

# EVALUACIÓN DE LA PREPARACIÓN DEL SISTEMA JUDICIAL PARA LA ADOPCIÓN DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL

GONZALO BUSTOS FRATI  
BRUNO GORGONE

*caso*

# ARGENTINA

*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

*Descargo de responsabilidad sobre el informe del caso argentino: versión actualizada al 30/9/2021*

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.

## AGRADECIMIENTOS

---

Expresamos nuestro agradecimiento a los profesionales que se presentan a continuación, por su predisposición al diálogo y por brindarnos información de utilidad para la elaboración de este documento:

- Valeria Quiroga, titular de la Oficina de Estadísticas Judiciales del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA).
- Mario Adaro, ministro de la Suprema Corte de Justicia de Mendoza; coordinador del Instituto Federal de Innovación, Tecnología y Justicia de las Provincias Argentinas y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de la Junta Federal de Jueces.
- Pablo Casas (y equipo), titular del Juzgado Penal, Contravencional y de Faltas n°10 de la Ciudad de Buenos Aires.
- Julián Palumbo, Secretario de Cámara en el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires y Titular del Área Innovación e Inteligencia Artificial.
- Juan Corvalán, fiscal adjunto del Ministerio Público Fiscal de CABA y titular del Laboratorio de Inteligencia Artificial (IALAB) de la Universidad de Buenos Aires.
- Horacio Granero, catedrático y presidente de Albremática S.A.
- Sandra Elena, consultora y coordinadora del Programa Justicia Abierta del Ministerio de Justicia de la Nación (2016-actualidad).
- María Lorena Tula del Moral, titular del Juzgado Penal, Contravencional y de Faltas n°13 de la Ciudad de Buenos Aires.
- Héctor Chayer, académico, coordinador del Programa Justicia 2020 del Ministerio de Justicia de la Nación durante la presidencia de Mauricio Macri.
- Alberto Spezzi, subsecretario de Tecnología Informática de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (SCBA).

- Gabriela Benedicto, titular de la Dirección General de Estadísticas e Indicadores Judiciales de la Provincia de Chubut.
- Carlos Cuocco y Nicolas Doallo, Directorio de Cambá Cooperativa de tecnología.
- Gustavo Pérez Villar, prosecretario de la Subsecretaría de Tecnología Informática de la SCBA.
- Micaela Mantegna, investigadora argentina afiliada al Berkman Klein Center, docente en cursos sobre Derecho e IA en UDESA, integrante del Machine Intelligence Lab del CETyS-UDESA y funcionaria del Juzgado Federal de Primera Instancia de la Seguridad Social n°9 de CABA.

Asimismo, agradecemos los generosos aportes de quienes, por motivos institucionales, optaron por permanecer anónimos.

En segundo lugar, agradecemos la contribución de todos los miembros del proyecto CETyS-Tinker, en especial durante los talleres de abril de 2020, en los que recibimos observaciones sumamente valiosas que permitieron mejorar diversos elementos de nuestro primer borrador.

Finalmente, agradecemos a lxs participantes del taller con expertos y autoridades, celebrado el 1 de julio de 2021 de forma remota.



# CONTENIDOS

---

Prólogo: Evaluación de la preparación de los poderes judiciales para incorporar IA: introducción general a los casos nacionales .....	8
Introducción .....	12
1. Mapeo general del caso en índices de referencia .....	15
1.1. Preparación para la IA en el nivel gubernamental .....	16
1.2. Servicios públicos digitales .....	18
1.3. Gobernanza de datos públicos .....	19
1.4. Redes e Innovación .....	20
1.5. Desarrollo informacional.....	21
2. Normativa, estrategias y estándares relativos a IA.....	22
2.1. Normativa nacional .....	24
2.1.1. Normativa relativa a IA .....	24
2.1.2. Tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional .....	25
2.2. Estrategias nacionales .....	26
2.2.1. Estrategia digital nacional .....	27
2.2.2. Estrategia de IA nacional .....	27
2.3. Estándares internacionales.....	28
2.3.1. Adecuación al RGDP .....	28
2.3.2. Suscripción a principios IA de la OCDE.....	28
3.1. Gobernanza judicial.....	30
3.1.1. Esquema de organización institucional del Poder Judicial.....	30
3.2. Gobernanza de datos judiciales .....	31
3.2.1. Normativa sobre gestión de datos judiciales .....	31
3.2.2. Unidades estadísticas.....	32
3.2.3. La gobernanza de datos judiciales en clave federal.....	33

3.3. Actores públicos en los procesos de modernización judicial .....	34
3.3.1. Organismos públicos que efectivamente participan en procesos de modernización judicial asociados a la IA .....	35
3.3.2. Otros organismos públicos con interés en los procesos de modernización judicial en el nivel nacional: .....	36
3.3.3. Otros organismos públicos con interés en los procesos de modernización judicial en el nivel subnacional: .....	37
3.4. Alianzas institucionales y redes .....	37
3.4.1. Alianzas en proyectos sobre IA .....	37
3.5. Debate público sobre IA en el sector judicial.....	38
4. Diagnóstico de capacidades para la adopción de IA .....	39
4.1. Servicios judiciales digitales .....	40
4.1.1. Grado de digitalización en los procesos judiciales .....	40
4.1.2. Inter-operabilidad .....	42
4.2. Habilidades, entrenamiento y educación para la IA.....	44
4.3. Recursos institucionales y materiales.....	45
5. Condiciones existentes para un uso efectivo y adecuado de IA en el ámbito judicial argentino.....	47
5.1. Punto de partida: IA efectivamente desplegada en la justicia .....	49
5.1.1. Anonimización inteligente .....	50
5.1.2. Prometea .....	52
5.2.1. Riesgos asociados al uso de IA según el Plan Nacional 2019 .....	53
5.2.2. Riesgos asociados al uso de IA en el Poder Judicial .....	54
5.3. Principios y lineamientos éticos.....	56
5.3.1. Principios asociados al uso de IA según el Plan Nacional 2019 .....	56
5.3.2. Elementos axiológicos en otros instrumentos normativos.....	58
5.3.3. Principios asociados al uso de IA en el Poder Judicial .....	59
5.4. Métricas.....	61
5.5. Responsabilidad y auditoría .....	64

6. IA como oportunidad (y riesgo) para el sector judicial .....	67
6.2. Desafíos para crear políticas públicas basadas en IA .....	72
6.3. Áreas de potencial aplicabilidad de la IA .....	75
7. Conclusiones .....	78
8. Bibliografía .....	83
Artículos académicos .....	83
Índice de índices: documentos clave para la Dimensión 1 .....	85
Documentos normativos .....	86



# 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/>

# INTRO DUC CIÓN


Este informe de caso es producto de una investigación realizada en el marco de la convocatoria del CETyS y la Fundación Tinker, llevada a cabo entre 2020 y 2021. El proyecto, dirigido por Carolina Aguerre y co-dirigido por Gonzalo Bustos Frati (CETyS), convocó a cinco equipos de investigación en cinco países latinoamericanos con sistemas judiciales diversos (Argentina, Chile, Colombia, México

y Uruguay), a partir de tres objetivos claros y desafiantes: i) reflexionar y discutir sobre qué queremos decir cuando hablamos de “preparación de la Justicia” para incorporar IA en un país latinoamericano; ii) explorar un marco común para evaluar el grado de preparación de un sistema judicial nacional para incorporar IA, en especial en sus políticas públicas; iii) aplicar el marco analítico exploratorio a un país específico, en este caso, Argentina.

El informe se estructura a partir de las seis dimensiones de aquel marco, descritas en la introducción general por Aguerre y Bustos Frati. Para no redundar, focalizaremos en cómo hemos interpretado el marco propuesto y con qué medios de verificación pudimos trabajar.

Partimos de considerar a las políticas públicas como instituciones con un anclaje socio-histórico de larga duración, y al sistema judicial como un complejo multinivel, cuyas dinámicas se comprenden mejor cuando no se pierde de vista su carácter político y se enfatizan sus relaciones con los otros dos poderes del Estado y con la sociedad civil. Nuestra idea de “preparación” refiere a las facultades de los funcionarios judiciales para usar la IA en la elaboración de políticas públicas integrales y de calidad.

Con este fin, se propone un abordaje multi-métodos que, a escala teórica, combina elementos del institucionalismo histórico (Steinmo, 2008), del constructivismo (Kratonchwill, 2008), de la literatura que pone el foco en los procesos de difusión de normas internacionales (Finnemore y Sikkink, 1998; Acharya, 2004) y los trabajos que indagan en el complejo de regímenes (Nye, 2014; Gómez-Mera et al., 2020).

El informe es el resultado de una triangulación de técnicas, predominantemente cualitativas, basadas en técnicas de escritorio: análisis normativo (estudio de marco regulatorio); análisis de literatura (documentos oficiales, estudios de organizaciones internacionales, papers académicos); análisis socio-histórico con foco en las instituciones del ámbito judicial; y entrevistas semi-estructuradas a autoridades y expertos, en especial aquellos involucrados en procesos de innovación institucional basados en IA<sup>1</sup>: 

1/ Como línea de base para los cinco equipos de investigación del proyecto CETyS/Tinker, se adoptó una definición de trabajo de la inteligencia artificial (IA), siguiendo el criterio establecido en Artificial Intelligence: a modern approach, obra de Stuart Russell y Peter Norvig (2020): “the designing and building of intelligent agents that receive percepts from the environment and take actions that affect that environment.”

El interés se centrará en las que consideramos iniciativas efectivas de innovación institucional asociadas a la IA en el ámbito judicial en Argentina. Por “iniciativa efectiva” entendemos las líneas de acción de un juzgado u otro agente judicial público que se han traducido en el uso de al menos un módulo basado en alguna técnica de IA.

