

**EVALUACIÓN DE
LA PREPARACIÓN
PARA LA ADOPCIÓN
DE INTELIGENCIA
ARTIFICIAL EN LOS
SISTEMAS JUDICIALES
DE LA REGIÓN.
INTELIGENCIA
ARTIFICIAL Y PODER
JUDICIAL.**

JULIO LENS
SANDRA SEGREDO
FERNANDO VARGAS

UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL URUGUAY DÁMASO
ANTONIO LARRAÑAGA

caso
URUGUAY

Preparación del sector judicial para la Inteligencia Artificial en América Latina es un proyecto de investigación que se desarrolló durante 2020 y 2021 por el Centro de Estudios en Tecnología y Sociedad (CETyS) de la Universidad de San Andrés, Argentina.

Agradecimientos

A Susan A. Aaronson, Jessica Fjeld, Maia Levy Daniel, Caroline Kronley y Micaela Mantegna por sus comentarios y sugerencias en la elaboración del proyecto. A Tinker Foundation por su apoyo y financiamiento.

Equipo:

Directora: Carolina Aguerre

Codirector: Gonzalo Bustos Frati

Coordinadora: Fernanda Martínez

Oficial de Comunicación: Ivan Kirschbaum

Difusión del Proyecto: Delfina Ferracutti

Diseño: Mónica Castellanos

Traducciones: Verónica Penelas, Victoria Perrén y Cecilia Sobrón

Correcciones: Lucía Vogelfang

Asesoramiento en IA: Micaela Mantegna y Freddy Vivas

Investigadores/as:

Carlos Amunátegui, Matias Aranguis, Gonzalo Bustos Frati, Daniel Castaño, Olivia Andrea Mendoza Enriquez, Jimena Moreno González, Bruno Gorgone, Julio Lens, Raúl Madrid, María Solange Maqueo Ramírez, César Rentería Marín, Sandra Segredo, Fernando Vargas.

Asistente de investigación del equipo de México: Claudio Andrés Ambroglini Gómez

Documentos del Proyecto *Preparación del sector judicial para la Inteligencia Artificial en América Latina* disponibles disponibles en:

<https://repositorio.udesa.edu.ar/jspui/handle/10908/18634>

Licencia Internacional Pública de Atribución/ReconocimientoNoComercial-SinDerivados 4.0 de Creative Commons.



Las opiniones expresadas en las publicaciones incumben únicamente a los/as autores/as. No tienen intención de reflejar las opiniones o perspectivas del CETyS ni de ninguna otra organización involucrada en el proyecto.

CONTENIDOS

Prólogo: Evaluación de la preparación de los poderes judiciales para incorporar IA: introducción general a los casos nacionales.....	5
1. Desarrollo de la e-Administración	9
1.1. Preparación para la IA a escala gubernamental.....	9
1.2. Servicios públicos digitales	11
1.3. Gobernanza de datos públicos	12
1.4. Redes e innovación	12
1.5. Desarrollo informacional	12
2. Normativa y actores públicos en la gobernanza digital y en la gobernanza emergente de IA	13
2.1. Normativa nacional.....	13
A. Normativa relativa a IA.....	13
B. Normativa de protección de datos personales.....	14
C. Suscripción al Convenio 108.....	19
D. Otra normativa relevante en materia de gobernanza.....	19
2.2. Estrategias nacionales	26
A. Estrategia digital nacional.....	26
B. Estrategia de IA nacional	32
2.3. Actores públicos	36
A. Organismos públicos que participan en la gobernanza digital, con énfasis en organismos judiciales	38
B. Mecanismos formales de coordinación interministerial y consulta multisectorial en asuntos digitales	38
3. Gobernanza de los procesos de modernización judicial.....	39
3.1. Gobernanza judicial.....	39
A. Esquema de organización institucional del Poder Judicial.	39

3.2. Actores públicos en los procesos de modernización judicial.....	43
A. Organismos públicos que participan en los procesos de modernización judicial en el ámbito nacional	43
B. Organismos judiciales que cumplen roles clave en la formulación de estándares tecnológicos en el Poder Judicial.....	44
C. Organismos judiciales que han incursionado en el desarrollo de IA.....	44
3.3. Alianzas institucionales	44
A. Aliados estratégicos en proyectos sobre gobernanza digital e IA	44
3.4. Gobernanza de datos judiciales	45
A. Normativa sobre gestión de datos judiciales.....	45
B. Unidades estadísticas	45
C. Sistemas de gestión de documentos electrónicos	46
4. Diagnóstico y desarrollo de capacidades.....	47
4.1. Servicios judiciales digitales	47
A. Grado de digitalización e informatización en los procesos judiciales.....	47
B. Un caso de éxito en el Poder Judicial: las comunicaciones electrónicas judiciales.....	48
C. ¿En qué procesos o instancias judiciales del país existen propuestas o iniciativas para incluir sistemas basados en IA?.....	54
5. Condiciones para el despliegue de IA en el ámbito judicial	55
6. Consideraciones finales.....	58
7. Bibliografía	60



PRÓLOGO

Evaluación de la preparación de los poderes judiciales para incorporar IA: introducción general a los casos nacionales

Autores: Carolina Aguerre y Gonzalo Bustos Frati

El desarrollo de la Inteligencia Artificial (IA), particularmente en sus formas relacionadas con el aprendizaje automático o Machine Learning, se ha convertido en uno de los retos más relevantes a los que se enfrentan las sociedades contemporáneas. Su impacto en diferentes sectores se está evaluando en un contexto de escepticismo, distopía y narrativas optimistas, que incluso pueden distorsionar las posibilidades y limitaciones de esta tecnología.

En el ámbito judicial estos avances de la IA en distintos campos de actividad han promovido en los últimos años una discusión incipiente, aunque creciente. Este sector tiene algunas características que lo hacen particularmente atractivo para la aplicación de la IA. En particular, el gran volumen de información y datos que se genera en la administración de justicia lo torna un espacio relevante para implementar técnicas de IA que permitan sistematizar, inferir, generar patrones y predicciones en menor tiempo y con mayor eficiencia de recursos. El uso de la IA en este sector puede influir en la organización interna de estos sistemas, así como en la impartición de justicia para los ciudadanos de estos países, haciéndola más asequible, accesible, transparente y ágil. Podría contribuir a mejorar la rendición de cuentas, la eficiencia y reducir la carga de trabajo.

Al mismo tiempo, la introducción e implementación de la IA y sus expresiones avanzadas basadas en el Machine Learning plantean amplios retos a los sistemas judiciales en cualquier jurisdicción. Por empezar, existen riesgos asociados al mal uso de estos sistemas basados tanto en el desconocimiento de su funcionamiento como en la irresponsabilidad de los tomadores de decisiones, en tanto que existen problemas inherentes al diseño y funcionamiento de estos sistemas que giran en torno a la rendición de cuentas, la equidad, el acceso, la transparencia y la interpretabilidad, muchos de los cuales se han considerado en la práctica y en la literatura reciente como problemas de orden ético. Estos problemas trascienden al uso de sistemas de IA en los ámbitos judiciales y son más generales a su aplicación en distintos sectores. Sin embargo, la criticidad de un sistema judicial en los sistemas democráticos y para el ejercicio pleno de los derechos humanos amerita considerar aún con más cuidado el factor de inclusión de sistemas de IA en la justicia.

A su vez, existen rasgos distintivos del funcionamiento de los poderes judiciales, de sus entornos normativos y culturales que deben ser entendidos en el contexto de un discurso cada vez más generalizado respecto a la inclusión de técnicas de machine learning en los diferentes sistemas judiciales

de América Latina. En primer lugar, y en el nivel más básico, la tecnología está ayudando a informar, apoyar y asesorar a las personas implicadas en el sistema de justicia en forma de tecnología de apoyo. En segundo lugar, los sistemas de IA pueden sustituir funciones y actividades que antes realizaban los humanos, lo que serían denominadas tecnologías de sustitución. Por último, en un tercer nivel, la tecnología puede cambiar la forma de trabajar de los jueces y proporcionar formas muy diferentes de justicia, comportándose aquí como una tecnología disruptiva, especialmente cuando los procesos cambian significativamente y el análisis predictivo puede remodelar la función de adjudicación. Como señala Tania Sourdin, es en el segundo y tercer nivel donde surgen los principales cuestionamientos vinculados al impacto de la tecnología en el papel y la función de un juez en lo que respecta a la función adjudicativa*.

Ahora bien, no hay un enfoque único sobre la IA en tanto herramienta portadora de solución(es) a los retos que enfrenta el poder judicial en distintos países de la región, ni tampoco evidencia de que se problematice su uso en este sector, al tiempo que no existe un modelo judicial universal. A su vez, existe una marcada escasez de instrumentos analíticos dedicados a analizar las capacidades en materia de inteligencia artificial en organismos estatales, y una absoluta inexistencia de instrumentos analíticos diseñados para indagar en materia de preferencias institucionales sobre la temática.

Dado el contexto actual de incertidumbre, escepticismo, expectativas magnificadas e intereses económicos de los proveedores y de una industria

* Sourdin, Tania. 2018. 'Judge V Robot? Artificial Intelligence and Judicial Decision-Making' 41: 20.UNSW Law Journal Volume 41(4).

florecente, este estudio apunta a llenar el vacío de conocimiento relacionado con el impacto de la IA y su significado en la experiencia judicial en el contexto de América Latina. Su objetivo es comprender la dirección de la discusión y las prácticas, políticas y normas, muchas de ellas incipientes, en torno a la implementación de los sistemas de IA en los poderes judiciales en la región. Busca tanto complementar las discusiones internacionales como saldar lagunas existentes sobre la región con evidencia empírica sobre el estado de la cuestión de los sistemas de IA en sistemas judiciales, contemplando el diseño político, institucional y de adopción de tecnologías digitales.

Para ello se parte de un marco analítico exploratorio original, diseñado para analizar el grado de preparación de los poderes judiciales de cinco países para incorporar IA. Consistente en más de 50 indicadores, el marco permite mapear el abordaje nacional en torno a este tema contemplando el nivel macro internacional y del ecosistema nacional; el meso, ajustado a las dinámicas propias del aparato judicial en tanto organizaciones; y el micro, que se vincula con actores concretos y emprendedores institucionales en esta materia. Se consideran seis dimensiones que toman en cuenta los índices internacionales de referencia; la normativa y estrategia relativas a la IA; la gobernanza de los procesos de modernización judicial; el diagnóstico y las capacidades para la adopción de IA; las condiciones existentes para el despliegue de la IA en el ámbito judicial; y el sentido de oportunidad que conlleva la IA para el sector judicial en cada país.

El marco se aplicó en cinco países latinoamericanos, a partir de un análisis situado que estuvo a cargo de investigadores de diversos centros de

investigación: Argentina (Centro de Estudios en Tecnología y Sociedad-UDESA), Chile (Pontificia Universidad Católica de Chile), Colombia (Universidad Externado), México (Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE) y Uruguay (Universidad Católica del Uruguay Dámaso Antonio Larrañaga).

Ahora, cabe señalar que lejos ha estado este proyecto de proponer un estudio comparado. Por el contrario, el énfasis estuvo en analizar cada caso a partir de sus singularidades institucionales y socio-históricas. No obstante, partir de un mismo marco analítico permitió identificar algunos aspectos en común y ciertos contrastes que vale la pena mencionar a modo de mapear el estado de la discusión, de la preparación en términos de ideas e imaginarios, (pre) conceptos, políticas y normativa legal en esta materia.

Lo primero que cabe señalar es que en todos los casos se verifica una suerte de proceso de transformación digital de los organismos públicos a dos velocidades, donde el dinamismo que se registra a nivel gubernamental no se verifica en los poderes judiciales. Esto obedece a diversos factores que cada informe nacional aborda de distinto modo, pero en general coinciden en señalar a la opacidad de la práctica judicial, el menor control ciudadano y la resistencia al cambio de los magistrados.

En cuanto a la evidencia de iniciativas efectivamente existentes sobre el uso de IA, solo se halla en los casos de Argentina y Colombia. En el caso de Argentina, se trata de iniciativas impulsadas por organismos judiciales del nivel subnacional, mientras que en Colombia se identifican iniciativas en organismos de máxima jerarquía del nivel

nacional. Una semejanza clave, no obstante, es el hecho de que las iniciativas en sendos países han sido posibles a partir de la convergencia o alianza entre diversos actores. Es decir, las alianzas multi-sectoriales aparecen como un vector que favorece la transformación digital de la justicia basada en el uso de IA. Esto se ha traducido en iniciativas de uso efectivo de la IA tanto en Argentina como en Colombia, pero también puede verificarse que las dos iniciativas más interesantes en torno al potencial uso de IA en la justicia chilena y uruguaya tienen que ver con convenios celebrados con universidades.

También en términos institucionales, que necesariamente se han de manifestar en la gobernanza de la IA en el ámbito judicial, se destaca que los dos países con regímenes federales (México y Argentina) presentan una singular complejidad, dada por la co-existencia de tribunales locales y federales. Ahora bien, si el informe de México mantiene el foco en el nivel federal, el estudio argentino se ve obligado a indagar en las dinámicas subnacionales, pues es allí donde se registra el mayor dinamismo en esta temática. En los otros tres países encontramos regímenes unitarios, que favorecen la homogeneización de estándares y procesos, si bien, desde luego, esto no supone una preferencia a favor de incorporar IA.

Por otro lado, ninguno de los países analizados cuenta con normativa de carácter específica sobre IA ni estrategias nacionales sobre IA para el ámbito judicial. La práctica más generalizada es la existencia de estrategias digitales nacionales, si bien restringidas al ámbito gubernamental (se las puede encontrar en los cinco países analizados). El único país que incorporó una estrategia digital

específica para el ámbito judicial es Colombia, en 2020, a partir de los desafíos que generó la pandemia. Ahora bien, si bien se encuentran documentos a modo de estrategias nacionales sobre IA en Argentina, México y Colombia, ninguno aborda aspectos relativos al ámbito judicial específicamente.

Otro punto en común en algunos trabajos es la idea de que el uso de la IA en el ámbito judicial es una oportunidad (y no solo un riesgo) en virtud de la expectativa de que la automatización de algunas tareas y áreas (distintas a aquellas donde la IA no es aplicable) podría permitir orientar el talento humano a los puntos críticos del sistema judicial. Asimismo, hay cierto consenso en que aquellas tareas más complejas, como las que suponen la interpretación de un contexto o el abordaje de un caso para el cual no existe una normativa clara, no deben ser automatizadas. Por último, hay acuerdo en que la responsabilidad de la decisión siempre ha de corresponder a los seres humanos, y por tanto, los estudios plantean que los magistrados verán sus roles transformados, pero no sustituidos.

A su vez, una semejanza de relevancia es que todos los informes reconocen en la pandemia del Covid-19 una oportunidad contextual, en tanto ha generado un sentido de urgencia entre los decisores políticos. En efecto, si bien se perciben diversas trayectorias, todos los informes coinciden en que los procesos de digitalización judicial se han acelerado desde el surgimiento de la pandemia.

A modo de conclusión es relevante señalar que en aquellos ámbitos donde se realiza un trabajo en diálogo con otros sectores y actores es donde se

encuentran los avances más relevantes en la discusión, así como los objetivos y propósitos sobre la implementación de esta tecnología en el ámbito judicial. Es decir, más relevante que el nivel de digitalización alcanzado por un país, o Estado, aparece la capacidad de integrar niveles de discusión que contemplan el nivel macro, meso y micro como característica fundamental para articular los objetivos de esta “automatización”, así como las diversas perspectivas asociadas.

El poder judicial ha de abordar la inclusión de las tecnologías avanzadas de IA dentro de sus sistemas considerando e integrando las narrativas más amplias que están teniendo lugar en torno al uso de la IA en otros sectores, en otras regiones y con otros actores. Los valores que debe proteger son salvaguardas esenciales para las sociedades democráticas. Esperamos que dicha tarea, compleja por demás, resulte al menos un poco más sencilla y a la vez más urgente a partir de la experiencia de esta investigación.

Esta es una versión resumida del documento **“IA, Justicia y políticas de transformación digital en el ámbito público latinoamericano”** que se encuentra en <http://cetys.lat/preparacion-del-sector-judicial-para-la-inteligencia-artificial-en-america-latina/>

1 Desarrollo de la e-Administración

Parece ser un hecho indiscutible que el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en los distintos ámbitos de la actividad humana, tanto en el sector privado como en el público, constituye un factor clave para el desarrollo de la sociedad del conocimiento.

