 288-305, ob. cit.
23. CSJN, Consejo de Presidencia de la Delegación Bahía Blanca de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos / acción de amparo, 23/06/1992.
24. DELGADO ISACC M. (2009). Naturaleza, concepto y régimen jurídico de la actuación administrativa automatizada”, en Revista de la Administración Pública, Nº 180, Madrid, pp. 374, citado en MUÑOZ, RICARDO (h) (2020), “Inteligencia artificial y automatización de la Administración”, en Inteligencia Artificial y el Derecho Administrativo - Un enfoque basado en derechos, IJ Editores. IJ-CMXVII-343.
25. CORVALÁN, JUAN GUSTAVO (2019). Prometea Inteligencia artificial para transformar organizaciones públicas. Edición Editorial Astrea, Universidad del Rosario, DPI Cuántico e IMODEV.
26. BALKIN, JACK (2017). “Three Laws of Robotics”, Ohio State law Journal, vol. 78.
27. DA SILVA, SUZANA TAVARES (2023). El Derecho Administrativo en la Era de la Inteligencia Artificial (Versión provisional) página 15.
28. STRINGHINI, ANTONELLA (2018). Administración Pública Inteligente: novedades al ecosistema normativo digital de la República Argentina. Revista euro latinoamericana de Derecho Administrativo, Santa Fe, vol. 5, n. 2, p. 199-215, jul./dic. 2018. DOI: 10.14409/redoeda. v5i2.9094.

29. SCHIAVI, PABLO. (2021). El derecho administrativo y las nuevas tecnologías: la buena administración electrónica como principio irrenunciable en la administración del siglo XXI. Programa de Doctorado en Derecho Administrativo Iberoamericano, Tesis Doctoral UDC / 2021, página 306, ob. cit.
30. SCHIAVI, PABLO (2020). Acto administrativo electrónico y nuevas tecnologías, ¿evolución o disrupción? Revista electrónica de derecho administrativo venezolano N° 16/2018, año 2020, página 237, ob. cit.
31. SCHIAVI, PABLO. (2021). El derecho administrativo y las nuevas tecnologías: la buena administración electrónica como principio irrenunciable en la administración del siglo XXI. Programa de Doctorado en Derecho Administrativo Iberoamericano, Tesis Doctoral UDC / 2021, página 304, ob. cit.
32. SCHIAVI, PABLO. (2021). El derecho administrativo y las nuevas tecnologías: la buena administración electrónica como principio irrenunciable en la administración del siglo XXI. Programa de Doctorado en Derecho Administrativo Iberoamericano, Tesis Doctoral UDC / 2021, página 304, ob. cit.

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA:

- 1) BALBIN, CARLOS F., Una mirada sobre las nuevas reformas al procedimiento administrativo, Temas de Derecho Administrativo, 2018.
 - 2) CASSAGNE, JUAN C., Los grandes principios del derecho público, Editorial La Ley, Buenos Aires, 2015.
 - 3) GORDILLO, AGUSTÍN., Tratado de derecho administrativo y obras selectas: Parte general / Agustín Gordillo. - 1a ed. 1a reimp. - Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2017.
 - 4) CORVALÁN, JUAN G., "Hacia una administración pública digital", Temas de Derecho Administrativo, Buenos Aires, Erreius, 2017.
 - 5) OTRAS FUENTES: Páginas del Estado provincial, diversos portales web, comunicaciones oficiales, etc.
-