Así definidas, encontramos evidencia de cuatro iniciativas, todas ellas impulsadas por organismos judiciales del ámbito subnacional, en particular el de CABA. Las exploradas por el Juzgado Penal, Contravencional y de Faltas n°10, el Juzgado n°13, y la Oficina de Estadísticas del Poder Judicial, en torno a mecanismos de anonimización inteligente; y la impulsada por el Programa Prometea, perteneciente al Ministerio Público Fiscal (MPF), que en los últimos años ha procurado la evolución de los tradicionales sistemas expertos judiciales mediante la incorporación de herramientas de aprendizaje de máquinas, a la vez que ha logrado convertirse en una política definida y sostenida dentro del MPF.

Hay evidencia de una estrategia nacional sobre el uso de IA a escala gubernamental, pero no puede decirse que constituya una política definida y continuada en la materia, ni que los actores que forman parte de innovaciones institucionales basadas en IA la tomen como referencia. Como recuerda Carolina Aguerre (2020) en su estudio sobre estrategias de IA en América Latina, este documento se propuso integrarse a la Agenda Digital Argentina 2030 y a la Estrategia Nacional Argentina Innovadora 2030, pero fue presentado el último día de la gestión presidencial de Mauricio Macri, en diciembre de 2019. Hoy constituye un “documento de referencia”, rico en ciertas definiciones clave relativas a la gobernanza de datos (Aguerre, 2020), así como en materia de valores e indicadores de gestión en el ámbito público para pensar la gobernanza emergente de la IA en la Justicia.

En ese sentido, no se hallaron políticas públicas definidas en materia del uso de IA en la justicia a escala nacional, ni una estructura de incentivos institucionales orientada a que los funcionarios judiciales se piensen capaces en y se hagan responsables del uso de las técnicas de IA (por ej., programas de concientización y entrenamiento). En todos los casos en que la aplicación de técnicas de IA ha sido efectiva, los actores han recurrido a la utilización de recursos humanos, técnicos y materiales propios, y a la formación de alianzas y/o redes formales e informales, intra-estatales o multisectoriales, con otros actores.

Otro elemento a considerar es que algunas iniciativas de cambio institucional, en especial la de los juzgados ordinarios, revisten un carácter ascendente, o lo que llamaremos una dinámica bottom-up, mientras que iniciativas como Prometea describen una trayectoria de cambio institucional “desde arriba” o top-down, por parte de un organismo de máxima jerarquía, en este caso la Fiscalía General del MPF, que actualmente preside Juan Bautista Mahiques.



Una pregunta de investigación, que se insinúa en la Dimensión 5 y se convierte en eje en la Dimensión 6, es: si se identifican dinámicas de cambio institucional en relación con el uso de IA en juzgados y oficinas del Poder Judicial en Argentina, ¿cómo piensan sus protagonistas esos procesos de cambio institucional? Aquí la premisa, en línea con Isabelle Stengers (2008), es que “importa qué ideas usamos para pensar otras ideas”. Recuperando el marco que propuso Amitav Acharya (2004), que conduce a distinguir entre “ideas transnacionales” y “procesos de localización constitutiva”, la pregunta sería: ¿cuáles son las ideas y las creencias previas de las autoridades y de los expertos locales en materia de justicia e IA<sup>27</sup>? Estas ideas pueden condicionar el modo en que los actores piensan (y adaptan) los principios que se plantean en foros de gobernanza global, o en documentos de organizaciones internacionales.

Por lo tanto, un insumo clave para este informe han sido los generosos testimonios de estos actores. Hemos entrevistado a representantes de los organismos que han hecho uso efectivo de la IA como técnica asociada a una innovación institucional en el sector judicial (Juzgados n°10 y n°13, MPF, y Oficina de Estadísticas del Poder Judicial, todos de CABA), así como a representantes de las partes que han servido como actores interesados en esos procesos (el IALAB de la UBA, Suprema Corte de Mendoza y el Programa de Datos Abiertos del Ministerio de Justicia). Finalmente, conversamos con otras fuentes, expertos y emprendedores, para ampliar el mapa de representaciones acerca de cómo puede utilizarse la IA para innovaciones institucionales en la justicia argentina.

Un primer asunto, que surgió en varios testimonios, fue la idea de que, a corto plazo, la inexistencia de políticas públicas definidas en el ámbito judicial dificulta la posibilidad de los agentes del sistema de capacitarse en temas complejos, y así, dar respuestas adecuadas a problemas o a demandas en materia de justicia que requieren o habilitan el uso de IA.

Un segundo elemento es que hay acuerdo en que las percepciones acerca del uso de la IA en el ámbito judicial como una oportunidad (además de un riesgo) comparten 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, como los procesos de interpretación de contextos complejos, o de atención a la víctima.

Un tercer elemento es que, a la hora de inscribir las iniciativas de innovación institucional basadas en IA en una visión más amplia acerca de sus ideas sobre justicia, encontramos dos caracterizaciones frecuentes en los testimonios: *justicia aumentada* y *justicia abierta*. Una de ellas más axiológica, la otra más tecnológica.

27/ Por “autoridades” nos referimos a funcionarios públicos en roles de autoridad y por “expertos” nos referimos a investigadores especializados en un campo del saber.

# 1. Mapeo general del caso en índices de referencia

El objetivo de este capítulo inicial es servir como introducción al análisis empírico, situando el caso argentino dentro del universo de países, con especial atención a los otros cuatro casos analizados en el marco del proyecto CETyS-Tinker (Chile, Colombia, México y Uruguay). Además, se abordará la cuestión del despliegue de IA en la justicia en el contexto más amplio del proceso de inclusión de tecnologías digitales en el estado argentino, así como su proceso de apertura en materia de gestión de datos públicos.

Para ello, el recorrido supone recuperar los principales índices de referencia internacional, relativos a los procesos de digitalización y/o automatización de los servicios públicos, o al grado de apertura en la gobernanza de los datos de la administración pública. En cada apartado, se considera al menos un índice internacional como variable proxy, identificando la posición de Argentina en cada ranking en relación con el resto de los países de la región.

Los hallazgos de la sección se sintetizan en la Figura 1.

Figura 1. Hallazgos de la Sección 1

- El index más pertinente para introducir el objeto de estudio es el AI Gov Readiness, Oxford-IDRC, y solo parcialmente pertinente, en virtud de su foco en la preparación a nivel de gobierno, y no en el ámbito judicial. Aquí Argentina se posiciona 53vo entre 172 países a nivel global, y cuarto el ámbito regional. El principal elemento a destacar es que su puntaje perfecto en materia de “visión” (el cual obedece a la existencia formal de una estrategia nacional de IA) co-existe con una muy baja ponderación en materia de “capital humano” y “capacidad de innovación”. Esta evidencia se problematiza y da lugar a una hipótesis exploratoria acerca de lo que sería esperable encontrar en el ámbito judicial.



- En la mayoría de los estudios reseñados el caso de Argentina se ubica en una posición intermedia a nivel global, si bien su performance describe un carácter muy oscilante. A su vez, la performance del caso es despareja según la dimensión bajo análisis dentro de cada índice, si bien en parte por las propias limitaciones de esta metodología de análisis. A nivel regional, su performance también oscila, pero tiende a ser considerada al menos de nivel intermedio y en varios casos se la ubica entre los países con mayores coeficientes.
- En particular, Argentina figura entre los países de mayor grado de desarrollo en materia de gobierno electrónico (según índice EGDI-ONU) y desarrollo informacional (según índice IDI-ITU).
- En gobernanza de datos públicos (según índice GODI-OKF) ocupa un lugar destacado, pero aquí el desempeño en los indicadores es más desparejo: el país resalta más en áreas formalmente transparentes que en aquellas asociadas a un efectivo cambio de prácticas. En materia de redes (según índice NRI-WEF), figura en la mitad inferior del ranking. Su performance en las diversas dimensiones se encuentra alrededor de la media, pero el desempeño es menor materia de tecnología y en singular de lo que el informe denomina “tecnología futura”. En términos de capacidad de innovación (según índice OMPI) también se ocupa un puesto bajo.

## 1.1. Preparación para la IA en el nivel gubernamental

El primer índice que recuperamos es, probablemente, el más pertinente, en tanto indaga en la maduración de las capacidades que presenta Argentina en materia de IA a escala gubernamental: el *Government AI Readiness Index 2020*, elaborado por *Oxford Insights* y por el *International De-*

*velopment Research Centre* (IDRC). En rigor, este trabajo propone una suerte de síntesis de varios de los otros índices aquí considerados, y aunque no supone una evaluación mediante fuentes primarias, es un estudio integral en relación con el uso de IA en el sector gubernamental, cuyo marco se aplica particularmente al caso de Argentina, por lo que constituye un valioso antecedente para esta investigación.



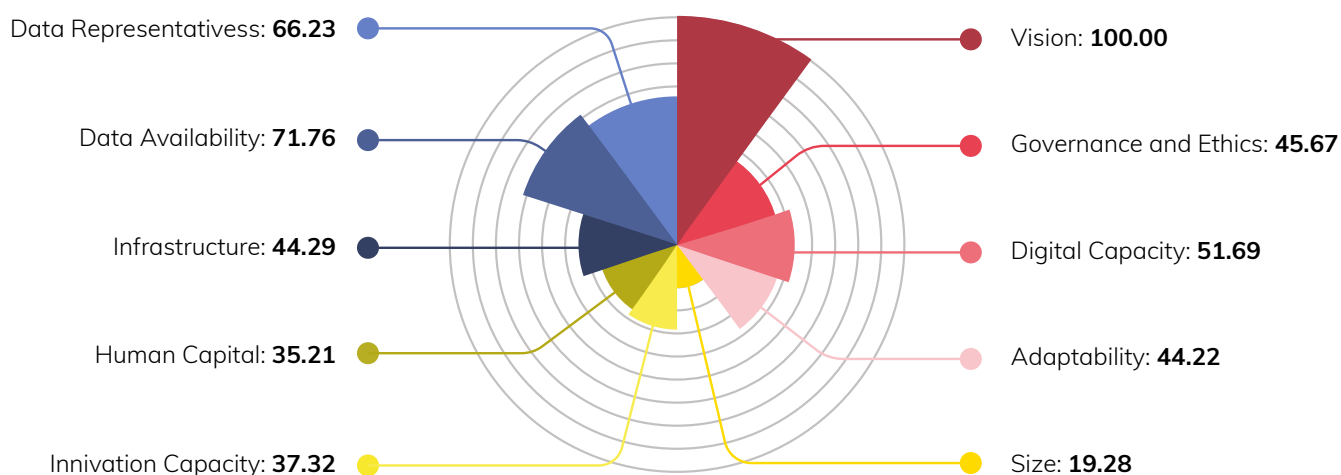
La puntuación general del index se compone de diez dimensiones, separadas en tres grupos: Gobierno; Infraestructura y Datos; y Sector Tecnológico. El primer grupo mide la aptitud de los gobiernos para adoptar IA y su capacidad de adaptación e innovación para lograrlo; sus dimensiones son: "visión", "gobernanza y ética", "capacidad digital" y "adaptabilidad". El segundo grupo mide las herramientas existentes en el sector tecnológico que podrían suministrarse al Gobierno. El tercer grupo mide la infraestructura existente para producir datos representativos y de calidad.