La creciente utilización de herramientas tecnológicas en los países latinoamericanos, con el fin de mejorar la comunicación entre los gobiernos y los ciudadanos, permite alcanzar un mayor grado de participación e interacción, potenciando la cantidad y la calidad de los distintos servicios puestos a disposición del ciudadano, con mayor eficiencia y simplicidad, y a un menor costo; propiciando así un mayor acceso a esos servicios en lo que se ha denominado e-Government, o e-Gobierno.

Seguidamente, analizaremos el posicionamiento de Uruguay en los principales índices internacionales vinculados a distintos aspectos del desarrollo de la e-Administración.

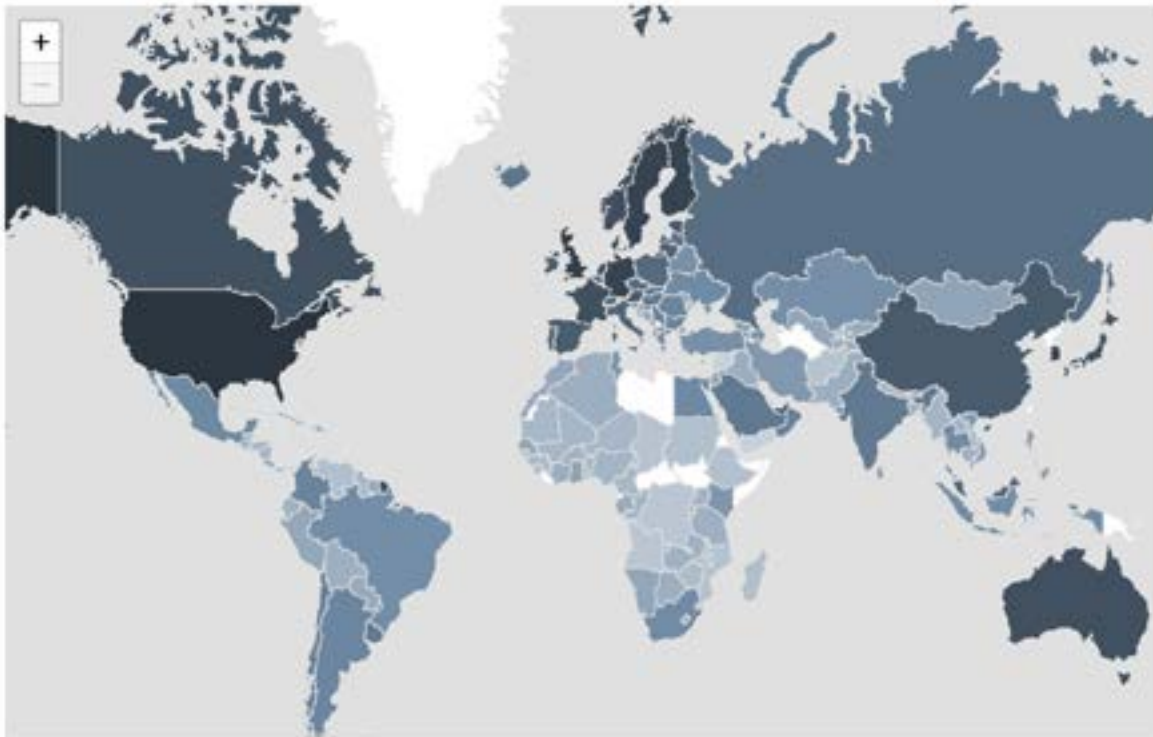
1.1. Preparación para la IA a escala gubernamental

Como se evidencia en el *ranking* global del *Government AI Readiness Index*, Uruguay ocupa una posición de liderazgo en la región. Así lo informa la AGESIC en su sitio web, detallando que, según la edición 2020 de este índice, Uruguay vuelve a obtener el primer posicionamiento dentro de la región de Latinoamérica y el Caribe (LAC), situándose en el puesto 42 en el *ranking* global sobre la preparación de los gobiernos respecto a la Inteligencia Artificial (IA). Como se explica en el sitio web:



[El] índice desarrollado por el Oxford Insights y el Centro Internacional de Desarrollo de la Investigación es una herramienta para comparar el estado actual de la preparación de la IA del gobierno en países y regiones de todo el mundo. En la edición de este año, se destaca a Uruguay en Visión (100%), Infraestructura (78%), Disponibilidad de los datos (78%) y Transparencia (76%). A través de esta medición se conocen las capacidades y los factores de habilitación necesarios para que un gobierno aplique IA¹.

1/ La publicación puede ser consultada en: <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/comunicacion/noticias/uruguay-lidera-region-raking-global-del-government-ai-readiness-index>



Fuente: <https://www.oxfordinsights.com/government-ai-readiness-index-2020>

Partiendo de la pregunta “¿qué tan listo está un gobierno dado para implementar la IA en la prestación de servicios públicos a sus ciudadanos?”, la metodología del estudio se basó en 33 indicadores en diez dimensiones (*Data representative-*

ness; Vision; Governance & ethics; Data availability; Infrastructure; Size; Human capital; Innovation capacity; Digital capacity; Adaptability) que permiten obtener un diagnóstico integral sobre el grado de preparación que presenta un determinado gobierno para aplicar la tecnología derivada de la IA en beneficio de la ciudadanía, en relación con la accesibilidad y la eficiencia de los servicios públicos².

2/ Para consultar el informe completo del Government AI Readiness Index 2020, ir a:
<https://static1.squarespace.com/static/58b2e92c1e5b6c828058484e/t/5f7747f29ca3c20ecb598f7c/1601653137399/AI+Readiness+Report.pdf>

1.2. Servicios públicos digitales

De acuerdo al índice de Naciones Unidas sobre Gobierno Digital del año 2020 (UN's EGDI 2020)³, Uruguay se encuentra posicionado en un sitio muy destacado en materia de desarrollo de servicios públicos digitales, ostentando el puntaje más elevado de América del Sur y el segundo del continente americano.

3/ [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf)

Table 2.2 Countries in the Americas with the highest EGDI values

Table : Top countries in e-government in the Americas								
Country	Rating class	EGDI Rank	Sub-Region	OSI value	HCI value	TII value	EGDI (2020)	EGDI (2018)
United States of America	VH	9	Northern America	0.9471	0.7911	0.9182	0.9297	0.8769
Uruguay	V3	26	South America	0.8412	0.7660	0.8574	0.8500	0.7858
Canada	V3	28	Northern America	0.8412	0.7371	0.7818	0.8420	0.8258
Argentina	V2	32	South America	0.8471	0.6974	0.7265	0.8279	0.7335
Chile*	V2	34	South America	0.8529	0.5930	0.7606	0.8259	0.735
Brazil*	V1	54	South America	0.8706	0.6558	0.6522	0.7677	0.7327
Costa Rica	V1	56	Central America	0.6824	0.6152	0.7475	0.7576	0.7004
Mexico	VH	61	Central America	0.8235	0.6337	0.5910	0.7291	0.6818
Barbado	VH	62	Caribbean	0.5765	0.6192	0.7523	0.7279	0.7229
Colombi	VH	67	South America	0.7647	0.6719	0.6122	0.7164	0.6871
Peru	VH	71	South America	0.7529	0.6911	0.5780	0.7083	0.6461
Bahama	VH	73	Caribbean	0.6765	0.5812	0.6739	0.7017	0.6552
Ecuador	VH	74	South America	0.8118	0.6966	0.5133	0.7015	0.6129

* Countries that moved from the high to the very high EGDI group or from the middle to the high EGDI group in 2020.

Source: 2020 United Nations E-Government Survey.

1.3. Gobernanza de datos públicos

En lo referente a la gobernanza de datos públicos, conforme al índice denominado *Open Data Index*, elaborado por la *Open Knowledge Foundation*⁴, Uruguay aparece situado en la posición global número 19.

Asimismo, según el índice de *Open Data Barometer*⁵, realizado por la *World Wide Web Foundation* con el apoyo de *Omidyar Network*, Uruguay es evaluado con un puntaje de 56/100, justo debajo de Alemania (58), y representando la tercera posición dentro de América, donde lideran México (69) y Estados Unidos (64).

1.4. Redes e innovación

En lo concerniente al eje de redes e innovación, se tomarán en consideración: en primer lugar, el *WEF Network Readiness Index 2019*⁶, elaborado por el Foro Económico Mundial; a continuación, el *Global Innovation Index*⁷ 2019 y 2020, confeccionados por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMI-WIPO).

En el primero de los índices señalados, Uruguay figura con un puntaje global de 56,04 sobre un máximo de 100, alcanzando de tal modo el puesto número 46 de 121 países relevados, y la cuarta posición en América.

4/ <https://index.okfn.org/place/>

5/ https://opendatabarometer.org/?_year=2017&indicator=ODB

6/ <https://networkreadinessindex.org/wp-content/uploads/2020/03/The-Network-Readiness-Index-2019-New-version-March-2020.pdf>

7/ <https://www.globalinnovationindex.org/analysis-economy>

Si se atiende el vector “Acceso a tecnología”, Uruguay mantiene una posición similar (también 46 sobre 121), aunque es necesario destacar que figura en primer lugar (1 sobre 121) en la variable “Acceso a Internet en escuelas”. En el extremo opuesto, el país obtiene un puntaje magro en el vector “Futuras tecnologías” (83 en 121), con una *performance* particularmente modesta en la variable “Obtención de productos de tecnología avanzada por parte de los gobiernos” (93 en 121).

En la edición 2020 del segundo índice mencionado –*Global Innovation*–, el país está situado en el puesto 69, descendiendo posiciones respecto a la edición del 2019 (62).

1.5. Desarrollo informacional

Finalmente, en relación con el desarrollo de la información, se tomará en cuenta el índice *ITU's ICT Development Index (IDI)*⁸, Índice de Desarrollo de las TIC, del año 2020, elaborado por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (ITU) de las Naciones Unidas.

En 2017, conforme a este indicador, Uruguay figuraba situado en la posición número 42 sobre un total de 176 países (y en cuarto lugar en el continente americano)⁹. En el avance de la edición 2020¹⁰ se confirmó que se cuenta con los datos disponibles sobre Uruguay para el análisis de la totalidad de las variables examinadas.

8/ https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/events/egti2020/IDI2020_BackgroundDocument_E.pdf

9/ https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2017/MISR2017_Volume1.pdf

10/ https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/events/egti2020/IDI2020_BackgroundDocument_20200903.pdf

A partir del análisis de los datos aportados por los índices internacionales mencionados, se puede deducir que Uruguay presenta un posicionamiento relativamente ventajoso en la región en materia de Gobierno Digital. Sin embargo, eso no resulta aplicable a la realidad del Poder Judicial del país, que presenta un rezago importante en cuanto a la incorporación de tecnología en los distintos procesos, encontrándose en una etapa de desarrollo incipiente.

Considerando que las ventajas de la e-Administración son extensibles a los sistemas judiciales de cada país, se impone una reforma tendiente a la modernización; para ello, la incorporación de las TIC resulta ineludible, una condición necesaria para poder cumplir con los objetivos de alcanzar mayores estándares de transparencia, contralor, rendición de cuentas, mayor y mejor nivel de acceso, y, en definitiva, propender a acercar a la ciudadanía al sistema de justicia. La realidad de Uruguay dista aún bastante de poder afirmar que esto constituye una preocupación para los distintos actores del sistema judicial.

2. Normativa y actores públicos en la gobernanza digital y en la gobernanza emergente de IA

2.1. Normativa nacional

A. Normativa relativa a IA

A la fecha del presente informe, no existe en Uruguay una normativa nacional vigente relativa a IA. Además, hasta donde pudo ser relevado, tampoco existen proyectos de ley en estudio dentro del Parlamento Nacional que aborden esta temática.



B. Normativa de protección de datos personales

La sanción de la Ley N° 18.331, en el año 2008, incorporó al ordenamiento jurídico nacional la protección de los datos personales, tanto para las personas físicas como para las jurídicas, reconociendo su calidad de derecho humano y confiriéndole el máximo nivel jerárquico. En efecto, el art. 1 de la norma prevé que: “El derecho a la protección de datos personales es inherente a la persona humana, por lo que está comprendido en el artículo 72 de la Constitución de la República”. En esa Carta se definen una serie de pilares básicos en los que se apoya el sistema de derechos humanos reconocidos y protegidos; el art. 72, referido en el texto, establece que: “La enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o derivan de la forma republicana de gobierno”. Se trata de una disposición de corte netamente jusnaturalista, que reconoce que los derechos del ser humano son preexistentes a la creación del Estado, concediendo plena vigencia a los derechos subjetivos no enumerados a texto expreso en la Constitución. Del mismo modo es tratado el derecho a la intimidad y al honor de las personas, que se ubica implícitamente en la base de la protección de datos personales.

Este marco jurídico nacional es complementado por el art. 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos:

Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

Asimismo, se apoya en el art. 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica:

Protección de la Honra y de la Dignidad. 1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. 2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación. 3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Por último, se sostiene en los Decretos Reglamentarios de la Ley, en especial en el Decreto N° 664/008, del 22 de diciembre de 2008, y en el Decreto N° 414/2009, del 31 de agosto de 2009. Las principales previsiones que contempla esta Ley son: **a)** enumeración de una serie de principios; **b)** consagración a texto expreso de los derechos de los titulares; **c)** reconocimiento de ciertos datos que, por sus particularidades, son considerados especialmente protegidos; **d)** creación de un órgano de control encargado de custodiar el cumplimiento de la legislación sobre la materia; y, por último, **e)** instauración de una acción judicial efectiva (*Habeas Data*) que permite a los titulares conocer los datos referidos a su persona, comprender su finalidad y uso, y exigir su rectificación si corresponde.

- a)** Enumeración de principios. Quienes actúen en relación con datos personales de terceros, deberán ajustarse a los siguientes principios generales:
- Legalidad. Las bases de datos personales deben cumplir con la normativa vigente e inscribirse en el registro a cargo de la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales.
 - Veracidad. Los datos registrados deberán ser veraces, adecuados, equívocos (imparciales) y no excesivos en relación con la finalidad para la que se han obtenido.
 - Finalidad. Los datos no deben utilizarse para fines distintos a los que motivaron su solicitud y, cumplida su finalidad, deberán eliminarse.
 - Previo consentimiento informado. Para tratar los datos, se debe contar con el consentimiento del titular, quien deberá ser libre, previo, expreso, documentado e informado.
 - Seguridad. Se deben adoptar medidas para proteger la seguridad y confidencialidad de los datos recolectados.
 - Reserva. Los datos personales deben ser tratados en forma reservada y utilizarse únicamente para la finalidad para la que se obtuvieron.
 - Responsabilidad. Deben adoptarse medidas técnicas y organizativas apropiadas en el ejercicio de una responsabilidad proactiva, donde el responsable de la base de datos y el encargado del tratamiento deberán responder por cualquier violación a la Ley.

- b) Se consagran a texto expreso los derechos para los titulares de los datos, en especial derechos de acceso, rectificación, actualización, inclusión o supresión e impugnación de valores; y se crea un marco específico para la comunicación de datos a terceros.
- c) Reconocimiento de ciertos datos que, por sus particularidades, son considerados especialmente protegidos, tales como los datos sensibles, biométricos, relativos a la salud, a las telecomunicaciones, a la actividad publicitaria, comercial o crediticia, y a la transferencia internacional de datos.
- d) Creación de un órgano de control. Se crea la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales:

Créase como órgano desconcentrado de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC), dotado de la más amplia autonomía técnica, la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales. Estará dirigida por un Consejo integrado por tres miembros: el Director Ejecutivo de AGESIC y dos miembros designados por el Poder Ejecutivo entre personas que por sus antecedentes personales, profesionales y de conocimiento en la materia aseguren independencia de criterio, eficiencia, objetividad e imparcialidad en el desempeño de sus cargos [...]

Se dota a esta Unidad con cometidos específicos: asesorar al Poder Ejecutivo y recomendar políticas en el tratamiento, seguridad y manipulación de los datos personales; informar sobre el alcance y los mecanismos de defensa previstos por la Ley; inscribir las bases de datos y los códigos de conducta; autorizar las transferencias internacionales de datos; inspeccionar y sancionar a entidades públicas y privadas en relación con el tratamiento inapropiado de los datos personales.