Las clasificaciones más altas del índice en la edición 2020 se encuentran dominadas por países con economías fuertes, gobiernos con alto grado de institucionalización y sectores privados inno-

vadores. En el informe de 2020, Argentina obtuvo una puntuación de 50.754, posicionándose en el número 53 del ranking entre 172 países; y en la cuarta posición en el ámbito regional entre 32 países.

El principal dato sobre Argentina a destacar en este informe es que obtuvo un puntaje perfecto en materia de "visión" (ver figura 2). Esto se debe fundamentalmente, como ya mencionamos, a la adopción, bastante pionera en relación con los demás países de la región, de una estrategia en materia de IA en el sector gubernamental (Aguerre, 2020). Además, otro elemento clave es la baja ponderación de los indicadores de "capital humano" (35.21%) y "capacidad de innovación" (37.32%).

Figura 2. Preparación para incorporar IA en Argentina (Oxford-IDRC)



Fuente: Government AI Readiness Index 2020 (Oxford-IDRC)

Sobre la base de una lectura lineal de estas dos variables, sería esperable encontrar un escenario donde la existencia de una visión de Estado en materia de políticas públicas no se traduce en desarrollos efectivos por falta de conocimiento o capacidad de innovación en los agentes del sistema. La evidencia en el ámbito judicial sugiere otra cosa. Desde ya han de esperarse diferencias, no solo por la unidad de análisis, sino por las técnicas utilizadas.

## 1.2. Servicios públicos digitales

Argentina figura, desde 2020, entre los países de más elevado grado de desarrollo de gobierno electrónico, de acuerdo al Índice de Desarrollo de Gobierno Electrónico (EGDI) de las Naciones Unidas (ONU). El framework considera: marco institucional; estrategia e implementación; marco legal; usos de servicios en línea; y nuevas tecnologías (ver Figura 3).

Figura 3. Índice de Desarrollo de Gobierno Electrónico (países seleccionados)

PAÍS	PUNTAJE	POSICIÓN
Uruguay	0.8500	26
<b>Argentina</b>	<b>0.8279</b>	<b>32</b>
Chile	0.8259	34
México	0.7291	61
Colombia	0.7164	67

Fuente: elaboración propia sobre la base de EGDI (ONU, 2020)

### 1.3. Gobernanza de datos públicos

Recuperamos aquí el índice *Global Open Data Index* (GODI), elaborado por la *Open Knowledge Foundation* (OKF), en su edición [2016/2017](#). El índice indaga en una serie de interrogantes: ¿qué gobiernos publican fácilmente datos abiertos?; ¿qué gobiernos aún necesitan mejorar la publicación de datos abiertos?; ¿cuál es el conjunto de datos más abierto?; ¿cuál es el conjunto de datos menos abierto?; ¿qué aspectos de los datos abiertos son más fáciles o más difíciles de implementar?

Argentina vuelve a ocupar un lugar destacado, alcanzando el puesto 17 entre los 94 países relevados (ver Figura 4). El desempeño en los indicadores es muy desparejo: el país resalta más en áreas formalmente transparentes que en aquellas asociadas a un efectivo cambio de prácticas. Así, por ejemplo, alcanza el 100% de la apertura en materia de información sobre su presupuesto, pero obtiene un 0% en la información acerca del dinero efectivamente gastado por el gobierno.

Figura 4. Global Open Data Index (países seleccionados)

PAÍS	PUNTAJE	POSICIÓN
México	65%	11
Colombia	64%	14
<b>Argentina</b>	<b>60%</b>	<b>17</b>
Uruguay	55%	19
Chile	52%	22

Fuente: elaboración propia sobre la base de GODI (OKF, 2016/2017)

## 1.4. Redes e Innovación

En este punto, recuperamos dos índices. En primer lugar, el índice de *Network Readiness Index* (NRI), elaborado por el Foro Económico Mundial (WEF, por su sigla en inglés), edición [2020](#). Allí, Argentina figura en la mitad inferior del ranking, en el puesto 58, con un puntaje en torno a los 50 sobre 100 (ver Figura 5). Su performance en las diversas

dimensiones (gobernanza, tecnología, personas e impacto) se encuentra alrededor de esa cifra; pero muestra peor desempeño en tecnología, en especial en la sub-dimensión “tecnologías futuras”, en la que obtiene 19.98 puntos sobre 100, para posicionarse en el puesto 103. Su mejor performance, en cambio, es en el vertical “personas”, donde alcanza la posición 46.

Figura 5. Network Readiness Index (países seleccionados)

PAÍS	PUNTAJE	POSICIÓN
Chile	57.38	42
Uruguay	56.04	46
México	51.44	57
<b>Argentina</b>	<b>51.27</b>	<b>58</b>
Colombia	48.77	69

Fuente: elaboración propia sobre la base de GODI (WEF, 2020)

El otro índice de referencia es el elaborado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI-WIPO), en su edición [2020](#). Este informe presenta la innovación global, las tendencias y el desempeño en innovación de 131 economías, en relación con el estado de su financiamiento.

Así, investiga la evolución de los mecanismos de financiamiento para emprendedores y señala el progreso y los desafíos pendientes, considerando el contexto de desaceleración económica a raíz de la pandemia por COVID-19.

En este informe, Argentina también ocupa un puesto muy bajo –el 80–, con un puntaje de 28.33 sobre 100. Entre los 37 países con ingresos medios altos, Argentina se ubica en el puesto 25; y entre los países de la región, en el puesto 8 (ver Figura 6).

Figura 6. Índice OMPI (países seleccionados)

PAÍS	PUNTAJE	POSICIÓN
Chile	33.86	54
México	36.60	55
Colombia	30.84	68
Uruguay	30.84	69
<b>Argentina</b>	<b>28.33</b>	<b>80</b>

Fuente: elaboración propia sobre la base del índice OMPI (2020)

## 1.5. Desarrollo informacional

Apelamos aquí al Índice de Desarrollo Informacional (IDI), elaborado por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, en su edición [2017](#), donde encontramos a la Argentina posicionada en el puesto 51 a escala global y en el puesto 6 a escala regional (ver Figura 7). A su vez, el índice se divide en tres dimensiones: acceso (donde Argentina

ostenta un puntaje de 6.87), que referencia a suscripciones de telefonía, disponibilidad hogareña y ancho de banda de Internet; uso, vinculado con suscripciones de banda ancha fija o móvil (Argentina tiene un puntaje de 5.96); y capacidades personales, referido al nivel educacional (dimensión en que Argentina alcanza su mayor performance, con un puntaje de 8.30).

Figura 7. Índice ITU (países seleccionados)

PAÍS	PUNTAJE	POSICIÓN
Uruguay	7.16	42
<b>Argentina</b>	<b>6.79</b>	<b>51</b>
Chile	6.57	56
Colombia	5.36	84
México	5.16	87

Fuente: elaboración propia sobre la base del Índice ITU (2017)

## 2. Normativa, estrategias y estándares relativos a IA

La primera sección pone el foco en la normativa relativa al uso de IA en la justicia, esto es, tanto aquella de carácter general que enmarca su uso como aquella de carácter específico (si la hubiera). La segunda indaga en las estrategias nacionales, tanto las relativas al ecosistema digital en general como las específicas para el uso de IA. La tercera indaga en las dinámicas de la diplomacia normativa, considerando ciertos instrumentos normativos internacionales que, de estar incorporados al marco nacional, constituyen un documento de referencia para la gobernanza de iniciativas asociadas a IA en el ámbito judicial.

Los hallazgos de la sección se sintetizan en la Figura 8.

## Figura 8. Hallazgos de la Sección 2

- No hay evidencia de la existencia de un marco regulatorio nacional específico al uso de Inteligencia Artificial, ni a nivel Estado ni uno relativo al despliegue en el Poder Judicial. Sin embargo, como señala Carolina Aguerre (en prensa), el diseño e implementación de políticas públicas en este campo no se produce en un vacío institucional nacional ni sistémico. De hecho, encontramos un marco regulatorio en materia de datos abiertos desde 2016, así como un marco integral de protección de datos personales desde 2000, si bien desactualizado en relación a los estándares del RGDP.
- Hay registros de al menos dos proyectos de ley en relación con la IA, ninguno con vigencia parlamentaria o evidencia de un trabajo de consultas multisectoriales. En materia de protección de datos personales, la autoridad de aplicación presentó un proyecto de ley de revisión en línea con el RGDP que perdió estado parlamentario.
- En el nivel subnacional, se destaca la Resolución 04/20 del Ministerio Público Fiscal (MPF) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), que creó formalmente el programa Prometea, y definió como su misión “estudiar e implementar acciones para que los avances tecnológicos y la IA puedan tener impacto en las tareas que desarrolla” el MPF.
- En términos de estrategias, el principal insumo para la discusión es el Plan nacional sobre IA publicado en 2019. No se tradujo en políticas públicas concretas, ni se trató de una iniciativa específica sobre la Justicia. Sin embargo, el texto presenta varias definiciones conceptuales de interés (abordadas con mayor detalle en la sección 5). Como señala Carolina Aguerre (2020), el texto “ahonda en la temática de los datos”, e incorpora lineamientos para promover la generación y la demanda de datos estandarizados y adecuados para las distintas técnicas de IA (2020). Asimismo, el documento se basó en un trabajo de consulta multisectorial, si bien los testimonios de los participantes denotan cierta “percepción de falta de involucramiento real de los distintos sectores” en su elaboración (Aguerre, en prensa).
- En términos de diplomacia normativa, se destaca el alineamiento de Argentina con el Convenio 108 del Consejo de Europa. En los acuerdos comerciales celebrados por Argentina no existen disposiciones sobre IA. Desde enero de 2021 existe un Acuerdo de Comercio Electrónico del MERCOSUR, pero no

incorpora lineamientos específicos sobre IA. También puede considerarse como documento de referencia a los Principios sobre IA elaborados por la OCDE. A partir de su última reforma constitucional en el año 1994, Argentina reconoció la jerarquía constitucional de un conjunto de tratados internacionales sobre Derechos Humanos (art. 75 inc. 22 de la Carta Magna). También incorporó el hábeas data al orden constitucional de forma pionera, en 1994.

## 2.1. Normativa nacional

### 2.1.1. Normativa relativa a IA

No se halla evidencia de la existencia de un marco regulatorio nacional respecto al uso de Inteligencia Artificial, y mucho menos uno relativo a su despliegue en el Poder Judicial.

Sin embargo, como señala un informe de Carolina Aguerre (en prensa), el diseño e implementación de políticas públicas en este campo “no se produce en un vacío institucional nacional ni sistémico en relación con las reglas y procesos internacionales sobre el tema”. Más bien, se inscribe en “trayectorias que se encuentran en plena construcción, aceleradas por la presión de la pandemia para aumentar la digitalización”. Entre estas Aguerre menciona a la trayectoria científico-tecnológica y las posibilidades de transferencia; el alcance de la IA en tanto tecnología multi-propósito a distintos sectores; la organización institucional del aparato

productivo y del Estado para dar cuenta del asunto; y las características del ecosistema emprendedor en términos de habilidades para la creación de start-ups (Aguerre, en prensa).

De hecho, encontramos marcos regulatorios en materia de datos abiertos y de protección de datos personales.

En lo relativo a la protección de datos personales, Argentina cuenta con una norma integral desde el año 2000: la [Ley N° 25.326](#), reglamentada por el [Decreto N° 1558/2001](#). Esta normativa se inscribe claramente en la línea de la legislación europea. Argentina fue uno de los primeros países de la región en obtener, en 2003, el estatus de país con grado de protección adecuado, según la UE. Asimismo, la Constitución nacional de 1994 estableció el instituto de *habeas data*. La autoridad de aplicación presentó un proyecto de ley de revisión en línea con el RGDP en 2018, el cual perdió estado parlamentario.



En cuanto a proyectos de normativa nacional en relación con la IA, cabe mencionar dos antecedentes: un proyecto de ley ([expediente 0509-D-2019](#)), impulsado por los diputados nacionales Ivana María Bianchi, Victoria Rosso y Andrés Alberto Vallone (todos ellos representantes de la Provincia de San Luis, caracterizada por una agenda digital activa); y un proyecto de resolución ([expediente 2672-S-2020](#)) impulsado por el senador Dalmacio E. Mera (de la Provincia de Catamarca). El primer proyecto proponía la creación del Consejo Federal de Inteligencia Artificial. Algunas de sus funciones serían: realizar campañas de concientización, dirigidas tanto a los agentes estatales como a la población en general, respecto de los riesgos asociados a la IA; elaborar guías de mejores prácticas; y fomentar la transparencia y el uso de código abierto en nuevas tecnologías. El documento también impulsaba la creación de un Comité de Ética, tema que será abordado con mayor detalle en la sección 5. El segundo proyecto, en lugar de establecer un marco regulatorio nacional, estaba orientado a modificar institucionalmente a la cámara alta. En concreto, proponía la creación de un Observatorio Permanente de Seguridad Informática e Impacto de la Inteligencia Artificial, como organismo dependiente de la presidencia del Senado, con el objetivo de brindar el soporte técnico necesario a los senadores para la elaboración de propuestas legislativas. Ambos proyectos han perdido vigencia parlamentaria y no encontramos evidencia de que hayan sido efectivamente debatidos en las comisiones legislativas a las que fueron girados oportunamente. Tampoco de que se hayan elaborado mediante un trabajo de consultas con otros sectores.

En el nivel subnacional, se destaca la Resolución FG N° 04/20 del Ministerio Público Fiscal (MPF) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), que creó el Área Innovación e Inteligencia Artificial, y definió como una de sus misiones “estudiar e implementar acciones para que los avances tecnológicos y la IA puedan tener impacto en las tareas que desarrolla” el MPF. El Área mencionada, que depende de la Secretaría General de Relaciones Institucionales, tiene a cargo la gestión, difusión e implementación de Prometea, el sistema de inteligencia artificial creada por el propio Ministerio en el año 2017. Asimismo, se modificó recientemente la Ley de Seguridad Pública ([Ley 5.688](#)) para incorporar mecanismos de reconocimiento facial que utilizan técnicas de IA. El estudio no indaga en este tipo de iniciativas en torno a la IA en el sistema de Seguridad de CABA, y por tanto en el de Justicia.

## 2.1.2. Tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional

A partir de su última reforma constitucional en el año 1994, la República Argentina incorporó, con jerarquía constitucional, distintos tratados internacionales sobre derechos humanos. Entre ellos: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto de San José de Costa Rica, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo (art. 75 inc. 22 de la Carta Magna).

La actividad histórica en la reivindicación de derechos humanos ha constituido un eje de la política nacional a través de los años. La adhesión a los referidos tratados y la sujeción a tribunales supraestatales en la materia, como es el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, denotan esa posición. Si bien se trata de un plexo normativo base, sobre este se edifica el entramado legal de la nación y, por tanto, constituye una suerte de métrica a la hora de analizar la legislación en su conjunto.

## 2.2. Estrategias nacionales

En términos de estrategias, el principal insumo para la discusión es el Plan nacional sobre IA publicado en 2019. No se tradujo en políticas públicas concretas, ni se trató de una iniciativa específica sobre la Justicia. Sin embargo, el texto representa, como señala Carolina Aguerre, un documento de referencia (2020) que presenta varias definiciones conceptuales de interés, que serán abordadas en la sección 5.

En este punto, recuperamos algunos hallazgos de los dos trabajos seminales de Carolina Aguerre (2020 y uno de pronta publicación), el primero dedicado a comparar las estrategias de IA en América Latina (2020) y el segundo (en prensa) centrado específicamente en la experiencia argentina.

Los puntos a destacar por Aguerre son los siguientes:

- Como sucede en general en otros países, el Plan Nacional de IA surge en el marco de la publicación de una estrategia digital. En el caso de Argentina, el documento se encuadra en dos iniciativas previas, donde se plantea la necesidad de desarrollar una estrategia nacional para impulsar el desarrollo y adopción de IA en Argentina. la Agenda Digital Argentina 2030 y el Plan Argentina Innovadora 2030.
- Cobra singular relevancia el análisis del proceso de diseño del plan, de los actores que fueron involucrados y las razones que llevaron a la falta de implementación del plan.
- En términos de contenido el Plan “ahonda en la temática de los datos”, e incorpora lineamientos para promover la generación y la demanda de datos estandarizados y adecuados para las distintas técnicas de IA (2020). Volveremos sobre esto más abajo.
- En términos de “sustancia de la estrategia”, tampoco hay un consenso sobre la temática seleccionada ni sobre su abordaje. En particular, Aguerre señala que algunos referentes subrayan la sensación de discusión sin un anclaje en el contexto local más específico, con las oportunidades y los riesgos que implica la IA.
- Formalmente el documento se basó en un trabajo de consulta multisectorial. En efecto, los distintos sectores consultados por Aguerre (en prensa) destacan que el proceso de desarrollo del Plan Nacional de IA se haya planteado como participativo y haya convocado a actores de diversos sectores. Sin embargo, el estudio también señala que los testimonios enfatizan tanto la falta de transparencia en cuanto a los criterios implementados para convocar a los actores, como para definir qué temas se incluirían en el documento final, así como cierta falta de claridad en la relevancia de la participación de los distintos actores. Todo esto pareciera haber generado una “percepción de falta de involucramiento real de los distintos sectores por parte del gobierno, lo que habría resultado en cierta desconfianza en relación con todo el proceso y dudas sobre la verdadera intención de lograr un documento efectivamente útil” (Aguerre, en prensa).

## 2.2.1. Estrategia digital nacional

En noviembre de 2018, bajo el gobierno de Mauricio Macri (Cambiamos), Argentina publicó la [Agenda Digital 2030](#), con el propósito de establecer prioridades gubernamentales en torno a un proceso acelerado de transformación digital. El contexto en el que se inscribía dicha publicación era el de la presidencia argentina del G20, sumado a un proceso de acercamiento del país hacia la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), con la intención de ser incorporado a dicho organismo<sup>3</sup>.

Entre los objetivos de la Agenda Digital 2030, cabe destacar:

- Promover un gobierno abierto, transparente, eficiente, eficaz y centrado en el ciudadano; lo que incluye garantizar el acceso libre e irrestricto a la información y el conocimiento, y la desburocratización del sector público para reducir costos y simplificar los procesos;
- Avanzar hacia un sector público basado en datos para la toma de decisiones y la creación de servicios ciudadanos anticipatorios;
- Desarrollar habilidades en ciberseguridad, crear confianza en entornos digitales y colaborar en todos los sectores para proteger el ciberespacio; y
- Promover el papel principal de Argentina en el mundo digital.