- e) Instauración de una acción judicial efectiva (*Habeas Data*). Finalmente, como aspecto destacado de la norma, el art. 37 establece que:

Toda persona tendrá derecho a entablar una acción judicial efectiva para tomar conocimiento de los datos referidos a su persona y de su finalidad y uso, que consten en bases de datos públicos o privados; y -en caso de error, falsedad, prohibición de tratamiento, discriminación o desactualización- a exigir su rectificación, inclusión, supresión o lo que entienda corresponder [...]

Para concluir esta breve exposición respecto al marco jurídico sobre la protección de datos personales que rige en Uruguay, que resultará determinante a la hora de implementar cualquier desarrollo que utilice IA en el Poder Judicial, es importante destacar que el país ha sido reconocido por la Unión Europea como un país con un grado de protección adecuado.

En efecto, el 21 de agosto pasado, la Comisión Europea adoptó la Decisión 2012/484/UE: “A los fines del artículo 25, apartado 2, de la Directiva 95/46/CE, se considera que la República Oriental del Uruguay garantiza un nivel adecuado de protección de los datos personales transferidos desde la Unión Europea”.

Según la Directiva referida, los Estados miembros de la UE solo pueden permitir la transferencia de datos personales a un tercer país sin constituir garantías adicionales cuando ese país garantice un grado adecuado de protección. Con esta adecuación, se ha logrado en Uruguay la inexistencia de requisitos, autorizaciones y garantías adicionales para la transferencia internacional de datos personales; asimismo, se aseguró un mayor flujo de esos datos, así como de información en sentido amplio. Cabe mencionar que, en el continente americano, solo Argentina contaba con tal distinción.

La declaración es el fruto de un paciente trabajo realizado desde el año 2008 por la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC), a través de la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales (URCDP).

Es importante analizar el texto de la Decisión no por el resultado en sí mismo, sino por los argumentos que se emplearon para su fundamentación, que se basan principalmente en las bondades de la normativa nacional y en la probada independencia del Poder Judicial y del Órgano de Control. En efecto, el Considerando 5 de la norma expresa que:

La Constitución de la República Oriental del Uruguay, adoptada en 1967, no reconoce expresamente el derecho a la vida privada y la protección de datos personales”. Ahora bien, el catálogo de derechos fundamentales no es una lista cerrada, ya que el artículo 72 de la Constitución establece que la enumeración de derechos, obligaciones y garantías que se recoge en la misma no excluye otros que son inherentes a la naturaleza humana o que derivan del sistema republicano de gobierno. El artículo 1 de la Ley No 18.331 de Protección de Datos Personales y Acción de Habeas Data, de 11 de agosto de 2008, establece expresamente que «El derecho a la protección de datos personales es inherente a la persona humana, por lo que está comprendido en el artículo 72 de la Constitución de la República».

Luego, en los Considerandos 6 y 7 se agrega:

Las normas jurídicas de protección de datos personales en la República Oriental del Uruguay se basan en gran medida en las normas establecidas en la Directiva 95/46/CE y figuran en la Ley No 18.331 de Protección de Datos Personales y de Acción de Habeas Data, de 11 de agosto de 2008. Esta Ley se refiere tanto a las personas físicas como a las jurídicas. La Ley se complementa con el Decreto N o 414/009, de 31 de agosto de 2009, adoptado para clarificar varios aspectos de la Ley y establecer la normativa detallada.

Sin embargo, el argumento tal vez más destacable se detalla en los Considerandos 10 y 11, respecto a la independencia del Poder Judicial y de la URCDP:

La aplicación de las normas jurídicas de protección de datos está garantizada por recursos judiciales y administrativos y, en particular, por la acción Habeas Data, que permite al interesado emprender una acción judicial contra el responsable del tratamiento de datos para ejercitar su derecho de acceso, rectificación y supresión, así como por el control independiente que realiza la autoridad de control, la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales (URCDP), que tiene facultades de investigación, intervención y sanción, en consonancia con el artículo 28 de la Directiva 95/46/CE, y actúa con absoluta independencia [...] Las autoridades de protección de datos de Uruguay han ofrecido explicaciones y garantías sobre cómo debe interpretarse el Derecho uruguayo, así como garantías de que la normativa de protección de datos uruguaya se aplica de conformidad con esa interpretación.

Las autoridades públicas, en especial el Poder Judicial, la AGESIC y la URCDP, deben velar por el estricto cumplimiento de la normativa sobre datos personales en la actuación de las personas, de las empresas y –fundamentalmente– del propio Estado.

C. Suscripción al Convenio 108

En el mes de enero del año 2013 se publicó la Ley N° 19.030, que, en su único artículo, dispuso:

Apruébanse el Convenio N° 108 del Consejo de Europa para la protección de las Personas con Respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal de 28 de enero de 1981 adoptado en Estrasburgo y el Protocolo Adicional al Convenio para la Protección de las Personas con Respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal, a las Autoridades de Control y a los Flujos Transfronterizos de Datos adoptado en Estrasburgo, el 8 de noviembre de 2001.

D. Otra normativa relevante en materia de gobernanza

a. Ley N° 18.237 de Informatización del Poder Judicial

El 26 de diciembre de 2007 el Parlamento Nacional, a iniciativa de la Suprema Corte de Justicia (según la facultad que le otorga el art. 240 de la Constitución de la República), sancionó la Ley N° 18.237, donde se autorizó en todos los procesos judiciales y administrativos que se tramitan ante el Poder Judicial el uso de expedientes electrónicos, documentos electrónicos, firma electrónica y digital, comunicaciones electrónicas y domicilio electrónico constituido. Esta norma tiene un solo artículo que prevé:

Autorízase el uso de expediente electrónico, de documento electrónico, de clave informática simple, de firma electrónica, de firma digital, de comunicaciones electrónicas y de domicilio electrónico constituido, en todos los procesos judiciales y administrativos que se tramitan ante el Poder Judicial, con idéntica eficacia jurídica y valor probatorio que sus equivalentes convencionales. Facúltase a la Suprema Corte de Justicia para reglamentar su uso y disponer su gradual implantación.

Según Ivonne Carrión (s/d), coordinadora general del Profuso, esta norma:

[...] creó el marco necesario para la implantación de un nuevo modelo de gestión de tribunales y oficinas de apoyo, que tiene al expediente electrónico como uno de los objetivos, y consecuentemente la incorporación de las actuaciones electrónicas, la utilización de la firma digital y la constitución de domicilio electrónico.

b. Ley N° 18.381 de Acceso a la Información Pública

Esta norma es una de las más importantes que Uruguay ha sancionado en lo que va de este siglo, ya que garantiza el derecho de los individuos a acceder a la información considerada pública. Tal como lo expresa el artículo 1º, tiene por objetivo principal incentivar la transparencia de la Administración Pública: “La presente ley tiene por objeto promover la transparencia de la función administrativa de todo organismo público, sea o no estatal, y garantizar el derecho fundamental de las personas al acceso a la información pública”.

De esta forma, consagra el acceso a la información pública como un derecho humano fundamental, incorporándolo indirectamente a la Constitución de la República pues, como se ha explicado, el artículo 72 de la Carta establece que: “La enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno”.

Asimismo, universaliza el acceso a la información pública al consagrar que: “El acceso a la información pública es un derecho de todas las personas, sin discriminación por razón de nacionalidad o carácter del solicitante, y que se ejerce sin necesidad

de justificar las razones por las que se solicita la información”.

Para la Ley, y sin perjuicio de las excepciones que a texto expreso se consagran y más adelante examinaremos: “Se considera información pública toda la que emane o esté en posesión de cualquier organismo público, sea o no estatal, salvo las excepciones o secretos establecidos por ley, así como las informaciones reservadas o confidenciales”.

Según esta norma, cualquier persona, sin tener que justificar sus motivos, puede solicitar la información a cualquier organismo público: “El acceso a la información pública es un derecho de todas las personas, sin discriminación por razón de nacionalidad o carácter del solicitante, y que se ejerce sin necesidad de justificar las razones por las que se solicita la información”.

La presunción de que una información es pública se encuentra consagrada en el artículo 4 de la ley: “Se presume pública toda información producida, obtenida, en poder o bajo control de los sujetos obligados por la presente ley, con independencia del soporte en el que estén contenidas”. Además, el propio texto se encarga de consagrar y definir las excepciones que deberán considerarse a la hora de dilucidar si

una información puede hacerse pública o no: “Las excepciones a la información pública serán de interpretación estricta y comprenderán aquellas definidas como secretas por la ley y las que se definen seguidamente como de carácter reservado y confidencial”.

En ese marco, la Ley reconoce como excepción a la Información Pública la información que sea declarada secreta por otra ley, como aquellas normas que establecen el secreto bancario, tributario, profesional, estadístico, etc. Luego, explica el alcance de la información que debe considerarse reservada:

Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda: A) Comprometer la seguridad pública o la defensa nacional. B) Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de reservado al Estado uruguayo. C) Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país. D) Poner en riesgo la vida, la dignidad humana, la seguridad o la salud de cualquier persona. E) Suponer una pérdida de ventajas competitivas para el sujeto obligado o pueda dañar su proceso de producción. F) Desproteger descubrimientos científicos, tecnológicos o culturales desarrollados o en poder de los sujetos obligados. G) Afectar la provisión libre y franca de asesoramientos, opiniones o recomendaciones que formen parte del proceso deliberativo de los sujetos obligados hasta que sea adoptada la decisión respectiva, la cual deberá estar documentada.

Además, agrega que:

La información clasificada previamente como reservada, permanecerá con tal carácter hasta un período de quince años desde su clasificación. La información reservada será desclasificada cuando se extingan las causas que dieron lugar a su clasificación. Sólo se ampliará el período de reserva sobre cierta documentación cuando permanezcan y se justifiquen las causas que le dieron origen.

Por último, el art. 10 define la Información confidencial de la siguiente forma:

Se considera información confidencial: I) Aquella entregada en tal carácter a los sujetos obligados, siempre que: A) Refiera al patrimonio de la persona. B) Comprenda hechos o actos de carácter económico, contable, jurídico o administrativo, relativos a una persona física o jurídica, que pudiera ser útil para un competidor. C) Esté amparada por una cláusula contractual de confidencialidad. II) Los datos personales que requieran previo consentimiento informado. Tendrán el mismo carácter los documentos o secciones de documentos que contengan estos datos.

La norma establece un procedimiento abreviado y ágil para la solicitud, y otorga plazos exigüos a los organismos públicos para dar cumplimiento a los pedidos de acceso, incorporando al derecho el concepto de “silencio positivo”. En efecto, el art. 18 prevé que:

El organismo requerido sólo podrá negar la expedición de la información solicitada mediante resolución motivada del jerarca del organismo que señale su carácter reservado o confidencial, indicando las disposiciones legales en que se funde. Vencido el plazo de veinte días hábiles desde la presentación de la solicitud, si no ha mediado prórroga o vencida la misma sin que exista resolución expresa notificada al interesado, éste podrá acceder a la información respectiva, considerándose falta grave la negativa de cualquier funcionario a proveérsela, de conformidad con las previsiones de la Ley N° 17.060, de 23 de diciembre de 1998, y del artículo 31 de la presente ley.

Al igual que la Ley que regula la protección de datos personales, esta norma ha creado un organismo especializado, encargado de vigilar su correcto cumplimiento para garantizar a los individuos sus derechos de acceso a la información pública. La Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) funciona como órgano de control en la órbita de AGESIC y actúa con la más amplia autonomía técnica. Está dirigida por un Consejo Ejecutivo integrado por tres miembros: el Director Ejecutivo de AGESIC y dos miembros designados por el Poder Ejecutivo; asistido por un Consejo Consultivo de cinco miembros. Tiene como cometido principal: “realizar todas las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos y demás disposiciones de la ley”. Para tal fin, se le asignan diversas funciones y atribuciones, dentro de las cuales se destacan:

- I. Asesorar al Poder Ejecutivo en el cumplimiento de la normativa constitucional, legal y reglamentaria vigente.
- II. Controlar la implementación de la Ley en los organismos públicos.
- III. Coordinar con autoridades nacionales la implementación de políticas.
- IV. Orientar y asesorar a los particulares respecto al acceso a la información.
- V. Capacitar a los funcionarios de los organismos públicos.
- VI. Promover y coordinar con los sujetos obligados políticas tendientes a facilitar el acceso informativo y la transparencia.
- VII. Servir de consulta para la puesta en práctica de la Ley.
- VIII. Promover campañas educativas y publicitarias.
- IX. Realizar un informe anual relativo al estado de situación de este derecho, dirigido al Poder Ejecutivo.
- X. Denunciar ante las autoridades competentes las conductas violatorias de la ley y aportar las pruebas.
- XI. Solicitar la descalificación de la información que hubiese sido clasificada sin ajustarse a los criterios legales.

A su vez, del mismo modo que en la Ley de protección de datos personales, se otorga una intervención activa y determinante al Poder Judicial como garantía última para la protección de este derecho, consagrando que: “Toda persona tendrá derecho a entablar una acción judicial efectiva que garantice el pleno acceso a las informaciones de su interés” (artículo 694 de la Ley N° 16.736, del 5 de enero de 1996).

Para finalizar, en cuanto a los aspectos más destacados de la Ley, cabe precisar el artículo 12, que establece que:

Los sujetos obligados por esta ley no podrán invocar ninguna de las reservas mencionadas en los artículos que anteceden cuando la información solicitada se refiera a violaciones de derechos humanos o sea relevante para investigar, prevenir o evitar violaciones de los mismos.

Desde 2008, año en que se sancionó esta norma, Uruguay se ha posicionado como referente en la región y en el mundo en materia de acceso a la información pública, ocupando lugares destacados entre los países con menor índice de Percepción de Corrupción en el *ranking* anual realizado por Transparencia Internacional.

c. Ley de Documentos Electrónicos y Firma Electrónica

El 5 de noviembre del año 2009 se publicó en Uruguay la Ley N° 18.600, que reguló el uso de los documentos electrónicos y la firma electrónica, su admisibilidad, validez y eficacia probatoria.

De esta manera, el país dio un paso adelante imprescindible para el desarrollo del gobierno electrónico y de la economía digital, dado que estas herramientas no solo favorecieron al Estado en su operativa, sino que permitieron que la sociedad civil –fundamentalmente el comercio electrónico– contara con mejores posibilidades tecnológicas para la implementación de nuevos productos y servicios.

La norma reconoce “[...] la admisibilidad, validez y eficacia jurídicas del documento electrónico y de la firma electrónica”, agregando que: “Las disposiciones de esta ley no alteran el derecho preexistente respecto a la celebración, perfeccionamiento, validez y eficacia de los actos y negocios jurídicos”.

Dentro de los conceptos y términos que utiliza la Ley, que servirán luego para entender sus disposiciones, se incluyen las siguientes definiciones:

- I. Certificado electrónico: documento electrónico firmado electrónicamente que da fe del vínculo entre el firmante o el titular del certificado y los datos de creación de la firma electrónica.
- II. Documento electrónico o documento digital: representación digital de actos o hechos, con independencia del soporte utilizado para su fijación, almacenamiento o archivo.
- III. Firma electrónica: datos, en forma electrónica, anexos a un documento electrónico o asociados a ese documento de manera lógica, utilizados por el firmante como medio de identificación.
- IV. Firma electrónica avanzada; es la firma electrónica que cumple los siguientes requisitos:

- a. Requerir información de exclusivo conocimiento del firmante, permitiendo su identificación unívoca;
 - b. Ser creada por medios que el firmante pueda mantener bajo su exclusivo control;
 - c. Ser susceptible de verificación por terceros;
 - d. Estar vinculada a un documento electrónico, de tal modo que cualquier alteración subsiguiente sea detectable;
 - e. Haber sido creada utilizando un dispositivo de creación de firma técnicamente seguro y confiable y estar basada en un certificado reconocido válido al momento de la firma.
- V. Prestador de servicios de certificación: persona física o jurídica, pública o privada, nacional o extranjera, que expida certificados electrónicos o preste otros servicios de certificación en relación con la firma electrónica.

Luego de un extenso glosario donde se definen los términos técnicos que se emplean en la norma, establece sus principios rectores “[...] que servirán también de criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de las disposiciones pertinentes”.

A estos principios –que no son únicos ya que la enumeración no es taxativa– deberán ajustarse los actos y negocios jurídicos realizados electrónicamente. La enumeración incluye: a) equivalencia funcional; b) neutralidad tecnológica; c) libre competencia; d) compatibilidad internacional; y e) buena fe.

La norma declara que los documentos electrónicos “satisfacen el requerimiento de escritura” y les reconoce “el mismo valor y efectos jurídicos que los documentos escritos, salvo las excepciones legalmente consagradas”. La misma situación de convalidación y reconocimiento se produce respecto a la firma electrónica y a la firma electrónica avanzada:

La firma electrónica tendrá eficacia jurídica cuando fuese admitida como válida por las partes que la utilizan o haya sido aceptada por la persona ante quien se oponga el documento firmado electrónicamente. Se respetará la libertad de las partes para concertar de común acuerdo las condiciones en que aceptarán las firmas electrónicas, conforme a la presente normativa.

La firma electrónica avanzada, por su parte:

[...] tendrá idéntica validez y eficacia que la firma autógrafa consignada en documento público o en documento privado con firmas certificadas, siempre que esté debidamente autenticada por claves u otros procedimientos seguros que: a) garanticen que la firma electrónica avanzada se corresponde con el certificado reconocido emitido por un prestador de servicios de certificación acreditado, que lo asocia con la identificación del signatario; b) aseguren que la firma electrónica avanzada se corresponde con el documento respectivo y que el mismo no fue alterado ni pueda ser repudiado; y c) garanticen que la firma electrónica avanzada ha sido creada usando medios que el signatario mantiene bajo su exclusivo control y durante la vigencia del certificado reconocido.

Asimismo, se destaca que “El documento electrónico suscripto con firma electrónica avanzada tendrá idéntico valor probatorio al documento público o al documento privado con firmas certificadas en soporte papel”.

Al igual que en las dos leyes analizadas anteriormente, se crea un organismo regulatorio especial,

en este caso la Unidad de Certificación Electrónica, como órgano desconcentrado de AGESIC, dotada de la más amplia autonomía técnica y dirigida por un Consejo Ejecutivo de tres miembros, que funcionará asistido por un Consejo Consultivo, representativo de organismos públicos y cámaras empresariales vinculadas a la materia.

También se crea el Registro de Prestadores de Servicios de Certificación Acreditados y el Registro de Prestadores de Servicios de Confianza, ambos a cargo de la Unidad de Certificación Electrónica, regulándose en forma minuciosa sus requisitos, funcionamiento y responsabilidades.

Luego de más de diez años de vigencia de la Ley, se puede afirmar que ha funcionado con éxito y ha visto cumplido su objetivo, pues el desarrollo de procedimientos de firma electrónica y el uso de los documentos electrónicos se ha popularizado enormemente, tanto en el área pública como en la actividad privada. La normativa ha seguido evolucionando y, gracias a ella, hoy en día existen otros servicios como los de confianza de identificación digital y firma electrónica avanzada, con custodia centralizada, sellado de tiempo, etc.

Esta normativa resulta de especial relevancia a la hora de pensar cualquier implementación de sistemas de Inteligencia Artificial, ya que en ella se encontrará un marco jurídico adecuado al que los sistemas deberán ajustarse.

2.2. Estrategias nacionales

A. Estrategia digital nacional

a. Situación de Uruguay en materia de gobierno digital

Antecedentes: la incorporación de Uruguay al Digital Nations (DN)

En un proceso que lleva un poco más de una década, a través de la actuación de la AGESIC (Agencia para el Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y el Conocimiento) –órgano desconcentrado de la Presidencia de la República–, Uruguay ha llevado adelante distintas políticas y acciones para la implementación de una estrategia nacional en materia de gobierno digital, con foco en la inclusión social y tendiente a reducir la brecha, logrando ubicarse a la vanguardia del desarrollo digital (tanto a escala regional como mundial) y pertenecer al *Digital Nations* (DN), el grupo de países más avanzados del mundo en materia digital.

El *Digital Nations* tiene su origen en el grupo inicialmente denominado D5, creado en 2014 por los cinco países líderes en gobierno digital en ese entonces, a saber: Corea del Sur, Estonia, Israel, Nueva Zelanda y Reino Unido. A partir del 2018, el grupo pasó a denominarse D7, con la integración de Canadá y Uruguay. Luego de la Cumbre realizada en Jerusalén en noviembre de 2018, tras la inclusión de México y Portugal, se le llamó D9, asumiendo Uruguay la presidencia del grupo. La denominación actual *Digital Nations* se aprobó en el año 2019, con la integración de Dinamarca. Cabe enfatizar que la inclusión de Uruguay en el D7 representó un gran reconocimiento para el país, teniendo en cuenta que es el único representante de la región de América Latina y el Caribe en el grupo. Desde entonces, se lo posiciona a nivel de los líderes mundiales en gobiernos digitales, siendo el primer país latinoamericano en ocupar un espacio

de decisión global respecto al desarrollo de las sociedades digitales¹¹.

En el acuerdo constitutivo del D5, los países fundadores del grupo establecieron como objetivo colectivo: “aprovechar el poder global potencial de la tecnología digital y ayudar a cada participante a convertirse en un gobierno digital aún mejor de manera más rápida y eficiente compartiendo y aprendiendo unos de otros”, mediante el intercambio de experiencias y el aprendizaje conjunto.

El desarrollo digital de los países que integran el grupo se orienta a partir de acciones que contemplan los siguientes principios:

1. Necesidades del usuario. Diseño de servicios públicos para el ciudadano;
2. Estándares abiertos. La tecnología requiere interoperabilidad, por lo que se necesita un claro compromiso con una política de estándares abiertos y libres;
3. Código abierto. Los futuros sistemas gubernamentales, manuales y estándares se crean como código abierto y se pueden compartir entre los miembros;
4. Mercados abiertos. Fomentar y apoyar una cultura de *start-up* y promover el crecimiento económico a través de mercados abiertos crea una verdadera competencia para las empresas en la contratación pública, independientemente de su tamaño;

11/ Se encuentran más detalles sobre los desafíos y oportunidades de la participación de Uruguay en el D7 y la política digital de Estado llevada adelante por Uruguay en la presentación realizada en abril del 2018, por el entonces director Ejecutivo de Agestic, José Clastornik, disponible en: https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/sites/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/files/documentos/noticias/agesic_presentacion_d7_enadm24abr18.pdf

5. Gobierno abierto (transparencia). Ser miembro de la Alianza para el Gobierno Abierto y usar licencias abiertas para producir y consumir datos abiertos;
6. Conectividad. Habilitar una población en línea a través de una infraestructura digital integral y de alta calidad;
7. Enseñar a los niños a programar. Se asume el compromiso de ofrecer a los niños la oportunidad de aprender a programar para desarrollar la próxima generación de habilidades;
8. Asistencia digital. Un acuerdo para ayudar a todos los ciudadanos a acceder a los servicios digitales;
9. Compromiso de compartir y aprender. Los miembros pactan trabajar juntos para ayudar a resolver los problemas de los demás.

Por su parte, el bloque de países que integraron el D9 ha definido los siguientes grupos temáticos que consideran aspectos centrales en el desarrollo digital:

- Derechos digitales,
- Inteligencia Artificial,
- Identificación digital,
- Tecnologías ecológicas para el gobierno,
- Visión sistematizada del uso de los datos (Datos 360°).

En la última cumbre del D9, celebrada virtualmente en el mes de noviembre de 2020, el tema central abordado fue el de los “servicios resilientes y receptivos”, en especial el desarrollo digital que los gobiernos han impulsado en respuesta a la pandemia, que los ha posicionado como gobiernos digitales más consolidados.

Además, en esa cumbre se firmó entre los ministros representantes de los países miembros la “*Digital Nations Charter*” o “Carta de las Naciones Digitales”, documento no vinculante en el que se describen los principios clave de gobernanza para las denominadas Naciones Digitales. En virtud de esa Carta DN, los países del grupo asumen el compromiso de identificar las formas de mejorar los servicios digitales, compartir las mejores prácticas y colaborar en proyectos comunes¹².

En este contexto, destacan las distintas iniciativas implementadas por el gobierno uruguayo, que han permitido, a través del uso de la tecnología, cumplir con los objetivos en materia de gobierno digital, como ser: la reducción de la brecha digital; el avance hacia la digitalización de los servicios gubernamentales; la mejora de la transparencia; y el acceso de la ciudadanía al Gobierno, teniendo siempre presente el uso de las TIC como medio para garantizar los derechos digitales de la ciudadanía.

Entre las distintas acciones que permitieron esos logros, se destacan: la implementación de los planes Ceibal e Ibirapitá, que facilitaron la inclusión digital de los niños y adultos mayores a través del uso de computadoras personales y tablets; el Portal Único Integrador, que permite realizar los trámites del Estado en línea; la firma digital; el expediente digital en la Administración Pública; las comunicaciones y notificaciones electrónicas; la

12/ El texto completo se encuentra disponible en: https://fd812d-4234-49d8-8755-ff45ad565157.filesusr.com/ugd/189d02_138e8266d97d41b3882d05857f6c7bb6.pdf

historia clínica digital, el *blockchain* en registros públicos; la identidad móvil; la infraestructura de datos espaciales; el centro de operaciones de seguridad digital, entre otros desarrollos.

La participación de Uruguay en el grupo de *Digital Nations* representa una oportunidad de formar parte de la reflexión, análisis y creación de conocimiento en relación con los aspectos clave del gobierno digital a escala mundial, pudiendo contribuir a formar opinión en temas relevantes del desarrollo tecnológico aplicados al vínculo entre gobierno y ciudadanos, y aportando significativamente a la generación e implementación de políticas y prácticas digitales de vanguardia para la transformación del gobierno digital en beneficio de los ciudadanos.

En efecto, este grupo DN, cuyos miembros son los gobiernos líderes digitales del mundo, ha realizado importantes contribuciones en materia de avances y desafíos de los servicios de gobierno en la era digital y la utilización de los datos como base para la transformación digital (esto es, Datos 360°), creando, además, tendencias en lo que refiere a los aspectos éticos de la Inteligencia Artificial¹³.

13/ El grupo DN aprobó la denominada “Digital Nations Data 360° Declaration”: https://fd812d-4234-49d8-8755-ff45ad565157.filesusr.com/ugd/189d02_abce8f2b8cc140e-4baeec7dcab7bee97.pdf, y el documento identificado como “D9 approach for responsible use of AI by Governments”: (https://fd812d-4234-49d8-8755-ff45ad565157.filesusr.com/ugd/189d02_ef802d92ba5147d2901bde25c6e954a3.pdf).

b. Estrategia nacional en materia de gobierno digital

La política digital definida por Uruguay desde hace más de diez años se encuentra explicitada en la denominada “Agenda Uruguay Digital”. Su política se funda en una visión integral o perspectiva holística del Uruguay Digital, en la transformación digital con equidad como principio orientador, y en una estrategia claramente definida mediante la aprobación de la referida Agenda y los planes de acción para su ejecución.

Precisamente, la Agenda Uruguay Digital es la herramienta donde se establecen, priorizan, articulan y difunden las iniciativas tendientes a avanzar en la transformación digital del Estado de modo inclusivo, de forma que los beneficios del desarrollo de la sociedad de la información y el conocimiento en la administración pública uruguaya alcancen a la mayoría de los ciudadanos en igualdad de condiciones.

c. Objetivos de la Agenda Uruguay Digital

A partir del 2006 y hasta la fecha, Uruguay ha elaborado cuatro agendas digitales que aseguran la continuidad del proceso de transformación digital

del país sobre la base del “principio de equidad”. Sus principales objetivos son:

- Desarrollar habilidades digitales inclusivas,
- Utilizar la innovación para el bienestar social,
- Realizar inversión estratégica en infraestructura,
- Crear economía digital e innovación para la competitividad,
- Gestionar con inteligencia la información ambiental y de emergencias,
- Promover el Gobierno de Cercanía,
- Fortalecer el Gobierno Integrado e Inteligente,
- Ofrecer confianza y seguridad en el uso de las tecnologías digitales,
- Producir estadísticas nacionales relacionadas con las TIC

d. Sobre la Agenda Uruguay Digital 2020

La Agenda Uruguay Digital 2020 ha sido elaborada a partir de los objetivos estratégicos de desarrollo del país, contemplando, al mismo tiempo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas. En ese marco, el foco está puesto en:

[...] factores críticos que condicionan la transformación digital, como el fortalecimiento de habilidades específicas, la incorporación plena de la tecnología en los sectores productivos, la profundización del vínculo entre la ciudadanía y el Estado y el contar con un marco habilitante para su desarrollo.

Tal como se describe en el documento de presentación de la Agenda Uruguay Digital 2020:

[...] integra las diferentes iniciativas prioritarias para avanzar en la transformación digital del país de forma inclusiva y sustentable, con el uso inteligente de las tecnologías. Todo ello motivado en que cada vez más uruguayos y uruguayas puedan aprovechar al máximo los beneficios de la sociedad de la información y del conocimiento, en igualdad de oportunidades.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Agenda Uruguay Digital 2020, se estructura en torno a los siguientes cuatro pilares:

- **Políticas sociales e inclusión:** las tecnologías digitales actuando en la transformación de la estructura de oportunidades.
- **Desarrollo económico sustentable:** construcción de una economía digital competitiva.
- **Gestión de gobierno:** innovación en la relación entre la ciudadanía y el Estado.
- **Gobernanza para la sociedad de la información:** marco habilitante para favorecer su apropiación social.

Estos cuatro pilares se agrupan, a su vez, en los siguientes nueve objetivos:

- I. Habilidades digitales para avanzar con inclusión;
- II. Innovación para el bienestar social;
- III. Inversión estratégica en infraestructura;
- IV. Economía digital e innovación para la competitividad;
- V. Gestión inteligente de información ambiental y de emergencias;
- VI. Gobierno de Cercanía;
- VII. Gobierno Integrado e Inteligente;

VIII. Confianza y seguridad en el uso de las tecnologías digitales;

IX. Producción de estadísticas TIC nacionales.

En relación con cada objetivo se establecen los compromisos y metas, totalizando 46 metas que se indican a los respectivos organismos responsables de su ejecución. La AGESIC (Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento), perteneciente a la Presidencia de la República, es la entidad que articula el seguimiento de la ejecución de la Agenda entre todos los organismos involucrados.

Además, para asesorar en la Agenda Digital de Uruguay, se constituyó el Consejo Asesor Honorario para la Sociedad de la Información (CAHSI), órgano que orienta los procesos de elaboración y priorización, al mismo tiempo que monitorea y evalúa las iniciativas contenidas en la referida Agenda¹⁴.

14/ El documento completo de la Agenda Uruguay Digital 2020 se encuentra disponible en: <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/sites/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/files/2019-08/Descargar%20Agenda%20Digital%202020%20%28Mayo%202019%29%20%28.pdf%20318%20KB%29.pdf>

c. Plan de Gobierno Digital

Tal como describe la AGESIC en su sitio web¹⁵, sobre la base de la Agenda Uruguay Digital, que establece la política digital para implementar a escala nacional, y con el fin de seguir avanzando en la transformación digital del Estado y en el uso de las tecnologías digitales –camino iniciado hace más de una década–, se ha desarrollado el Plan de Gobierno Digital 2020, que busca:

[...] innovar en el relacionamiento entre el Estado y la ciudadanía y ser un instrumento acelerador de estos cambios, impulsando el uso intensivo de Internet, los dispositivos móviles, las plataformas compartidas y los datos como parte integral de sus políticas de transformación.

A través de este Plan, el Gobierno pretende generar un instrumento para lograr los fines que se enuncian en el documento, que transcribimos a continuación:

- Impulsar el uso intensivo de tecnologías como Internet, dispositivos móviles, plataformas compartidas y el aprovechamiento de los datos y la información como parte integral de sus políticas de transformación;
- Crear valor público mediante servicios que satisfagan las necesidades, expectativas y preferencias de los ciudadanos de forma equitativa, inclusiva, eficiente, transparente e innovadora;
- Avanzar hacia una estrategia omnicanal de servicios para la ciudadanía, que proponga una experiencia homogénea, inclusiva y de alta calidad;
- Respetar los valores que el Gobierno considera fundamentales y congruentes con su arquitectura de gobierno.