3/ En efecto, la OCDE se ha referido a la Agenda Digital 2030 como “un importante documento transversal de política pública” que “representa un paso significativo en el avance hacia el establecimiento de una visión común”, en tanto “define los roles y las responsabilidades de liderazgo, la promoción de la coordinación entre los gobiernos y el establecimiento de objetivos comunes de digitalización estratégica en un sentido general”. Fuente: <https://www.oecd.org/gov/digital-government/digital-government-review-argentina-key-findings-2018-es.pdf> (recuperado el 21/2/21).

El cambio de gobierno en 2019 (a partir de la presidencia de Alberto Fernández, de Frente de Todos) implicó la interrupción de esta estrategia.

## 2.2.2. Estrategia de IA nacional

Sobre el final de la gestión presidencial de Mauricio Macri, en el contexto geopolítico ya señalado, fue presentado el Plan Nacional de Inteligencia Artificial (que llamaremos, de ahora en más, Plan19<sup>4</sup>). De hecho, un detalle no menor es que el documento fue presentado el último día de la gestión saliente.

Como se dijo, el Plan19 se inscribía en la línea de lo pautado por la Agenda Digital Argentina 2030, delegando en la Mesa Ejecutiva allí creada la responsabilidad de la ejecución del Plan Anual. Para su elaboración, incluyó consultas multisectoriales, conferencias y talleres creativos destinados a obtener insumos. El CETyS participó activamente con la intervención de las investigadoras Carolina Aguerre (co-coordinadora del Centro, y directora de este proyecto de investigación sub-regional) y Micaela Mantegna (docente de grado y posgrado en la UDESA, y parte del MILAB) en las reuniones de algunos de sus ejes vinculados a educación y regulación.

Entre algunos objetivos de este plan, cabe destacar:

- Maximizar el potencial económico y de crecimiento del país a través de la adopción de la IA, tanto por parte del sector privado como del público;

4/ Para más información, véase: <https://ia-latam.com/wp-content/uploads/2020/09/Plan-Nacional-de-Inteligencia-Artificial.pdf>

- Minimizar los riesgos inherentes a la IA en términos de impacto social, teniendo en cuenta principios éticos y legales;
- Favorecer el desarrollo del talento, las capacidades técnicas y científicas; y
- Promover el desarrollo de un ecosistema nacional.

A modo de síntesis, el Plan19 consigna como su fin último alcanzar resultados significativos en el desarrollo nacional, vinculados a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

El documento presenta nueve ejes de trabajo: talento; infraestructura; sector privado; I+D+i; impacto en el trabajo; ética y regulación (que será abordado con detalle en el punto 5.4); vinculación internacional; comunicación y concientización.

Como se adelantó, según Aguerre (2020) un elemento sobresaliente de este plan es que profundiza en la cuestión de los datos. Los objetivos específicos en torno a esta materia incluyen:

- Promover la generación y la demanda de datos estandarizados y adecuados para las distintas técnicas de IA, fortaleciendo los mecanismos de apertura en el sector público, el sector privado y la academia;
- Procurar la identificación y la generación de mecanismos necesarios para hacer disponibles los activos de datos públicos y privados, críticos para el desarrollo de la IA en sectores estratégicos; y
- Garantizar la calidad y el cumplimiento normativo de las bases de datos (Aguerre, 2020).

## 2.3. Estándares internacionales

### 2.3.1. Adecuación al RGDP

En el año 2003, a través de la decisión 2003/490 EC, la Comisión Europea reconoció a la Argentina como país adecuado en materia de protección de datos personales. Asimismo, en 2018, el Congreso de la Nación ratificó, mediante la Ley N° 27.483, la adhesión al Convenio para la Protección de las Personas, en relación con el Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal (el Convenio 108 del Consejo de Europa). Luego, en septiembre de 2019, Argentina firmó el Protocolo Adicional que modificó el Convenio 108.

En 2018, la Agencia de Acceso a la Información Pública, autoridad de aplicación en la materia, elaboró un proyecto de ley para la reforma de la normativa vigente, que se inscribía claramente en los lineamientos establecidos por el Reglamento General de Protección de Datos (RGDP) europeo. Una versión preliminar del documento tuvo cierta consulta, y fruto de las observaciones se presentó otra versión ante el Senado. Luego el proyecto no fue tratado y perdió estado parlamentario.

La Dirección Nacional de Protección de Datos Personales, dependiente de la Agencia, se encuentra en proceso de recambio de autoridades desde enero 2021.

### 2.3.2. Suscripción a principios IA de la OCDE

En forma plurilateral, la OCDE ha avanzado en la elaboración de valores, reglas y estándares que deberían ser considerados por los diversos países al momento de promover el desarrollo de IA. En un arco de acercamiento al organismo, impulsado sobre todo por la presidencia de Mauricio Macri (2015-2019), Argentina adhirió, en mayo de 2019, a los Principios sobre Inteligencia Artificial de la OCDE, recomendaciones destinadas a procurar el uso confiable de la Inteligencia Artificial, respetando los derechos humanos y los valores democráticos.

## 3. Gobernanza de los procesos de modernización judicial, con énfasis en la IA

Este capítulo se divide en tres secciones: i) Gobernanza; ii) actores; y iii) Discusión pública. En materia de Gobernanza se indaga en el esquema de organización institucional del Poder Judicial, por un lado, y en su esquema de gestión de datos y de estadísticas, por el otro. En términos de Actores, en primer lugar se focaliza en organismos públicos que participan en los procesos de modernización judicial tanto del nivel nacional, subnacional y federal (esto último donde corresponda), organismos y redes que han incursionado en el desarrollo de IA en el ámbito judicial, mecanismos de coordinación de asuntos relativos a la agenda digital en el ámbito judicial (con énfasis en utilización de IA) y mecanismos formales de coordinación estratégica sobre utilización de IA a nivel estatal. En segundo lugar, se pone el foco en las alianzas y redes conformadas entre los actores mencionados. En materia de Discusión Pública, finalmente, se consideran los foros y ámbitos, del sector estatal en general y del judicial en particular, donde se están desarrollando discusiones relativas al uso de IA en el Estado.

Los hallazgos de la sección se sintetizan en la Figura 9.



Figura 9. Síntesis de la sección 3

- Argentina es un país federal. Por diseño institucional, existe un doble orden judicial, que contempla a i) los Tribunales de Justicia Ordinaria, en los que la administración se encuentra reservada a las provincias (arts. 5, 121 y 123 CN), y ii) los Tribunales de Justicia Federal, en los que la administración está a cargo de la Nación Argentina (arts. 116 CN). La intervención de estos últimos es de carácter excepcional, por razón de la materia, los sujetos intervinientes, o el lugar del hecho.
- La gobernanza de datos judiciales en Argentina, más allá de la normativa de datos abiertos introducida en 2016, tiene un pilar institucional en el Convenio Interjurisdiccional de Datos Judiciales Abiertos firmado en 2017. El convenio dio origen al Sistema de Datos de la Justicia Argentina (SDJA), compuesto por 52 instituciones de todo el país. A escala federal, cabe mencionar el rol institucional de la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (JUFEJUS).
- Puede decirse que existe un complejo emergente de actores involucrados en una agenda de modernización judicial, si bien los interesados en hacer un uso efectivo y responsable de la IA en la Justicia son muy pocos. Por eso, aquí se mapea los actores distinguiendo los que efectivamente participan en procesos de modernización judicial asociados a la IA de aquellos con interés en los procesos de modernización judicial en general. En ambos casos se indaga en los niveles nacional, federal y subnacional.
- En casi todos los casos donde la aplicación de técnicas de IA ha sido efectiva los actores han recurrido a la formación de alianzas y/o redes formales e informales, intra-estatales o multisectoriales, con otros actores.

## 3.1. Gobernanza judicial

### 3.1.1. Esquema de organización institucional del Poder Judicial

Argentina es un país federal cuya Constitución Nacional reserva a cada una de las provincias de la nación el dictado de una constitución provincial que asegure la administración de su sistema de justicia (art. 5 CN). En tal sentido, existe un doble

orden judicial, que contempla a los Tribunales de Justicia Ordinaria, en los que la administración se encuentra reservada a las provincias (arts. 5, 121 y 123 CN), y los Tribunales de Justicia Federal, en los que la administración está a cargo de la Nación Argentina (arts. 116 CN). La intervención de estos últimos es de carácter excepcional, por razón de la materia, los sujetos intervinientes, o el lugar del hecho.

Una situación singular es la de los Tribunales de Justicia Nacional que poseen actual asiento en la Ciudad de Buenos Aires. La creación de esos Tribunales fue dispuesta por la Ley N° 1.144<sup>5</sup>, en 1881, como consecuencia directa de la capitalización y federalización de la Ciudad de Buenos Aires. Esa ley organizó la Justicia de la Capital Federal bajo la denominación de “Justicia Nacional” a cargo del gobierno federal, dado que anteriormente esas funciones eran prestadas por la Provincia de Buenos Aires. En suma, se trata de la misma Justicia Ordinaria de las provincias, pero su denominación cambió a “Nacional”, dado el estatus de Capital Federal al momento del dictado de esa ley.

Con posterioridad a la reforma constitucional del año 1994, la Carta Magna estableció para la Ciudad de Buenos Aires un régimen especial de autonomía que se aproxima a un régimen provincial (art. 129). Así, con el nacimiento de un marco constitucional propio, Buenos Aires creó el Poder Judicial de la Ciudad ([Tit. V. Cap. I de la Const. de Bs. As., arts. 106 y ssts.](#)), dando comienzo al proceso de traspaso de las competencias de los Tribunales de Justicia Nacional con asiento en la Ciudad de Buenos Aires a la órbita de la Justicia Ordinaria de la Ciudad (cláusula transitoria decimotercera). Este proceso no pudo ser completado por cuestiones de índole presupuestaria, por problemas operativos y por oposición del cuerpo de magistrados. De modo que, actualmente, el Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires cuenta solamente con los fueros: Contencioso Administra-

tivo y Tributario (CAyT), y Penal, Contravencional y de Faltas (PCyF); con competencia restringida a aquellas materias sobre las que se perfeccionó el referido traspaso.