En el Plan de Gobierno Digital, además, se explicita que se contribuirá a la transformación digital de la siguiente manera:

- Actuando como punto de referencia central para el logro de los objetivos e iniciativas pautadas para la transformación digital del gobierno uruguayo al año 2020;
- Siendo una guía orientativa de las prioridades del gobierno en materia de aplicación de Tecnologías de la Información y el Conocimiento enfocadas en mejorar la relación entre la ciudadanía y el Estado;
- Ayudando a los organismos para que identifiquen brechas y definan sus planes de acción para aplicar las tecnologías digitales.

15/ <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/politicas-y-gestion/plan-de-gobierno-digital-uruguay-2020>

- El Plan de Gobierno Digital Uruguay 2020 se estructura a partir de las siguientes seis grandes áreas o ejes de acción:



Tal como se establece en el documento, el Plan de Gobierno Digital busca “crear valor público mediante servicios que satisfagan las necesidades, expectativas y preferencias de los ciudadanos de forma abierta, cercana, inteligente, eficiente, integrada y confiable”¹⁶.

B. Estrategia de IA nacional

a. Uruguay e Inteligencia Artificial

El Plan de Gobierno Digital Uruguay 2020 establece entre sus objetivos la implementación de servicios digitales basados en la aplicación de tecnologías emergentes como la Inteligencia Artificial (IA), entre otras. En el área de acción 2.3 “Gobierno Inteligente” se plantea el “aprovechamiento de los datos, información y conocimiento como activos de gobierno, para optimizar los servicios

públicos, brindar experiencias de servicios integrados y proactivos, fortalecer la interacción con el ciudadano y la cocreación de políticas públicas”, así como la “adopción de las tecnologías digitales (como puesta en línea de servicios, trámites o incorporación de *IoT*, entre otras), apoya la generación de grandes volúmenes de datos asociados a las interacciones entre los ciudadanos y el Estado.” En particular, cabe enfatizar el Objetivo VIII del área 2.3. “Gobierno Inteligente” del referido Plan, que propone “Desarrollar plataformas y modelos analíticos predictivos (*Big data*, *IoT*) para el diseño de servicios proactivos y de ciudades inteligentes”. A través de esta dimensión prevista en el Plan de Gobierno Digital, relativa al Gobierno Inteligente, se pretende: “fortalecer la toma de decisiones al basarlas en evidencias y mejora el desempeño y el monitoreo de resultados de las políticas públicas. Además, plantea el desarrollo de plataformas y modelos analíticos predictivos para diseñar servicios proactivos”.

16/ El documento completo se encuentra disponible en: <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/politicas-y-gestion/plan-de-gobierno-digital-uruguay-2020>

Para viabilizar esta estrategia, el Plan De Gobierno Digital plantea la “necesidad de desarrollar y fortalecer las capacidades de conocimiento a nivel tecnológico, de políticas regulatorias, de competencias y buenas prácticas para la gestión de la información”.

A pesar de que no existe una regulación normativa nacional respecto al uso de Inteligencia Artificial en general, y tampoco referencia normativa expresa sobre su aplicación en los procesos del Poder Judicial, cabe señalar que, en el marco del Plan de Gobierno Digital, se realizó una consulta pública que tuvo como objetivo definir una

Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial. Esta acción se concretó con la aprobación de la denominada Estrategia de Inteligencia Artificial para el Gobierno Digital, publicada en el año 2019. Ese documento, que no tiene valor jurídico normativo, plantea como objetivo general promover y fortalecer el uso responsable de la Inteligencia Artificial en la administración pública, identificando pilares y líneas de acción específicas.

Dentro de la Estrategia, se justifica la necesidad de contar con orientaciones que viabilicen el uso responsable de la IA:

En la actualidad, la IA tiene un potencial que permite a los gobiernos incorporar nuevas formas de análisis y uso de la información existente, al adoptar una actitud proactiva, con capacidad de anticiparse a las necesidades de las personas o de prevenir problemas. Estas habilidades fortalecen el desarrollo de las políticas públicas y consolidan un relacionamiento más cercano entre las personas y el Estado. En el contexto del Gobierno Inteligente, la IA aparece como una tecnología propicia para implementar servicios más eficientes e innovadores. Sin embargo, la IA también presenta desafíos y riesgos que es necesario considerar a la hora de desarrollar una solución basada en este tipo de tecnología. Como parte de la Política Digital de Uruguay, la implementación de IA en la Administración Pública (AP) requiere de principios generales que orienten la transformación digital del gobierno y aporten un marco para utilizarla en el ámbito público. Además, es necesaria una estrategia clara que incorpore distintas visiones y consideraciones para el desarrollo y uso responsable de esta tecnología. El propósito de este documento es plasmar dicha estrategia para que la Administración Pública use la Inteligencia Artificial en el desarrollo de servicios públicos y en la mejora de sus procesos internos.

b. Estrategia de Inteligencia Artificial para el Gobierno Digital

Como se ha mencionado, el objetivo general de esta estrategia es promover y fortalecer el uso responsable de IA en la administración pública. Para ello, se basa en los principios generales de:

- Finalidad: “La IA debe potenciar las capacidades del ser humano, complementándolas en todo lo que sea posible, apuntando a mejorar la calidad de vida de las personas, facilitando procesos y aportando valor agregado a la actividad humana”.
- Interés general:

Las soluciones basadas en IA impulsadas desde el Estado deben tender al interés general, garantizando la inclusión y la equidad. Para esto, se debe trabajar específicamente para reducir la posibilidad de sesgos no deseados en datos y modelos utilizados que puedan impactar de manera negativa en las personas o favorecer prácticas discriminatorias.

- Respeto de los Derechos Humanos: “Toda solución tecnológica que utilice IA debe respetar los Derechos Humanos, las libertades individuales y la diversidad”.
- Transparencia:

Las soluciones de IA utilizadas en el ámbito público deben ser transparentes, cumpliendo con la normativa vigente. Esta transparencia debe:

- *Poner a disposición los algoritmos y datos utilizados para el entrenamiento de la solución y su puesta en práctica, así como las pruebas y validaciones realizadas.*
- *Visibilizar explícitamente, a través de mecanismos de transparencia activa, todos aquellos procesos que utilicen IA, ya sea en la generación de servicios públicos o en el apoyo a la toma de decisiones.*

- Responsabilidad: “Las soluciones tecnológicas basadas en IA deben tener un responsable claramente identificable y que responda por las consecuencias derivadas del accionar de la solución”.
- Ética: “Cuando la aplicación y/o el desarrollo de soluciones basadas en IA presenten dilemas éticos, estos deben ser abordados y resueltos por seres humanos”.
- Valor agregado: “Las soluciones basadas en IA deberán utilizarse solamente cuando agreguen valor a un proceso. La IA no debe ser un fin en sí mismo, sino una herramienta que pueda potenciar el desarrollo del Gobierno Digital”.
- Privacidad por diseño: “Las soluciones de IA deberán contemplar, desde su diseño, la privacidad de las personas. Los principios de Protección de Datos Personales vigentes en Uruguay se consideran componentes de este documento”.

- Seguridad:

Los desarrollos de IA deben cumplir, desde su diseño, con los principios básicos de la seguridad de la información. Los lineamientos y la normativa relacionados con ciberseguridad vigentes en Uruguay que apliquen al desarrollo de IA se consideran componentes de este documento.

En este marco, se han identificado cuatro pilares que componen la estrategia, cada uno de ellos con objetivos y líneas de acción específicas:

1. Gobernanza de IA en la administración pública
 - A. OBJETIVO I: identificar el ecosistema de IA en Uruguay.
 - B. OBJETIVO II: definir un modelo de Gobernanza de IA en la administración pública.
2. Desarrollo de capacidades para la IA
 - A. OBJETIVO III: generar capacidades para el desarrollo y uso de IA en la AP.
 - B. OBJETIVO IV: generar espacios de conocimiento.
3. Uso responsable y aplicación de la IA
 - A. OBJETIVO V: generar guías técnicas para el buen uso de IA en la administración pública.
 - B. OBJETIVO VI: fomentar la transparencia de los algoritmos.
 - C. OBJETIVO VII: diseñar planes de acción específicos en sectores estratégicos.
4. Ciudadanía Digital e IA
 - A. OBJETIVO VIII: desarrollar sensibilización y confianza ciudadana.

El uso responsable de Inteligencia Artificial implica tener en cuenta, desde el diseño y hasta la implementación de cualquier aplicación que se desarrolle sobre la base de esa tecnología, las dimensiones éticas, normativas, técnicas y sociales que se explican en el documento. Asimismo, se presentan ejemplos específicos de aplicación de IA en distintos ámbitos y proyectos de diversas áreas del Estado uruguayo¹⁷.

Por último, es importante tener en cuenta que la Estrategia de Inteligencia Artificial para el Gobierno Digital reconoce como antecedente la iniciativa que los países miembros del D9 –Uruguay incluido– desarrollaron y acordaron en 2018, a través del documento “*D9 approach for responsible use of AI by Governments*” (ya referido en el presente informe, al tratar la participación de Uruguay en el grupo *Digital Nations*), en el que se establecen objetivos generales sobre la aplicación y el uso responsable de la IA por parte de los gobiernos nacionales.

17/ Para consultar el documento completo sobre Estrategia de Inteligencia Artificial para el Gobierno Digital, acceder a: <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/comunicacion/noticias/inteligencia-artificial-para-gobierno-digital-hay-estrategia>

c. Otros documentos nacionales de interés sobre Inteligencia Artificial. Guía para el estudio del Impacto Algorítmico

Como documento orientador, elaborado por el Área de Tecnologías de la Información de la AGESIC en octubre de 2020, cabe destacar el denomi-

nado “Preguntas para la evaluación del Estudio de Impacto Algorítmico (EIA)”, una guía que contempla un modelo para la realización de ese estudio y resulta aplicable a los proyectos de sistemas que utilizan aprendizaje automatizado para la toma de decisiones. En la introducción de ese documento, se explica:

La toma de decisiones basada en evidencia ha tomado importancia y popularidad en la moderna gestión de las organizaciones. Para ello, se desarrollan sistemas informáticos que automatizan buena parte del trabajo. En este sentido, los algoritmos de inteligencia artificial (IA) habilitan procesos más eficaces y eficientes, optimizando el uso de los recursos disponibles, pero el uso de estos algoritmos supone variados riesgos que se deben mitigar. El Estudio de Impacto Algorítmico (EIA) constituye una valiosa herramienta para analizar los sistemas automatizados de apoyo a la toma de decisiones. Permite identificar los aspectos importantes y resaltan aquellos que merecen mayor atención o tratamiento¹⁸.

18/ Para consultar el documento completo acceder a: <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/comunicacion/publicaciones/guia-para-estudio-impacto-algoritmico>

2.3. Actores públicos

Uruguay cuenta con un organismo especializado en materia de gobierno electrónico, que ha liderado el proceso de digitalización de los servicios ofrecidos a los ciudadanos en los últimos quince años.

Como se desarrollará más adelante, el artículo 72 de la Ley N° 17.930 creó la Agencia para el Desarrollo del Gobierno Electrónico, actualmente de-

nominada Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC). Se trata de un órgano desconcentrado de Presidencia de la República, que tiene absoluta autonomía técnica para su actuación, por lo que tendrá especial participación e incidencia a la hora de definir estrategias y acciones para la implementación de Inteligencia Artificial en toda la administración pública, inclusive en el Poder Judicial. Tiene como objetivo

central procurar la mejora de los servicios a los ciudadanos, potenciando la utilización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC). Además, tiene a su cargo la concreción en Uruguay de la sociedad de la información, haciendo foco en la inclusión digital de los ciudadanos y en el fortalecimiento de las habilidades en el uso de la tecnología.

Asimismo, se le ha encomendado planificar y coordinar proyectos de gobierno electrónico como

base para la transformación y transparencia del Estado, y desarrollar políticas de seguridad de la información, para la prevención, detección y respuesta frente a incidentes en ese campo.

Según se detalla en el sitio web de la Agencia, sus cometidos esenciales surgen del Decreto N° 184/015, del 14 de julio de 2015, que recopila las competencias atribuidas a la institución y le otorga determinados poderes jurídicos de actuación:

A lo largo de años de trabajo continuo, Agesic ha cumplido sus objetivos en diferentes etapas:

- a. 2006 – 2010. Etapa de institucionalización e implantación: creación de la institucionalidad, el marco normativo y la infraestructura de base y formación de capacidades en ciudadanía y funcionarios.*
- b. 2011 - 2015. Etapa de expansión: universalización de iniciativas y aplicación de tecnología a sectores estratégicos.*
- c. 2016 – 2020. Etapa de transformación: uso de la tecnología como motor de modelos de gestión al servicio del desarrollo sostenible y como impulsor de igualdad de oportunidades.*

Diversas normas, a lo largo de los años, fueron asignando y agregando cometidos a la Agencia, destacándose entre ellos, como cometidos sustantivos, los siguientes:

- 1.** Formular las políticas, los planes y la Estrategia Nacional de Desarrollo de Gobierno Electrónico y Gobierno Abierto;
- 2.** Colaborar en la formulación de políticas, planes y programas de desarrollo en materia de la sociedad de la información y el conocimiento;
- 3.** Asistir y asesorar a las entidades públicas, estatales y no estatales, en la formulación de planes y políticas de gobierno electrónico, así como en su ejecución, dictando las normas y regulaciones jurídicas necesarias para su cumplimiento;
- 4.** Regir la ejecución de todo lo vinculado con la implementación de planes y proyectos específicos en materia de gobierno electrónico, mediante la articulación de mecanismos tales como: fondos concursables de gobierno electrónico, fortalecimiento de capacidades en las diferentes entidades, planes directores de gobierno electrónico, entre otros;

5. Elaborar las políticas, los planes y la estrategia nacional en materia de gobernanza, integración, interoperabilidad, arquitectura empresarial de gobierno, capital humano y adquisiciones vinculadas con las TIC en las entidades públicas;
6. Dictar normas técnicas relativas a productos y servicios vinculados con TIC en las entidades públicas, así como relativas a la realización, seguimiento y evaluación de auditorías;
7. Recomendar normas y procedimientos relativos a la contratación administrativa de bienes y servicios informáticos o a su desarrollo;
8. Desarrollar planes y programas específicos vinculados con el desenvolvimiento de trámites y servicios en línea e interoperabilidad para una gestión pública moderna, eficaz y eficiente;
9. Analizar tendencias vinculadas con el avance de las TIC, su relación con aspectos jurídicos de innovación tecnológica en productos y procesos, y su impacto en las políticas, normas, estándares y procedimientos existentes o a proponer;
10. Promover y desarrollar planes y proyectos vinculados con el fortalecimiento de las relaciones entre la ciudadanía y el Estado, el acceso a la tecnología, la inclusión digital y la participación ciudadana electrónica;
11. Definir las políticas, metodologías y buenas prácticas en seguridad de la información, coadyuvando en su implementación;
12. Establecer relaciones con sus similares de otros países y con entidades nacionales e internacionales, públicas y privadas, afines a la materia de su competencia;
13. Opinar fundadamente en todos los casos en que le sea requerido;
14. Fiscalizar y auditar el cumplimiento de la normativa vigente en su área de competencia;

15. Todo lo asignado específicamente por otras leyes y decretos.

Para finalizar, se agrega que el trabajo se ha dividido en tres grandes ejes que buscan impulsar la transformación con equidad: referencia y rectoría en gobierno digital; desarrollo digital; e innovación en gobierno digital.

A partir de este desarrollo, se infiere que, a pesar de su grado de autonomía como poder del Estado, AGESIC es el organismo que intervendrá necesariamente en cualquier desarrollo de Inteligencia Artificial que se realice en el Estado, incluso en el caso del Poder Judicial.

A. Organismos públicos que participan en la gobernanza digital, con énfasis en organismos judiciales

La División de Tecnología (DITEC) del Poder Judicial ha tenido un rol protagónico en la implementación de iniciativas en materia de digitalización en el ámbito de los procesos judiciales (que se mencionarán en el Capítulo 4.A.i).

B. Mecanismos formales de coordinación interministerial y consulta multisectorial en asuntos digitales

Como se expresó *ut supra*, la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) es la dependencia de la Presidencia de la República que se encarga de la coordinación de todos los asuntos digitales del Estado, incluyendo la administración central, los organismos descentralizados y los gobiernos departamentales.

3. Gobernanza de los procesos de modernización judicial

3.1. Gobernanza judicial

A. Esquema de organización institucional del Poder Judicial.

La República Oriental del Uruguay, erigida como Estado Social y Democrático de Derecho, presenta un diseño institucional respetuoso del principio de separación de poderes y de esencia representativa, cuya organización luce consagrada en la Constitución Nacional del año 1967 –en adelante, también, la CN– y sus reformas.

La Constitución asegura que la República “es y será para siempre libre e independiente de todo poder extranjero” (art. 2 CN), delineando un Estado laico¹⁹ y de organización unitaria, sin perjuicio del reconocimiento de determinados grados de descentralización territorial (básicamente, gobiernos departamentales y, en un escalón inferior, gobiernos municipales). Adicionalmente, la norma fundamental reconoce de manera explícita que la soberanía radica en la Nación (art. 4 de la CN) y que se ha hecho opción por la forma democrática y republicana de gobierno (art. 82 CN).

Concretamente, en lo que atañe a la función de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, la solución de principio –contenida en el art. 233 CN– consiste en que la función jurisdiccional pertenece al Poder Judicial; entendiéndose por tal al sistema orgánico dentro del Estado que recibe esa denominación y que se encuentra en situación de equi-ordenación, con idéntica jerarquía que el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.

No obstante, existen también otros órganos que, sin integrar el Poder Judicial, por excepción y mediando atribución constitucional expresa, también ejercen funciones jurisdiccionales dentro de ciertos ámbitos competenciales específicos. Ese es el caso, por ejemplo, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo –en adelante, también, TCA– (arts. 307 y ss. CN), y el de la Corte Electoral –en adelante, también, CE– (arts. 322 y ss. CN), entre otros casos excepcionales.

19/ En el art. 5 de la Constitución Nacional puede leerse que “Todos los cultos religiosos son libres en el Uruguay”, y seguidamente que “el Estado no sostiene religión alguna [...]”.

- a. El TCA está encargado de la administración de la Justicia Administrativa, es decir, los procesos contencioso-anulatorios de la actividad administrativa del Estado. Conforme al tenor literal de la atribución de competencias efectuada por la Constitución Nacional (art. 309 CN):

El Tribunal de lo Contencioso-Administrativo conocerá de las demandas de nulidad de actos administrativos definitivos, cumplidos por la Administración, en el ejercicio de sus funciones, contrarios a una regla de derecho o con desviación de poder

La jurisdicción del Tribunal comprenderá también los actos administrativos definitivos emanados de los demás órganos del Estado, de los Gobiernos Departamentales, de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados.

- b. La Corte Electoral, por su parte, se encuentra abocada a la impartición de Justicia Electoral, y su parquet competencial viene dado por la previsión del art. 322 de la CN, donde expresamente se dispone que:

Habrá una Corte Electoral que tendrá las siguientes facultades, además de las que se establecen en la Sección III y las que le señale la ley:

- A) *Conocer en todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales.*
- B) *Ejercer la superintendencia directiva, correccional, consultiva y económica sobre los órganos electorales.*
- C) *Decidir en última instancia sobre todas las apelaciones y reclamos que se produzcan, y ser juez de las elecciones de todos los cargos electivos, de los actos de plebiscito y referéndum.*

- c. En lo concerniente al Poder Judicial, este tiene regulación específica en la Sección XV (arts. 233 a 261 inclusive) de la CN. El art. 233 establece que: “El Poder Judicial será ejercido por la Suprema Corte de Justicia y por los Tribunales y Juzgados, en la forma que estableciere la ley”. Por su parte, la Ley N° 15.750 (Ley Orgánica de la Judicatura y de Organización de los Tribunales), en su art. 6, dispone que: “Es jurisdicción de los tribunales la potestad pública que tienen de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en una materia determinada [...]”.

Asimismo, se establece que la Suprema Corte de Justicia (que además de la función jurisdiccional tiene asignada una función administrativa –medularmente, el ejercicio de la superintendencia administrativa y disciplinaria de los Tribunales y Juzgados–), estará compuesta por cinco miembros, para cuya designación se ha de cumplir un procedimiento particular, que exige el voto favorable de dos tercios de los componentes de la Asamblea General (Poder Legislativo).

En lo que concierne a su función jurisdiccional, la Suprema Corte de Justicia atiende causas de todas las materias en etapa de casación por infracción de norma de Derecho. Además, tiene competencia exclusiva y excluyente en determinado tipo de causas previstas especialmente, entre las que se destaca el proceso de inconstitucionalidad de las leyes. Es menester tomar en consideración que, en Uruguay, el control de constitucionalidad es de carácter concentrado y es competencia exclusiva del máximo órgano jurisdiccional; no existiendo posibilidad para los restantes Tribunales de efectuar un análisis de regularidad constitucional de las leyes en las causas en las que intervienen.

Siguiendo un orden de jerarquía funcional, por debajo de la Suprema Corte de Justicia se encuentran los Tribunales de Apelaciones, órganos de alzada compuestos por tres miembros que, con carácter general, entienden en segunda instancia y cuentan con cierto grado de especialización por materia. Debajo de los Tribunales se encuentran los Juzgados Letrados y, a continuación, los Juzgados de Paz (que, a su vez, tienen jerarquía diversa).

La Fiscalía General de la Nación –en adelante, también, la FGN– es otro actor singularmente destacado en el sistema de administración de justicia, muy especialmente en el subsistema de justicia penal. De acuerdo a la Ley N° 19.335 (que le da creación), constituye un servicio descentralizado que ejerce el Ministerio Público y Fiscal, y se encuentra dirigida por un director general, que a su vez reúne la condición de fiscal de corte y procurador general de la Nación.

Los fiscales –al igual que los jueces– son inamovibles (art. 48, Ley N° 19.483) y gozan de independencia técnica en el ejercicio de su función (art. 5); todo esto sin perjuicio del principio de unidad de acción (art. 4) que rige la actuación de los fiscales y determina que “El Ministerio Público y Fiscal es único e indivisible y cada uno de sus integrantes, en su actuación, representa a la Fiscalía General de la Nación en su conjunto [...]”.

Por disposición de la citada Ley Orgánica de la FGN (Ley N° 19.483), los cometidos de la institución son los siguientes:

- a. “Fijar, diseñar y ejecutar la política pública de investigación y persecución penal de crímenes, delitos y faltas”;
- b. “Dirigir la investigación de crímenes, delitos y faltas”;
- c. “Ejercer la titularidad de la acción penal pública en la forma prevista por la ley”;
- d. “Atender y proteger a víctimas y testigos de delitos”;
- e. “Ejercer la titularidad de la acción pública en las causas de adolescentes infractores”;

- f. “Ejercer la titularidad de la acción fiscal en las causas por infracciones aduaneras”;
- g. Promover y ejercer la acción civil en ciertos supuestos excepcionales, previstos expresamente en la legislación (medularmente, el art. 28 del Código General del Proceso –en adelante, también, CGP–);
- h. Actuar en representación de la sociedad en los asuntos de intereses difusos (art. 42, CGP).

Adicionalmente, cabe señalar que la reforma de la FGN encuentra su explicación y razón de ser en el marco de reforma procesal penal general que comenzó a transitar el país en el año 2014. El nuevo paradigma procesal, de corte acusatorio, reclamaba para el Ministerio Público y Fiscal no solamente una diversa posición institucional sino, además, la asunción de un nuevo rol. En efecto, a través de la Ley N° 19.293, del año 2014, se aprobó en Uruguay un nuevo Código del Proceso Penal –en adelante, CPP– que, luego de múltiples enmiendas y modificaciones, comenzó a regir en el mes de noviembre del año 2017.

El nuevo CPP, de esencia acusatoria y adversarial, revigorizó particularmente el rol de la Fiscalía como actor protagónico del nuevo escenario de enjuiciamiento penal, dejando atrás el régimen inquisitivo-mixto reinante en el país hasta el momento, que había sido disciplinado por el Código del Proceso Penal aprobado por Decreto, Ley N° 15.032 (año 1980), en vigor hasta el año 2017 (y aún después de ello, para las causas iniciadas con anterioridad a la vigencia del nuevo texto legal).

En el nuevo sistema procesal penal existe una marcada diferenciación de roles entre la Fiscalía

(a cargo de la investigación criminal y titular de la acción penal, que continuó siendo pública, salvo excepciones), el Imputado asistido por su defensa técnica, y el Tribunal (tercero independiente e imparcial, que dejó de tener a su cargo la investigación e instrucción criminal –pasando esta a la égida de la Fiscalía– y quedó esencialmente encargado de la custodia de los derechos fundamentales y el juzgamiento de los casos para la eventual atribución de responsabilidad penal).

Esta reforma procesal penal ha impactado muy favorablemente a la reducción de la proporción de presos sin condena, que había sido objeto de cuestionamiento a escala internacional bajo el imperio del anterior régimen de enjuiciamiento penal²⁰. Al mismo tiempo, se ha relevado que ha significado una importante reducción de la duración promedio de los procesos²¹, lo que se explicaría, en buena medida, por la incorporación de mecanismos alternativos a la resolución del conflicto penal (principalmente, el proceso abreviado), que permiten arribar a un pronunciamiento de fondo –sentencia definitiva– sin necesidad de atravesar, en todos los casos, la totalidad de las etapas del Juicio Oral de naturaleza ordinaria y plenari

20/ Para mayor profundidad sobre este punto puede verse el Informe número 86/2009, Caso 12.553 (Agosto de 2009), disponible en: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/uruguay12553.sp.htm>.

21/ Puede verse un informe estadístico elaborado por el Poder Judicial en el siguiente enlace: <https://www.poderjudicial.gub.uy/novedades/noticias-institucionales/item/6336-la-duracion-media-de-los-nuevos-procesos-penales-es-de-13-dias-en-capital-y-18-dias-en-el-interior.html>

3.2. Actores públicos en los procesos de modernización judicial

A. Organismos públicos que participan en los procesos de modernización judicial en el ámbito nacional

Ley N° 17.930, art. 72: creación de AGESIC.

La Agencia para el Desarrollo del Gobierno Electrónico, actualmente denominada Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) fue creada por la Ley de Presupuesto Nacional, como un órgano desconcentrado de la Presidencia de la República que cuenta con autonomía técnica para su actuación. Está integrada por un Consejo Directivo Honorario, encargado de diseñar las líneas generales de acción, evaluar el desempeño y resultados obtenidos y tres Consejos Asesores Honorarios: Consejo para la Sociedad de la Información; Consejo Asesor de Empresas y Consejo Asesor de Informática Pública. A esta denominación, integración y funcionamiento actual se llegó luego de sucesivas modificaciones legales a lo largo de más de quince años de existencia.

Es importante tener en cuenta que esta Agencia tendrá especial participación e incidencia a la hora de definir estrategias y acciones relativas a la implementación de Inteligencia Artificial en la administración pública, inclusive en el Poder Judicial, ya que tiene como objetivo:

[...] procurar la mejora de los servicios al ciudadano, utilizando las posibilidades que brindan las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) [...] impulsando el desarrollo de la Sociedad de la Información en el Uruguay con énfasis en la inclusión de la práctica digital de sus habitantes y el fortalecimiento de las habilidades de la sociedad en la utilización de las tecnologías. (Decreto 205/006, de 26 de junio de 2006, art. 2)

Por ello, en el capítulo correspondiente, profundizaremos sobre sus cometidos y facultades jurídicas.

B. Organismos judiciales que cumplen roles clave en la formulación de estándares tecnológicos en el Poder Judicial

En el desarrollo y aplicación de las Tecnologías de la Información y Comunicación dentro de los distintos procesos llevados a cabo en el marco de la actividad del Poder Judicial uruguayo, la División Tecnología (DITEC) del Poder Judicial ha tenido un rol protagónico en la implementación de las iniciativas de digitalización en el ámbito de los procesos judiciales (que se mencionan en el Capítulo 4.A.i).

C. Organismos judiciales que han incursionado en el desarrollo de IA

El Poder Judicial cuenta con una Base de Jurisprudencia Nacional (BJN), que permite el almacenamiento y recuperación de gran parte de la jurisprudencia del país.

En el marco del Plan de Modernización del Poder Judicial, en la década de 1990, se creó la Base de Datos “Jaime Zudáñez” (BDZ), que funcionaba mediante la red telefónica y contenía sentencias a texto completo y con fuerte valor agregado de fallos de Inconstitucionalidad y Casación dictados por la SCJ.

En el año 2008, se habilitó la Base de Jurisprudencia Nacional (BJN), que funciona directamente a través de Internet y contiene fallos de la Suprema Corte de Justicia, de los Tribunales de Apelaciones, y de varios Juzgados Letrados de Primera Instancia. Esta base de datos tiende a la sistematización de la jurisprudencia uruguayo, agrupándola en un

sistema informático que posibilita la consulta interna y externa al Poder Judicial²².

En esta línea, el Departamento de Jurisprudencia del Poder Judicial inició una prueba piloto con la Universidad de la República, Facultad de Ingeniería, tendiente a la anonimización de los fallos judiciales, para garantizar los derechos de los ciudadanos. Hasta el momento no se tiene un informe definitivo sobre los resultados que arrojó el emprendimiento.

3.3. Alianzas institucionales

A. Aliados estratégicos en proyectos sobre gobernanza digital e IA

Hasta donde ha sido posible relevar, no existen alianzas estratégicas que hayan cimentado proyectos sobre gobernanza digital o IA aplicables al sector judicial. No obstante, en los últimos tiempos, parecerían comenzar a hacerse perceptibles determinados esfuerzos concretos de organizaciones de la sociedad civil (por ej. del Colegio de Abogados de Uruguay), e incluso de la academia, para explorar senderos en esa dirección.

22/ <http://bjn.poderjudicial.gub.uy>

3.4. Gobernanza de datos judiciales

A. Normativa sobre gestión de datos judiciales

El Decreto 92/014, del 7 de abril de 2014, dispuso que los sistemas informáticos de la Administración Central de Uruguay “[...] deberán estar alojados en centros de datos seguros situados en territorio nacional, exceptuándose aquellos que no constituyan un riesgo para el organismo”. Si bien esta norma no afecta la autonomía del Poder Judicial, se ha informado que el organismo sigue las mismas directivas que la Administración Central.

El Poder Judicial cuenta con el Sistema de Gestión de Juzgados Multimateria (SGJM), distribuido por todo el país. Es una aplicación informática que permite el seguimiento de los trámites que se realizan en juzgados y tribunales, así como la sistematización, conservación y consulta de todas las actuaciones registradas en soporte digital (resoluciones, oficios, audiencias, actas de diligencias diversas, etc.), lo que aporta un alto grado de eficiencia a la gestión.

B. Unidades estadísticas

En el ámbito del Poder Judicial, la información estadística se encuentra concentrada en el Departamento de Estadística – División Planeamiento y Presupuesto, cuyo informe anual, denominado Anuario Estadístico, contiene “un análisis de la demanda de servicios de justicia e indicadores de la actividad jurisdiccional de la Suprema Corte de

Justicia, los Tribunales de Apelaciones y los Juzgados de la capital y del interior del país de todas las categorías”.

Adicionalmente, el referido Departamento participa en la elaboración y preparación de otros informes estadísticos, entre los que se encuentran: Libertades y Visitas de Cárceles –con participación de la Pro-Secretaría Letrada de la Suprema Corte de Justicia–; actividades específicas desplegadas por la Suprema Corte de Justicia; actividades específicas desplegadas por los Tribunales de Apelaciones de los diversos turnos y materias; actividades específicas desplegadas por los Juzgados Letrados de Montevideo y el interior del país; actuación del Servicio de Abogacía de la Suprema Corte de Justicia; Informe de Situación Privados de Libertad; actividad de las Defensorías Públicas de Montevideo e interior del país; y actividad de los Centros de Mediación.

Por su parte, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA) que, como se ha señalado, no integra la estructura orgánica del Poder Judicial, registra independientemente sus estadísticas, a través de sus propios servicios.