Por lo tanto, el país posee, empíricamente, más allá de sus pautas constitucionales, un triple orden: el Federal (de carácter excepcional), el Nacional (competencias no traspasadas a la Justicia Ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires) y el Ordinario (que corresponde a cada provincia y ciudad autónoma en razón de las facultades delegadas constitucionalmente). Atado a cada uno de esos órdenes judiciales, se encuentra el Ministerio Público (Fiscal, de Defensa y Tutelar), que replica en sus líneas la organización del Poder Judicial antes descrita.

## 3.2. Gobernanza de datos judiciales

### 3.2.1. Normativa sobre gestión de datos judiciales

El derecho a buscar y recibir información ha sido consagrado expresamente por la Declaración Universal de los Derechos Humanos ([artículo 19](#)), por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ([artículo 19.2](#)) y por la Convención Americana sobre Derechos Humanos ([artículo 13.1](#)), y fue incorporado con rango constitucional en razón de lo previsto en el art. 75 inc. 22 de la Carta Magna. Así, el acceso a la información pública, en su doble vertiente (como derecho individual de toda persona y como obligación positiva

5/ Art. 57 de la Ley N°1.144, “Organización de la Justicia de la Capital Federal”, sancionada el 6 de diciembre de 1881.

del Estado para garantizar el efectivo ejercicio de ese derecho –CIDH en *Claude Reyes vs. Chile*<sup>6</sup>), ha sido mundialmente reconocido.

Ese plexo normativo internacional propició el dictado local de variada legislación en la materia, entre la que se destacan:

- El Sistema Nacional de Datos Públicos ([Res. 538/2013](#));
- La ley de Acceso a la Información Pública ([Ley N° 27.275](#));
- El Programa Justicia Abierta ([Res. 87/2016](#) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación).

En razón de la normativa citada, en el sistema judicial se impulsaron medidas concretas para avanzar en la incorporación del sector al movimiento por el gobierno abierto, procurando el incremento de la transparencia, el acceso a la información, la rendición de cuentas, la participación y colaboración ciudadanas, y el uso de tecnologías e innovación. Esto condujo, en octubre de 2016, a la firma del Convenio Interjurisdiccional de Datos Judiciales Abiertos y a la creación del Sistema de Datos de la Justicia Argentina (SDJA).

El [SDJA](#) reúne a 52 instituciones de justicia de todo el país, coordinadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, para la publicación de estadísticas judiciales en formatos abiertos y reutilizables. De acuerdo con el sitio [web](#) del área, los poderes judiciales provinciales que contribuyen con datos en materia penal son: Ciudad de Buenos

Aires, Chubut, Córdoba, Corrientes, Río Negro, La Pampa y Tierra del Fuego; y en materia no penal: Ciudad de Buenos Aires, Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, Jujuy, La Pampa, Mendoza, Neuquén, San Juan, Santa Fe, Tierra del Fuego y Tucumán.

Según la OCDE (2018), las complejas relaciones federales-provinciales, con responsabilidades superpuestas y poco claras acerca de la recopilación y la gestión de datos, sumadas a la falta de coherencia (en medidas que requieren cumplimiento), afectan negativamente el compendio y la calidad de los datos en el país. Además, en muchos casos, los registros que son competencia de las provincias aún están en formato papel; es visible la necesidad de acciones en pos de la digitalización de esos datos.

### 3.2.2. Unidades estadísticas

La Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) no posee estadísticas propias, lo que muestra una posición en tensión con la propuesta del uso de datos para mejorar la gestión judicial. La Oficina de la Mujer, dependencia de la CSJN, es la única que genera sus propias estadísticas.

Asimismo, se evidencia un problema de reparto de competencias, en relación con el manejo de las estadísticas del Poder Judicial Nacional y Federal, entre la CSJN y el Consejo de la Magistratura. Las fuentes consultadas, que prefirieron conservar el anonimato, vinculan esta falta de claridad con factores más institucionales que normativos.

6/ Para más información, véase: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf)



Por otra parte, cada Poder Judicial y Ministerio Público posee su área de estadísticas, a través de la que se genera información sobre el funcionamiento de las distintas unidades de gestión. Son oficinas que se encuentran dentro de la propia organización judicial, y que recopilan y analizan los datos recabados del sistema de justicia al que pertenecen.

Antes de que se diera origen al SDJA, algunas oficinas de estadísticas se habían nucleado en el Grupo de Responsables de Estadísticas de los Poderes Judiciales (GREPJ), en la órbita de la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las provincias argentinas y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (JUFEJUS). Desde allí se llevaron adelante acuerdos técnicos y de recolección de estadísticas del movimiento total de las causas entre los Poderes Judiciales provinciales.

No obstante, el escenario cambió a raíz de un relevamiento realizado por el Ministerio de Justicia, donde se observó que la información recabada no seguía formatos abiertos, que faltaban los datos del Poder Judicial de la Nación, que no había datos agregados relativos al país, y tampoco disponibilidad de los datos primarios. A partir de dicho diagnóstico, con el objeto de cumplir los estándares del gobierno abierto en materia de información judicial y de impulsar acciones en pos de la transparencia, la participación y la rendición de cuentas, el Ministerio de Justicia decidió intervenir y propiciar la celebración del [convenio](#) de cooperación que dio origen al SDJA.

### 3.2.3. La gobernanza de datos judiciales en clave federal

Este apartado propone abordar la cuestión de los datos judiciales a partir de las perspectivas de las fuentes consultadas. Un primer elemento de interés se relaciona con el alojamiento de los datos, cuestión sobre la que encontramos, fundamentalmente, esquemas basados en servidores públicos (aunque también empiezan a encontrarse casos de alojamiento en servidores privados). En términos conceptuales, los testimonios recabados en torno a este punto coinciden en que resulta necesario adoptar una mirada dinámica en materia de alojamiento de datos, que recurra a soluciones híbridas, combinando servidores públicos y privados para minimizar costos.

Mario Adaro, ministro de la Corte de Mendoza, destaca que el Poder Judicial de su provincia es el primero en la región que “se sube a la nube”, a través del servicio de Amazon S3 [Simple Storage Service], basado en soluciones de *data lake*. Si bien reconoce las críticas que esto puede recibir, advierte que “ello está dentro del marco de la nube federal de justicia y cuenta con infraestructura en ARSAT” (referido en el punto 4.1). Asimismo, afirma que se procura “no descuidar la anonimización y pseudoanonimización de los datos”.

Los datos de la Oficina de Estadísticas de CABA, en cambio, se encuentran alojados en servidores propios del Poder Judicial. No obstante, la titular del área, Valeria Quiroga, parece coincidir con Adaro, en tanto considera que hay que tener una “visión amplia” al respecto, fundamentalmente porque el Estado no cuenta con la capacidad ni con los recursos suficientes.

Un segundo elemento de interés es la cuestión del manejo centralizado de datos, y el alcance de su anonimización por parte de las 24 jurisdicciones subnacionales, asunto que ha generado una interesante controversia. Al respecto, la coordinadora del Programa Justicia Abierta del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Sandra Elena, manifiesta que su gestión (iniciada en 2016 y continuada en 2019 con el cambio de gobierno) decidió implementar una nueva metodología de recolección de datos: “Hicimos un híbrido entre variables que se pedían en Canadá, con la metodología de datos primarios tomada de la India, y creamos una nueva metodología única en Latinoamérica”. Reconoce que ya existían algunas experiencias de recolección de datos en el país, pero considera que, dadas las tecnologías emergentes, se podían realizar de una forma novedosa. “El desafío era que todas las instituciones enviaran estadísticas agregadas siguiendo los mismos criterios, y evitando todo tipo de manipulación”, afirma. Los datos se obtienen directamente de los sistemas informáticos sin procesar a través del protocolo SFTP (*Secure File Transfer Protocol*), que vincula los servidores regionales con el del Ministerio de Justicia, y a partir de listados de casos con datos predeterminados (identificados mediante los protocolos técnicos disponibles en [datos.jus.gov.ar](http://datos.jus.gov.ar)).

Por su parte, Valeria Quiroga, titular del área de Estadísticas del Poder Judicial de CABA, aporta otro punto de vista. Desde su percepción, las medidas adoptadas en 2016 en relación con la política nacional de Datos Abiertos se tradujeron en cierta discontinuidad de las políticas articuladas

por la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia (JUFESUS) en materia de gobernanza de datos desde principios de siglo: “Se realizó un trabajo de años, creando indicadores compartidos para que todas las provincias fueran susceptibles de medición y comparación”, señala<sup>7</sup>.

### 3.3. Actores públicos en los procesos de modernización judicial

Existe un complejo emergente de actores involucrados en una agenda de modernización judicial centrada en el uso de la IA. Se los mapea distinguiendo los que efectivamente participan en procesos de modernización judicial asociados a la IA, de aquellos con interés en los procesos de modernización judicial, en los niveles nacional, federal y subnacional.

No encontramos una agencia líder a escala nacional que cuente con los recursos institucionales, materiales y técnicos necesarios, así como el sentido de urgencia apropiado, para motorizar el

---

7/ Otro episodio donde quedaron en evidencia interesantes contrastes marcados por el régimen federal es el relativo al “cuasi-identificador”. Valeria Quiroga se distancia de uno de los requisitos planteados originalmente por el Programa de Justicia Abierta a la hora de solicitar los datos estadísticos a las provincias, en particular en relación con el “cuasi-identificador”. Desde su perspectiva, la trazabilidad de otro conjunto de datos que se pueden asociar a ese cuasi-identificador puede conducir al reperfilamiento de los datos. Elena, por su parte, enfatiza que se trataba exclusivamente de los datos de las personas efectivamente procesadas, y que ese tipo de información habría permitido elaborar políticas más inteligentes en relación con ciertos delitos. Finalmente, el gobierno nacional desistió de la propuesta, aceptándose los datos anonimizados desde las jurisdicciones de origen.

despliegue de IA en la justicia (algo mucho más factible en el ámbito gubernamental). De acuerdo con las fuentes consultadas, la Corte Suprema, el máximo órgano del Poder Judicial, no se encuentra trabajando en instrumentos asociados al uso de IA, ni cuenta con las capacidades para hacerlo en el mediano plazo. Algunos informantes, en general, no perciben que esto esté tendiendo a cambiar.