La Fiscalía General de la Nación cuenta con un Departamento de Políticas Públicas que recopila información estadística, procesa datos y emite informes, tanto internamente como para la opinión pública. Asimismo, y a efectos de contar con un contralor adicional en el manejo de la información estadística, el fiscal general de la nación, Dr. Jorge Díaz, dispuso –por Resolución 435/2018– la creación de un Consejo Honorario de Transparencia, para llevar adelante una auditoría externa sobre la materia.

Este Consejo Honorario contó con una integración de personas expertas ajenas a la institución, y tuvo entre sus cometidos esenciales: “Asesorar a la Fiscalía General de la Nación en la definición de una política de transparencia para producir y publicar información estadística de acuerdo con la normativa nacional, estándares y mejores prácticas conocidas, así como supervisar su implementación”.

Al Tribunal compete también intervenir en las contiendas que se susciten entre el Poder Ejecutivo, los Gobiernos Departamentales, los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados; y en las diferencias entre uno y otro de estos órganos.

C. Sistemas de gestión de documentos electrónicos

A diferencia de lo que ocurre con los documentos electrónicos en los demás ámbitos de actuación del Estado (en los que existen los avances y normativas específicas antes explicadas), no contamos a la fecha con un expediente judicial electrónico integral que permita implementar la modalidad electrónica en su totalidad en los procesos judiciales.

La misma situación se observa en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, organismo jurisdiccional de rango constitucional que comprende, en el ejercicio de sus funciones, demandas de nulidad de actos administrativos definitivos cumplidos por la Administración, contrarios a una regla de derecho o con desviación de poder. Asimismo, la jurisdicción comprende la revisión de actos administrativos definitivos emanados de los demás órganos del Estado, de los Gobiernos Departamentales, de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados.

4. Diagnóstico y desarrollo de capacidades

4.1. Servicios judiciales digitales

A. Grado de digitalización e informatización en los procesos judiciales

Sin perjuicio de la referencia realizada precedentemente, en cuanto a la inexistencia de un expediente judicial totalmente electrónico, se enumeran a continuación algunos avances puntuales en materia de digitalización de ciertos aspectos de los procesos judiciales:

- a) El 100 % de las sedes y oficinas están interconectadas a través de una red de datos nacional (RENAJU – Red Nacional Judicial), a través de la que se transmiten datos y se utiliza telefonía IP, con 2 **datacenters** propios en Montevideo, donde se gestiona de forma centralizada todo el almacenamiento de la información.
- b) El 100 % de las sedes jurisdiccionales cuentan con un sistema de gestión informático (SGJM – Sistema de Gestión de Juzgados Multimateria).
- c) Sistema de gestión Juzgados WEB o SGT (Sistema de Gestión de Tribunales).
- d) Más del 50 % de las sedes jurisdiccionales tienen instalado el nuevo SGJM (Sistema de Gestión de Juzgados Multimateria), un sistema de tramitación moderno de expediente electrónico. Hasta el momento, convive el expediente digital con el papel.
- e) AUDIRE, sistema de grabación de audiencias. Versión de audio que se utiliza en las sedes civiles de Montevideo, Tribunales Penales y Juzgados de Paz Departamentales a escala nacional.
- f) AUDIRE Pro, sistema de grabación de audiencias con video (OPEC), en fase piloto en Montevideo y en fase de despliegue a sedes penales de todo el país.
- g) Solución propia para la toma de declaraciones de testigos protegidos o intimidados, basada en AUDIRE. Toma de declaración remota con voz distorsionada.



- h) Agenda Web para trámites en todas las oficinas del país²³.
- i) Consulta web pública de expedientes²⁴.
- j) App para dispositivos móviles (celulares/tablets) que realiza un seguimiento de expedientes. Notifica cuando se registra un movimiento, sin necesidad de entrar a consultar frecuentemente.
- k) Ventanilla Judicial; brinda la posibilidad de realizar un seguimiento detallado de expedientes electrónicos gestionados por el SGJM, incluyendo los audios de AUDIRE²⁵.
- l) Base de Jurisprudencia Nacional pública y disponible²⁶.
- m) Sistema de Notificaciones Electrónicas (NEJ)²⁷.
- n) Interoperabilidad telemática con la Fiscalía General de la Nación para las comunicaciones vinculadas al CPP 2017.
- o) Órdenes de allanamiento y detención 100 % electrónicas. La Fiscalía las solicita por sistema, el Poder Judicial las aprueba o rechaza por sistema y se comunica, también por sistema, al Ministerio del Interior.
- p) Sistema de Distribución de Asuntos (SIDE) en ORDA. Pre-ingreso web de expedientes²⁸.
- q) Desarrollo de modelo de Oficio (documento digital) para realizar la comunicación de ingreso al Registro Nacional de Violadores y Abusadores Sexuales.

23/ <http://comunicaciones.poderjudicial.gub.uy>

24/ <http://www.expedientes.poderjudicial.gub.uy>

25/ <https://ventanilla.poderjudicial.gub.uy>

26/ <http://bjn.poderjudicial.gub.uy>

27/ <http://comunicaciones.poderjudicial.gub.uy>

28/ <https://www.poderjudicial.gub.uy/tramites/sgt-preingreso.html>

B. Un caso de éxito en el Poder Judicial: las comunicaciones electrónicas judiciales.

Uruguay ha implementado desde hace años en su Poder Judicial un mecanismo de comunicaciones electrónicas con los particulares, que se cumple mediante el envío de correos electrónicos y comprende tanto las notificaciones como las intimaciones judiciales.

Si bien el mecanismo resultó novedoso para el Poder Judicial, no fue así en el ámbito de la administración pública en general, pues ya una ley del año 1996 (Ley N° 16.736, del 5 de enero de 1996, en su art. 696) posibilitó que los trámites y actos administrativos se notificaran por correo electrónico u otros medios informáticos o telemáticos.

El éxito de una oficina judicial moderna dependerá del grado de tecnificación con que se la dote. Diversos autores coinciden en la necesidad de informatizar la gestión judicial y tender, al igual que en el resto de la administración pública, a una gestión “despapelizada”.

Luego del retorno del país a la democracia a mediados de la década de los ochenta, Uruguay desarrolló un Proyecto de Modernización del Poder Judicial, con financiamiento de la Agencia Interamericana de Desarrollo (AID) y del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Dentro del proyecto, se trazó un Plan de Informatización, con el fin de establecer una política coherente para los diversos procesos jurisdiccionales, y se comenzaron a incorporar nuevas tecnologías en las Sedes Judiciales en el año 1993. En el marco

de ese Plan, se desarrolló un Sistema de Gestión de Juzgados para automatizar las diversas tareas de las Sedes Judiciales; se creó la Oficina de Recepción y Distribución de Asuntos (Acordada de la SCJ N° 7.118 del 18 de noviembre de 1991) con el objetivo de distribuir las nuevas causas que se presentan; se implementó, dentro de la Informática Registral, un sistema informático para el Registro Nacional de Antecedentes Penales del Instituto Técnico Forense; y por último, en el ámbito de la Informática Documental, se creó una base de datos jurisprudencial para los fallos de la Suprema Corte de Justicia, que cuenta con fuerte valor agregado jurídico (Bello, Dufau y Martínez, s/d).

En la misma línea, se implementó el Programa de Fortalecimiento del Sistema Judicial Uruguayo para el buen funcionamiento de los servicios judiciales, mejorando la calidad y productividad de los servicios administrativos, con el fin de fortalecer la gestión de la SCJ y disminuir el plazo de tramitación de los expedientes judiciales²⁹.

A pesar de los esfuerzos realizados, es notorio el retraso que aún presenta el Poder Judicial en relación al resto de la administración pública. Los principales escollos lo constituyen la precariedad presupuestal endémica para este Poder del Estado y, fundamentalmente, la reticencia de los operadores internos a la implementación de los adelantos tecnológicos, especialmente por parte de los principales protagonistas: los magistrados. Sin embargo, como veremos, existen numerosos avances en este sentido.

29/ www.poderjudicial.gub.uy

El Código General del Proceso (Título VI, De la Actividad Procesal, Sección III, De las Comunicaciones Procesales) en su art. 76 y siguientes, establece la forma en que deben cumplirse las comunicaciones en todo proceso judicial. Si bien la “función de información” de los actos procesales a todos los interesados aparece, en una primera instancia, como secundaria, resulta imprescindible para la correcta tramitación del proceso, ya que de ella dependerá, en gran parte, el cumplimiento de las garantías legales y constitucionales con que cuentan las partes y los demás involucrados.

El art. 76 sienta el “principio de notificación”, indicando que todas las actuaciones judiciales, salvo disposición contraria expresa, deben ser inmediatamente notificadas a todos los interesados. Las notificaciones deberán practicarse en la oficina, excepto aquellas que necesariamente deban cumplirse en el domicilio del interesado: para esos casos, se enumeran las distintas formas de notificación posibles (por la oficina central de notificaciones, por correo, por telegrama, por acta notarial, por la policía, por tribunal comisionado o por el medio idóneo que habilite la Suprema Corte de Justicia). También se establece, en el art. 89, la notificación por edictos para aquellos casos en que se deba notificar a una persona indeterminada o cuyo domicilio sea desconocido, mediante la publicación en el Diario Oficial y otro periódico de la localidad durante diez días hábiles continuos. Si bien el Código General del Proceso establece a texto expreso, en su artículo 79, que la notificación debe practicarse hacia la persona a quien va dirigida, también prevé que de no encontrarse el interesado “[...] la diligencia se entenderá con su

cónyuge, hijos mayores de edad, persona de servicio o habitante de la casa”, y agrega que: “A falta de ellos, se dejará cedulón en lugar visible, del modo que mejor asegure su recepción por el interesado, dejándose constancia de la diligencia que suscribirá el funcionario comisionado” (Código General del Proceso; ART. 79. Notificación en el domicilio). Tanto la notificación en la oficina como a domicilio pueden ser realizadas utilizando herramientas informáticas.

Como se mencionó previamente, el 26 de diciembre de 2007 el Parlamento Nacional, a iniciativa de la Suprema Corte de Justicia (según la facultad que le otorga el art. 240 de la Constitución de la República), sancionó la Ley N° 18.237, por medio de la que se autorizó el uso del expediente electrónico, los documentos electrónicos y la firma electrónica y digital. Asimismo, posibilitó las comunicaciones electrónicas y el domicilio electrónico constituido en todos los procesos judiciales y administrativos que se tramitan ante el Poder Judicial. Esta norma tiene un solo artículo que prevé:

Autorízase el uso de expediente electrónico, de documento electrónico, de clave informática simple, de firma electrónica, de firma digital, de comunicaciones electrónicas y de domicilio electrónico constituido, en todos los procesos judiciales y administrativos que se tramitan ante el Poder Judicial, con idéntica eficacia jurídica y valor probatorio que sus equivalentes convencionales. Facúltase a la Suprema Corte de Justicia para reglamentar su uso y disponer su gradual implantación.

Como explica Ivonne Carrión (s/d), esta ley:

[...] creó el marco necesario para la implantación de un nuevo modelo de gestión de tribunales y oficinas de apoyo, que tiene al expediente electrónico como uno de los objetivos, y consecuentemente la incorporación de las actuaciones electrónicas, la utilización de la firma digital y la constitución de domicilio electrónico.

A los efectos de dar cumplimiento a la norma, la Suprema Corte de Justicia procedió a reglamentar el uso del domicilio electrónico. Así, el 17 de septiembre de 2008, dictó la Acordada S.C.J. N° 7.637, en la que se establece que:

[...] dentro del proceso de cambio y modernización en la prestación del servicio de justicia, que en el marco del Programa de Fortalecimiento del Sistema Judicial Uruguayo se viene desarrollando, la Suprema Corte de Justicia, en uso de la iniciativa legislativa que le otorga el art. 240 de la Constitución de la República, impulsó la sanción de la Ley N° 18.237, por la que se autoriza el uso de domicilio electrónico constituido en todos los procesos judiciales y administrativos que se tramitan ante el Poder Judicial, con idéntica eficacia y valor probatorio que su equivalente convencional [...] que procederá a reglamentar el uso del domicilio electrónico constituido y su gradual implantación [...] distinguiendo la notificación de las providencias y resoluciones registradas en el sistema de gestión que se deban notificar ya sea solas o acompañadas de documentos electrónicos (emanados del propio sistema de gestión), de aquellas que deben ser acompañadas de documentos en soporte papel.

La norma reglamentaria fue complementada –y ampliada– por la Acordada S.C.J. N° 7.644, del 20 de febrero de 2009, que autorizó la realización de las intimaciones judiciales por medios electrónicos, siendo comprendidas dentro del concepto más amplio de comunicaciones judiciales, e incluidas, por lo tanto, en lo dispuesto por la Ley N° 18.237.

Ambas Acordadas originaron una serie de dudas en los usuarios –internos y externos al Poder Judicial–, por lo que se dictó la Acordada S.C.J. N° 7648, del 20 de abril de 2009, “[...] a los efectos de la correcta aplicación de los sistemas de notificaciones e intimaciones electrónicas”, realizándose una serie de precisiones al respecto.

Desde la vigencia de la Acordada S.C.J. N° 7.637, la constitución de un domicilio electrónico resulta preceptiva para cualquier persona física o jurídica que tramite un asunto judicial o administrativo ante el Poder Judicial. Cabe considerar que esta posibilidad de constitución de un domicilio electrónico en el Poder Judicial es obligatoria para quienes tramiten asuntos ante la Justicia, pero no está limitada exclusivamente a ellos. En efecto, en el numeral 10 establece que se “otorgará a todo interesado”; y con la sanción de la segunda Acordada reglamentaria de la Ley (relativa a intimaciones judiciales), se prevé que las personas –físicas o jurídicas– pueden tener su domicilio electrónico aún antes de tramitar asuntos judiciales o administrativos ante el Poder Judicial.

En este contexto, también se ha instalado un sistema de correo electrónico en el Poder Judicial, que es exclusivo para las notificaciones electrónicas. El servicio es administrado por el Programa de Fortalecimiento del Sistema Judicial Uruguayo, a través de la Unidad de Administración de Notificaciones Electrónicas (UANE), y se considera como el único medio admitido para dar cumplimiento a las notificaciones. El servicio está limitado únicamente a la recepción por parte del titular de la cuenta de las comunicaciones de aquello que remita la Justicia, ya que las cuentas de correo no están habilitadas para responder, enviar o reenviar los correos (nums. 2 y 3). Es decir, el uso de la cuenta es unidireccional: solo se reciben correos electrónicos provenientes del Poder Judicial. El usuario, como titular de la cuenta, debe suscribir un contrato con el Poder Judicial por el que se convierte en el único responsable del uso que realice de la identificación que se le concede, entregándosele un código de usuario y una contraseña que le permitirá utilizar la cuenta (num. 10).

Los nums. 5 y 6 determinan la forma en que se practican las notificaciones según se trate de providencias que solo contienen documentos electrónicos, o si deben ir acompañadas de documentos en soportes físicos. El num. 5 prevé que “todas las notificaciones de providencias, resoluciones y sentencias registradas en medio electrónico [...] (solas o acompañadas de documentos emitidos en el mismo medio) se realizarán en el domicilio electrónico”; y agrega que, en ese caso, “La notificación se considerará realizada cuando esté disponible en la casilla de destino”. Ese es el principio general en caso de que los documentos a notificar (provi-

dencias y otros documentos) sean exclusivamente informáticos. Sin importar que la providencia vaya sola o acompañada de documentación en el mismo soporte, debe realizarse en el domicilio electrónico y en todos los casos se considera notificada desde que el correo está a disposición del notificado en su casilla. Si bien la Acordada no lo establece, este mecanismo también está pensado para las notificaciones que van acompañadas de otros documentos informáticos emitidos por el sistema del propio Poder Judicial (ese será el caso de las actuaciones que pueda realizar el Actuario o el Alguacil, por ejemplo, en las que se confeccionan informes o constancias en el propio sistema de la Sede).

En el numeral siguiente (num. 6) se detalla el procedimiento y cómputo de plazos que se aplicará en caso de que la notificación de la providencia vaya “acompañada de documentos emitidos en soporte papel”. En esos casos, se incluye en el correo electrónico una constancia de que “en la Sede quedan a disposición del interesado las copias de la actuación respectiva” y la notificación se computa desde que el notificado retire las correspondientes copias o, a más tardar, desde el tercer día hábil “a contar del siguiente a aquel en que estuviere disponible la comunicación electrónica en la casilla del interesado”. Esta solución está en línea con el art. 84 del CGP, que prevé la carga de concurrir al Tribunal para interesarse de las actuaciones.

Como se mencionó, este servicio es administrado por la Unidad de Administración de Notificaciones Electrónicas (UANE), que se crea y se regula en el

numeral III de la Acordada S.C.J. N° 7.637, num. 7 y siguientes. La norma se aboca, en el num. 9, a establecer los Cometidos de la UANE. Si bien se limitan a concretar su carácter operativo, resulta conveniente detenerse en el análisis de algunos de ellos. Los numerales 9.3 y 9.5, por ejemplo, le asignan el cometido de administración de las cuentas y seguridad informática (integridad y calidad de las notificaciones). El numeral 9.6 le impone informar sobre las “indisponibilidades” (debió decirse “interrupciones”) del servicio a las correspondientes Sedes y –eventualmente– a la Suprema Corte de Justicia, en el caso de que la interrupción (se hace referencia aquí a “inhabilitación”) supere las 24 hrs., a los efectos de que el máximo jerarca del servicio defina cómo deberán computarse los plazos afectados.

Además, la UANE incluye dentro de sus cometidos: “Guardar un historial de todas las comunicaciones emitidas por esos medios a fin de dirimir cualquier duda o conflicto en el momento que fuere necesario” (numeral 9.9).

Por último, se incluye en esta Acordada un num. 13, referente a la “Depuración inicial del Servidor”, en el que se advierte que “los correos se depurarán periódicamente del servidor, eliminándose aquellos que se encuentren en la casilla por un plazo mayor al del período de antigüedad que se estableciera”.

Por su parte, la Acordada S.C.J. N° 7.644, del 20 de febrero de 2009, amplió el alcance de la Acordada S.C.J. N° 7.637 y autorizó la realización de intimaciones judiciales por medios electrónicos. Apar-tándose de lo que la ortodoxia jurídica indicaba en

cuanto a no incluir definiciones en el articulado de las normas, la Acordada definió al domicilio electrónico judicial como “la dirección de correo electrónico correspondiente a la casilla de correo electrónico que otorga el Poder Judicial dentro de su propio servidor”. Las intimaciones electrónicas se cumplen con distintos sujetos vinculados al proceso, aún antes de que este se formalice, según se establece en varios literales del num. 2. Se prevé que se pueda intimar a “las partes en un proceso en trámite”; a los demás “sujetos vinculados al proceso” y a los “auxiliares de la justicia que estén interviniendo en el proceso” (literales b, c y d) Por último, el literal (e) posibilita que los Alguaciles, en el marco de las facultades que le confiere el art. 132 de la Ley N° 15.750, realicen intimaciones de pago, protestas de daños y perjuicios, o los actos para comprobar la mora del deudor, cuando se denuncie como dirección del destinatario la casilla electrónica del Poder Judicial.

En este marco, los Alguaciles fueron dotados de firma digital, para poder cumplir las diligencias electrónicas a su cargo. Así, los documentos electrónicos firmados por ellos, al tener idéntica validez y eficacia que los similares en papel, adquieren el carácter de documentos públicos, con todas las consecuencias que de ello se derivan.

Por último, cabe destacar que el num. 4 literal (e) prevé que los Alguaciles “deberán llevar un registro electrónico de las diligencias [...] que les fueran cometidas o solicitadas”.

En consecuencia de lo expuesto, cabe concluir que la implementación de un sistema de comunicaciones electrónicas por parte del Poder Judicial

constituyó, en su momento, un verdadero acierto y un avance importante en el sistema de Justicia nacional. Este mecanismo profundizó el uso de las Tecnologías de la Información y el Conocimiento y constituyó un hito en el proceso de informatización del Poder Judicial. Además, supuso una mejora en la eficiencia, eficacia y celeridad en los procesos, pues redujo los tiempos de las notificaciones y los costos del proceso. La implementación por parte de la UANE de los mecanismos de seguridad informática y la capacitación de los funcionarios resultaron fundamentales para el éxito y la credibilidad en el sistema.

Los nuevos desarrollos que se propongan en base a tecnologías más modernas (Inteligencia Artificial, *Blockchain*, etc.) deberán enfrentar los mismos desafíos que se presentaron en aquella oportunidad: adecuación al marco jurídico, uso in-

tensivo de tecnología, capacitación de los empleados y respeto a los derechos de todos (justiciables, magistrados y funcionarios).

C. ¿En qué procesos o instancias judiciales del país existen propuestas o iniciativas para incluir sistemas basados en IA?

Como se explicó anteriormente, el Departamento de Jurisprudencia del Poder Judicial inició una prueba piloto con la Universidad de la República, Facultad de Ingeniería, tendiente a la anonimización de los fallos judiciales contenidos en la Base de Jurisprudencia Nacional (BJN) para garantizar los derechos de los ciudadanos. Hasta el momento, no se cuenta con un informe definitivo sobre los resultados que arrojó el emprendimiento.

5. Condiciones para el despliegue de IA en el ámbito judicial

El uso de tecnologías en el ámbito de las instituciones y las actividades del Poder Judicial puede tener distintas finalidades; entre ellas, se destacan: a) introducción, tratamiento, actualización y recuperación de documentos jurídicos en sentido amplio (legislación, doctrina y jurisprudencia) y de forma automatizada –lo que se conoce como Informática Jurídica Documental–; b) mejora de la gestión de los procesos judiciales mediante su sistematización y optimización a través del uso de herramientas informáticas –lo que se conoce como Informática Jurídica de Gestión–; y c) apoyo en el análisis y toma de decisiones por parte de los magistrados, pudiendo llegar, incluso, a la redacción automatizada de fallos –lo que es llamado Informática Jurídica Decisional–.

La automatización, digitalización e informatización de los procesos judiciales (esto es, la incorporación del uso de la tecnología como herramienta estratégica tendiente a lograr la prestación más eficiente de los servicios de justicia) forman parte, en países como Uruguay, de la estrategia nacional en materia de desarrollo del gobierno electrónico, que aplicado al sector de la justicia se conoce como e-justicia.

El estado actual de desarrollo de la aplicación de diversas herramientas tecnológicas a distintos procesos y actividades propios del Poder Judicial le permite al país contar con apoyos tecnológicos en materia de la gestión judicial, como ser, entre otros, la Red Nacional de Justicia (RENAJU), que interconecta el 100 % de las sedes y oficinas a través de una red de datos nacional; el Sistema de Gestión informático (SGJM –Sistema de Gestión de Juzgados Multimateria–, SGJWEB –Sistema de Gestión Juzgados WEB– o SGT –Sistema de Gestión de Tribunales–) aplicable a 100 % de las sedes jurisdiccionales. Más del 50 % de esas sedes utilizan: el nuevo SGJM (Sistema de Gestión de Juzgados Multimateria), un sistema moderno de tramitación de expediente electrónico; agenda web para agendar trámites en todas las oficinas del país; consulta web pública de expedientes; ventanilla judicial que posibilita realizar un seguimiento detallado de expedientes electrónicos; Sistema de Notificaciones Electrónicas; App para dispositivos móviles (celulares/tablets) para seguimiento de expedientes; Sistema de



Distribución de Asuntos (SIDE) en el pre-ingreso web de expedientes; elementos de interoperabilidad; información estadística actualizada (Anuario Estadístico del Poder Judicial); Base de Jurisprudencia Nacional pública online; entre otras.

La implementación del uso de las TIC en el Poder Judicial de Uruguay constituye una reforma necesaria tendiente a modernizar el funcionamiento del sistema de justicia y a satisfacer las necesidades actuales de los ciudadanos de un mejor acceso a la información y a los servicios. En ese sentido, es el punto de partida para la futura introducción de técnicas vinculadas a los desarrollos de Inteligencia Artificial en este ámbito.

El desafío que presentan los desarrollos tecnológicos de Inteligencia Artificial, a diferencia de las herramientas que se han mencionado (que tienen por objetivo la automatización y digitalización de datos y documentos), es que, al ser utilizados en procesos de toma de decisiones judiciales, surge la preocupación legítima de que se realicen respetando los derechos humanos, la ética y los estándares universales recomendados para su generación. Para su aplicación como herramienta de asistencia en los procesos investigativos y de adopción de resoluciones, se debe estar en condiciones de asegurar la equidad, la no discriminación, la transparencia y la responsabilidad en la toma de decisiones judiciales, a fin de no afectar el adecuado funcionamiento del sistema de administración de justicia y la adecuada protección de los derechos humanos de los ciudadanos.

Desde hace aproximadamente 30 años, los procesos judiciales se han visto impactados por las

TIC, que contribuyeron a obtener más información, transparencia y eficiencia en la gestión, facilitando el acceso a la justicia por parte de la ciudadanía. Ahora, el avance hacia el uso de la Inteligencia Artificial en el funcionamiento del sistema judicial plantea interrogantes relevantes sobre la forma que adoptarán las decisiones o fallos judiciales. En efecto, la aplicación de los programas y algoritmos basados en IA, cuya tecnología se apoya en el proceso denominado *machine learning*, autoaprendizaje o aprendizaje automático –desarrollado mediante el procesamiento automatizado de datos o datos de entrenamiento–, debería permitir, de la forma más precisa posible, predecir soluciones o resoluciones de nuevos casos sobre la base del análisis estadístico de las soluciones aplicadas anteriormente por los jueces en casos similares. Asimismo, estos desarrollos deberían brindar información sobre la forma en que el algoritmo realiza el procesamiento o análisis de los datos, es decir, otorgar acceso a la información vinculada a su funcionamiento. Finalmente, es necesario que estos sistemas cuenten con mecanismos de control y verificación que minimicen la existencia de sesgos en la decisión del caso.

Los efectos positivos y beneficios esperados de la aplicación de la tecnología basada en Inteligencia Artificial a los procedimientos judiciales solo podrán asegurarse en la medida en que se pueda lograr transparencia y contralor sobre su funcionamiento, de modo de garantizar la protección de los derechos humanos; para ello, se impone la adhesión a procedimientos que aseguren el cumplimiento de los principios éticos y legales que deben guiar la función del sistema judicial. En ese sen-

tido, resulta muy recomendable que los desarrollos tecnológicos se lleven adelante tomando como referencia las regulaciones o recomendaciones existentes a escala mundial en materia de valores o ética aplicada a la Inteligencia Artificial.

Todo desarrollo de Inteligencia Artificial debería poder justificar el cumplimiento de normativas, como ser, por ejemplo, el Marco de los aspectos éticos de la Inteligencia Artificial, la robótica y las tecnologías conexas, aprobado por la Comisión de Asuntos Jurídicos, Resolución del Parlamento Europeo del 20 de octubre de 2020, que especifica recomendaciones destinadas a la Comisión sobre los aspectos éticos de la Inteligencia Artificial, la robótica y las tecnologías conexas. Además, particularmente en relación con su aplicación al sistema de justicia, es importante la adhesión a los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial y a los procedimientos para su aplicación efectiva, que operan como directrices para asegurar una integridad de la judicatura mundial inobjetable. Los Principios de Bangalore han recibido una creciente aceptación por parte de los diferentes sectores de la judicatura mundial y de los organismos internacionales interesados en la integridad del proceso judicial; como resultado son percibidos, cada vez más, como un documento que todas las judicaturas y sistemas jurídicos pueden aceptar sin reservas. Fueron aprobados por unanimidad el 29 de abril de 2003, por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, a través de la Resolución 2003/43, que señaló esos principios “a la atención de los Estados Miembros, los órganos de las Naciones Unidas y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, para su consideración” e invitó:

[...] a los Estados Miembros a que, de conformidad con sus ordenamientos jurídicos internos, al examinar o elaborar normas con respecto a la conducta profesional y ética de los miembros de la judicatura, tomen en consideración los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial.

En julio de 2006, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas aprobó una resolución en la que reconoció que los Principios de Bangalore constituían un nuevo desarrollo complementario de los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura, aprobados en 1985 por las Naciones Unidas, e invitó a los Estados a que alentaran a sus judicaturas a tomarlos en consideración al examinar o elaborar normas con respecto a la conducta de sus miembros.

En conclusión, cualquier desarrollo de IA aplicada a los procedimientos de toma de decisiones por parte de los distintos actores del sistema judicial deberá resistir el análisis de satisfacción de los marcos regulatorios y las recomendaciones internacionales o locales existentes, de modo que pueda justificarse su aplicación sin desmedro de la integridad del referido sistema y de la función jurisdiccional, en protección de los derechos de los ciudadanos a los que la tecnología pretende beneficiar.

6. Consideraciones finales

En el área de gestión, la incorporación de IA puede aportar a la optimización de los procesos, reduciendo los costos en tiempo y recursos necesarios para la correcta ejecución de las tareas. Este avance en materia de eficiencia permitiría redistribuir las cargas de trabajo de los operadores judiciales, pudiendo destinar los recursos humanos de alta especialización al abordaje y resolución de casos de mayor complejidad que no resulten fácilmente estandarizables.

Asimismo, la incorporación de IA puede constituir un apoyo útil para los tomadores de decisión (por ej. jueces, fiscales, etc.) en el proceso de análisis de casos, clasificación y resolución de antecedentes jurisprudenciales aplicables. Así, la inclusión de programas de IA que logren resolver conflictos en el área decisional (al menos los suscitados en determinadas materias, de escasa cuantía, de baja sofisticación técnica o altamente repetitivos) reduciría los costos y tiempos del proceso, facilitando a su vez un mayor acceso a la Justicia.

Una correcta implementación de mecanismos de IA podría, además, redundar en mayores índices de predictibilidad y previsibilidad de las decisiones jurisdiccionales, lo que robustecería la certeza y seguridad jurídicas. Es posible, adicionalmente, que un sistema de tales características logre un mayor grado de confianza ciudadana.

Dentro de los desafíos clave del sistema judicial que podrían ser morigerados a través del recurso de IA, se encuentran la excesiva duración de los procesos judiciales; la incertidumbre o imprevisibilidad de los resultados; la insuficiente motivación de las decisiones y de la selección de las razones amparadas; y el costo que supone el acceso a la Justicia.

En el estadio actual de avance de incorporación de IA al sistema de justicia, el objetivo de lograr una optimización de los procesos existentes supone un propósito deseable y más fácilmente realizable en esta primera etapa. No obstante, es dable imaginar que esto puede constituir el hito inicial para la introducción de cambios más sustantivos y profundos en la administración de Justicia.

Actualmente, el debate público sobre la IA aplicada al sistema judicial resulta aún muy incipiente en Uruguay, limitándose a un grado muy primario de discusión en el ámbito académico. Adicionalmente, no se releva que la incorporación de IA constituya una preocupación prioritaria para la opinión pública, ni entre los principales operadores del sistema judicial uruguayo. Tampoco existen antecedentes de iniciativas legislativas nacionales tendientes a regular la IA.

Al amparo de lo que se ha argumentado, y colocando el foco de atención en los diversos grados de desarrollo tecnológico y de apertura a la incorporación de nuevas tecnologías constatados en las distintas áreas de actuación pública, esa circunstancia –el disímil grado de recepción tecnológica en el Estado uruguayo– parece constituir el hallazgo fundamental de este estudio.

En efecto, Uruguay parece estar ante un progreso o recepción tecnológica a dos velocidades, con determinados sectores del Estado a cargo de poderes y órganos ejecutores razonablemente receptivos a las nuevas tecnologías y medianamente ágiles en su detección e incorporación (o al menos, en su intento de hacerlo), que coexisten con otras áreas y funciones del Estado (entre ellas, particularmente la jurisdiccional), en las que esos avances no se producen, o bien lo hacen de un modo particularmente cauto y sensiblemente más pausado.

La detección de las razones, causas o motivos que dan explicación a este fenómeno (que *a priori* podría obedecer, en mayor o menor medida, a diversos factores), aunque es un tema relevante, excede las fronteras de esta investigación, por lo que amerita una ulterior exploración.

7. Bibliografía

Carrión, Ivonne (s/d). Revista del Colegio de Abogados, N° 160.

Bello, Dufau y Martínez (s/d). "Un Sistema Judicial de Información Jurídica". Ponencia del VI Congreso Iberoamericano de Derecho e Informática.