### 3.3.1. Organismos públicos que efectivamente participan en procesos de modernización judicial asociados a la IA

- Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires (MPF-CABA): impulsa proyectos de innovación basados en IA como el programa Prometea, así como convenios de cooperación con actores judiciales de todo el país, como la Suprema Corte de Mendoza;
- Oficina de Estadísticas del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires: desde 2020 ha tenido un rol clave en el desarrollo de una solución para la anonimización de documentos jurídicos, basada en Inteligencia Artificial;
- Juzgado Penal, Contravencional y de Faltas n°10 de la Ciudad de Buenos Aires: facilitó la instalación de un anonimizador de resoluciones judiciales de factura cooperativa. El Juzgado posee un perfil abierto y transparente, y utiliza conceptos modernos de gestión judicial;
- Juzgado Penal, Contravencional y de Faltas n°13 de la Ciudad de Buenos Aires: modelo de juzgado de gestión abierta, transparente y accesible, cuya iniciativa dio origen a la solución anonimizadora desarrollada por la Oficina de Estadísticas del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires;
- Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza: a través de su vocal, Mario Adaro, busca impulsar un nuevo marco procesal que involucre a la tecnología. La Corte ha firmado un convenio con el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad para replicar la experiencia Prometea en su provincia;
- Instituto Federal de Innovación y Tecnología de la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (JUFEJUS): nuclea a todos los Superiores Tribunales de las provincias y la Ciudad de Buenos Aires. Entre sus objetivos están: cooperar en la modernización de la administración y gestión de los Poderes Judiciales Provinciales, e impulsar actividades tendientes a lograr una mayor productividad, eficiencia y desburocratización;
- Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial de Morón, Provincia de Buenos Aires: utiliza un sistema que detecta, en casos de accidentes de tránsito, si el vínculo causal entre un evento y el daño se ha fracturado, elaborado a partir de un convenio con el Laboratorio de Innovación e Inteligencia Artificial de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (IALab);
- Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo, Provincia de Corrientes: aplica acciones de amparo en materia de seguridad social a través un sistema que, mediante un árbol de decisión, adopta el modelo más adecuado de resolución inicial para formar el incidente de medida cautelar; además, el sistema realiza un control de documentación;
- Juzgado Tributario de Primera Instancia de la Provincia de Mendoza: posee un proyecto de automatización para controlar las boletas de deuda en los procesos de ejecución y contrastar los documentos con una base de datos;

- Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires: está desarrollando el Proyecto Experticia, que sugiere, a través de un algoritmo, distintos proyectos de resoluciones de acuerdo a los datos previamente ingresados. Así, estandariza procesos de trámites simples y cotidianos que no requieren mayor complejidad;
- Laboratorio de Innovación e Inteligencia Artificial de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (IALab): creado en 2018 y co-dirigido por Juan Corvalán, (quien también se desempeña como Fiscal Adjunto del MPF) y por Daniel Roberto Pastor, se ha posicionado como un nodo impulsor de políticas públicas basadas en IA mediante convenios de cooperación con actores judiciales del ámbito nacional e internacional.
- Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la Nación: asiste a la Presidencia de la Nación en el establecimiento y seguimiento de los temas prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional;
- Corte Suprema de Justicia de la Nación: es un actor esencial en el ecosistema, pero no posee iniciativas propias;
- Consejo de la Magistratura de la Nación: es otro actor esencial, pero la difusa asignación de competencias entre este organismo y la Corte Nacional contribuye a la ralentización y opacidad de sus acciones. No posee iniciativas propias;
- Poder Legislativo: las comisiones legislativas (de sendas cámaras) de Justicia, y de Sistemas, Comunicaciones e Informática poseen un interés especial. A fines de 2019, el Senado argentino creó la Comisión del Futuro, de la que forman parte legisladores, rectores de importantes universidades, y representantes de la Academia de Ciencia, de instituciones y centros tecnológicos;

### **3.3.2. Otros organismos públicos con interés en los procesos de modernización judicial en el nivel nacional:**

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación: es el canalizador de políticas nacionales y el articulador con el financiamiento externo. Bajo su órbita, se encuentran programas como Justicia Abierta y Justicia2020;
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCyT): además de ser el ministerio rector en materia de innovación, el MINCyT creó el Comité Nacional de Ética en la Ciencia y la Tecnología (CECTE). Entre sus objetivos, destacamos: a) la promoción del diálogo y el acercamiento a la sociedad y la comunidad científica a través de vínculos que generen confianza sobre la transmisión de resultados justos y éticos en el uso de tecnologías; y b) la supervisión de las propuestas de ley y las políticas públicas relativas a los nuevos desarrollos tecnológicos;
- Instituto Federal de Innovación y Tecnología de la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las provincias argentinas y Ciudad Autónoma de Buenos Aires: actor estratégico que reúne a los máximos líderes judiciales del país, efectúa relevamientos en materia de tecnología e implementa políticas;
- Universidades públicas: sea como observatorios o como analistas de políticas públicas digitales, impulsan, desde su currícula la modernización del sector a través de la formación académica, con especializaciones que apuntan al derecho informático y/o al gobierno y gestión judicial.

### 3.3.3. Otros organismos públicos con interés en los procesos de modernización judicial en el nivel subnacional:

- Ministerio de Justicia correspondiente a cada jurisdicción: funcionan como alineaciones más directas con el gobierno judicial, especialmente mediante relaciones con la presidencia del Superior Tribunal;
- Ministerios de Ciencia y Tecnología, en la jurisdicción que los hubiere, ya que no todas las provincias cuentan con este ministerio. Además, el área de desarrollo de cuestiones específicas relativas al ámbito judicial es escaso;
- Superiores Tribunales: plenamente facultado, el presidente posee mayor aptitud y margen para la gestión que su par nacional;
- Consejos de la Magistratura correspondientes a cada jurisdicción: solo en Provincia de La Pampa y en la Ciudad de Buenos Aires este Consejo depende del Poder Judicial, razón por la que se amplía su vinculación con la gestión judicial. El Consejo de CABA ha creado de forma reciente el JusLab, al que María Lorena Tula del Moral, titular del Juzgado Penal, Contravencional y de Faltas n°13 de CABA, define como: “un espacio para pensar una justicia más tecnológica y con mejor gestión”;
- Universidades públicas provinciales: hacia el interior del país se replica la intención nacional de formar profesionales del Derecho con perfiles más modernos, orientados a la gestión y la tecnología (por ej., la participación de la Universidad Nacional de Quilmes, en consorcio con Cambá Coop. tecnológica, en el proyecto de anonimización seleccionado por el Programa EmpatIA).

## 3.4. Alianzas institucionales y redes

### 3.4.1. Alianzas en proyectos sobre IA

- El IALAB de la UBA ha celebrado convenios de cooperación en el ámbito nacional e internacional: i) En el internacional: con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Constitucional de Colombia (lo que dio origen a [PretorIA](#)<sup>8</sup>) y el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial de [Perú](#)<sup>9</sup>; y ii) En el nacional: con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Provincia de Santiago de Estero (para la digitalización e implementación del expediente electrónico en etapas, orientado a optimizar los procedimientos relativos a las sucesiones, cobro de pesos y beneficios de litigar sin gastos), el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial de Morón, y con el Superior Tribunal de Justicia de Corrientes (para analizar posibilidades de implementación de IA en los procesos judiciales).
- Alianza entre el Juzgado PCyF n°10, a cargo del Dr. Pablo Casas, y Cooperativa tecnológica Cambá, con financiamiento del programa ILDA, para desarrollar una herramienta de anonimización;
- Cooperación entre el Juzgado PCyF n°13, a cargo de la Dra. Tula del Moral, y la Oficina de Estadísticas del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires, para el desarrollo

8/ Un ejemplo puede encontrarse en: “La Corte Constitucional de Colombia usará IA basado en un software argentino”, disponible en: <https://www.telam.com.ar/notas/202007/495075-la-corte-constitucional-de-colombia-usara-ia-basada-en-un-software-argentino.html> (recuperado el 26/02/21)

9/ Resolución Administrativa N° 000040-2021-CE-PJ del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial de Perú (12/02/21).

de un software de anonimización inteligente de documentos jurídicos. En esta red informal participa, a su vez, la Dirección General de Estadísticas e Indicadores Judiciales de la Provincia de Chubut, a cargo de Gabriela Benedicto;

- Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires y Universidad Nacional de La Matanza: convenio de cooperación para el desarrollo del aplicativo informático “Experticia”, que propone la automatización de diferentes procesos dentro del expediente judicial a partir de la confección de árboles binarios;
- CETyS y Tinker: el Centro de Estudios en Tecnología y Sociedad y la Fundación Tinker han co-creado el proyecto de investigación en el que se inscribe este informe. Representan una red emergente interesada en el fortalecimiento de la preparación de los funcionarios judiciales para utilizar la IA en la elaboración de políticas públicas integrales y de calidad.

### 3.5. Debate público sobre IA en el sector judicial

En principio, no se encuentra evidencia de la existencia de un debate público de alcance nacional en torno a la inclusión de IA en el sector judicial. El antecedente más cercano es el conjunto de mesas multisectoriales que desembocaron en el Plan19. Si bien investigadoras como Micaela Mantegna propusieron incorporar representantes judiciales en el proceso de consulta, el documento se limita a acciones de gobierno.

En cuanto a los dos proyectos impulsados desde el Poder Legislativo, no hay evidencia de que hayan sido, siquiera, tratados en comisiones legislativas.

En los medios de comunicación, es usual encontrar artículos periodísticos asociados a soluciones basadas en Inteligencia Artificial, so pena de ser abordadas conceptualmente de un modo laxo que no contribuye a la comprensión de sus alcances y límites<sup>10</sup>. Se distinguen algunos artículos que refieren, en general, a la experiencia de Prometea y a la difusión internacional que ha logrado<sup>11</sup>.

Entre los testimonios de informantes clave, encontramos escasas alusiones al grado de maduración de este debate. Destacamos la opinión de María Lorena Tula del Moral, titular del Juzgado Penal, Contravencional y de Faltas n°13 de CABA:

*El debate acerca de la tecnología en el poder judicial es algo que no se puede tapar: tarde o temprano las instituciones se van a tener que ocupar. El tema es visible, no está actualmente en agenda, pero se ve, sea localmente o a nivel internacional. Y esto propicia que se habiliten y validen espacios para pensar.*

---

10/ Un ejemplo puede encontrarse en: “El algoritmo como juez”, en La Nación, 28 de abril de 2020, disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/opinion/columnistas/el-algoritmo-como-juez-nid2359112>

11/ Un ejemplo es el artículo: “La Inteligencia Artificial llega también a la justicia”, en BAE Negocios, 16 septiembre de 2019, disponible en: <https://www.baenegocios.com/suplementos/La-inteligencia-artificial-llega-tambien-a-la-Justicia-20190915-0022.html>

## 4. Diagnóstico de capacidades para la adopción de IA

Este capítulo se divide en tres apartados: i) Servicios Judiciales Digitales; ii) Talento Humano; y iii) Recursos institucionales. En materia de Servicios Judiciales Digitales, se pone el foco en los desarrollos en materia de digitalización de procesos, inter-operabilidad y sistemas expertos. En cuanto al Talento Humano, se relevan las capacidades existentes en el personal judicial en materia de uso de herramientas digitales complejas, como la IA, así como esquemas de formación en la carrera judicial con respaldo oficial que incorporen la temática. En términos de Recursos institucionales, se considera la existencia de una agencia estatal líder con liderazgo en IA y recursos presupuestarios acordes, y de una agencia líder con plan integral en relación a uso de IA en el Poder Judicial.

Los hallazgos de la sección se sintetizan en la Figura 10.

Figura 10. Hallazgos de la Sección 4

- No encontramos una agencia líder en el nivel nacional que cuente con los recursos institucionales, materiales y técnicos, y el sentido de urgencia necesarios, para promover un uso efectivo y responsable de la IA en la Justicia argentina. De acuerdo con las fuentes consultadas, la Corte Suprema no se encuentra trabajando en instrumentos asociados al uso de IA, ni cuenta con las capacidades para hacerlo en el corto plazo. No posee estadísticas propias. La Oficina de la Mujer, dependencia de la CSJN, es el único nodo bajo su órbita que genera sus propias estadísticas.
- A escala federal, cabe considerar cierto rol articulador de la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (JUFEJUS), organismo que nuclea a todos los Superiores Tribunales de las provincias (excepto Bs. As.) y la Ciudad de Buenos Aires.



- La pandemia del COVID-19 parece haber acelerado el proceso de migración tecnológica del Poder Judicial argentino, o al menos generó un sentido de urgencia en torno a los procesos de digitalización. Si bien el escenario federal es diverso, con algunas jurisdicciones que hicieron esfuerzos simples (por ejemplo, la Justicia Nacional) y otras que se volcaron hacia un expediente 100% digital y de gestión remota (por ejemplo, la Provincia de Buenos Aires).
- Hay escasa evidencia del uso de sistemas expertos en el ámbito judicial. Se identifican dos casos, el de Prometea, en el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires, y Experticia, en fase de testeo en el Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires, a partir de una alianza con la Universidad Nacional de la Matanza.
- La oferta educativa en materia de IA aplicada al Derecho en el país es muy limitada, si bien esta tendencia parece estar cambiando de forma reciente. Se presentan los principales nodos formadores identificados.
- En todos los casos donde la aplicación de técnicas de IA ha sido efectiva, los actores han recurrido a la utilización de recursos humanos, técnicos y materiales propios, y a la formación de alianzas y/o redes formales e informales, intra-estatales o multisectoriales, con otros actores, como modo de obtener dichas capacidades. Se consideran ambos elementos como indicadores de capacidades humanas en materia de innovación y cooperación, antes que capacidades institucionales impulsadas por políticas o estructuras de incentivos definidas.

## 4.1. Servicios judiciales digitales

### 4.1.1. Grado de digitalización en los procesos judiciales

La pandemia del COVID-19 parece estar acelerando el proceso de migración tecnológica del Poder Judicial argentino. Si bien el escenario es diverso, con algunas jurisdicciones que hicieron esfuerzos simples (por ejemplo, la Justicia Nacional) y otras que se volcaron hacia un expediente 100% digital

y de gestión remota (por ejemplo, la Provincia de Buenos Aires), un mapeo del estado del Poder Judicial en el país en 2019 dejaba en evidencia que varios distritos no tenían disponible la visualización de actos procesales de manera no presencial, mientras que el relevamiento al día de la fecha indica que en casi la totalidad del país esa visualización se encuentra disponible.

Sobre este viraje precipitado hacia la informatización de los procesos judiciales han hablado to-



dos los entrevistados, coincidiendo en reconocerlo como un aspecto positivo de la pandemia. Sin embargo, varios de ellos manifestaron también la necesidad de pasar a una etapa de mayor planeamiento estratégico y concertación entre múltiples partes del ecosistema judicial.

La JUFEJUS detalla las medidas que tomaron los distintos poderes judiciales en relación con el uso de la tecnología, de cara al COVID-19:

- En San Juan, se celebraron audiencias por videoconferencia y se permitió la presentación de escritos por correo electrónico. Además, a julio de 2020, se habilitaron más de 150 puestos de teletrabajo.
- Córdoba cuenta con presentación electrónica de escritos en los expedientes. A raíz de la pandemia, se habilitaron 5.000 conexiones de teletrabajo y se realizaron juicios virtuales, grabados en servidores propios.
- En Tucumán, se aceleró el expediente digital y los ingresos de escritos web, y se optó por el teletrabajo en oficinas administrativas.
- En Jujuy, se posibilitó el acceso web para el trabajo domiciliario, se implementó la firma electrónica remota, las presentaciones digitales y las notificaciones a domicilios electrónicos.
- En Salta, se facilitó el teletrabajo, y el control remoto de expedientes mediante la mesa de entradas virtual provincial para escritos.
- Santiago del Estero habilitó la mesa única virtual vía correo electrónico y Whatsapp, propició el teletrabajo y facilitó la celebración de audiencias virtuales para asuntos penales.
- En Entre Ríos, se encuentra habilitada la firma digital y la presentación digital de escritos. También se llevaron a cabo audiencias en la modalidad de videoconferencias.
- Misiones aprobó el uso del sistema de gestión del expediente a distancia y la mesa de entradas virtual.
- En Corrientes, se dispuso la utilización de medios electrónicos para comunicaciones, notificaciones y otros actos.
- Santa Fe, en materia civil, continúa utilizando el sistema de gestión judicial de expedientes; mientras que en materia penal se implementó un sistema de videoconferencias para audiencias.
- En Chaco, se posibilitó el ingreso digital de escritos y se favoreció el teletrabajo. También se dispuso la publicación *online* de expedientes penales y civiles, y las videoconferencias para audiencias urgentes.
- En Catamarca, los juzgados civiles se encuentran habilitados para recibir y notificar vía mail. El fuero penal, asimismo, realiza videoconferencias por Webex.
- Mendoza permite la presentación de escritos *online* para todos los fueros e instancias y otorga turnos web para la consulta de expedientes en persona. Además, propició el trabajo remoto y autorizó la utilización de un sistema de teleconferencia compatible con la tecnología del expediente.
- En San Luis, se encuentra en funcionamiento el expediente electrónico con firma digital en todos los fueros e instancias. Las audiencias se celebran por videoconferencia.
- En La Pampa, se autorizó la presentación de escritos *online* y notificación electrónica en todos los fueros e instancias. También se celebran audiencias por videoconferencia y se facultó a más de 3.300 personas para realizar teletrabajo.
- Neuquén posee una mesa de entradas virtual para la presentación de escritos. También cuenta con notificación y procuración electrónica. Autorizó a 500 agentes a realizar teletrabajo y dispuso la celebración de audiencias por videoconferencia.

- En Río Negro, se encuentra activa la mesa de entradas virtual para presentar escritos y la totalidad de sus organismos se encuentra teletrabajando.
- En la Provincia de Buenos Aires, se autorizó el trabajo remoto. Además, cuenta con expediente digital, portal de notificaciones, presentaciones electrónicas y firma digital.
- Chubut permite el uso de videollamadas para audiencias remotas y la presentación de escritos digitales en el fuero penal.
- En Santa Cruz, se habilitaron oficinas virtuales en todas las dependencias judiciales, mientras que las comunicaciones se realizan por medios electrónicos.
- Tierra del Fuego generó la visualización remota de las actuaciones penales. También facilitó la presentación *online* de escritos y demandas digitales. Cuenta con un servidor propio para audiencias y reuniones.
- En la Ciudad de Buenos Aires, se autorizó el teletrabajo. Las presentaciones se realizan a través del portal del litigante; los trámites son electrónicos y se está implementando la firma digital.

A modo de síntesis, y de acuerdo con los datos extraídos del [Informe](#) de Actividad Judicial en las Provincias Argentinas y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 2020, llevado a cabo por la JUFEJUS, se puede afirmar que, durante el periodo afectado por COVID-19, casi todos los distritos habilitaron el trabajo a distancia, algunos para tareas elementales y otros para la totalidad de las actividades. A su vez, la mayoría de las jurisdicciones permitieron la recepción de escritos digitales, así como también las notificaciones electrónicas.

Además, durante la pandemia empezó a tomar forma el proyecto de la Nube Federal de Justicia,

iniciativa de la JUFEJUS, en el marco de un convenio de colaboración con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, por el que este último se compromete a otorgar apoyo financiero para la implementación de una nube judicial en los Poderes Judiciales. Esta nube tiene como objeto facilitar la cooperación entre las distintas jurisdicciones, para producir servicios y procesos descentralizados y colaborativos. Montada sobre la red ARSAT, la nube judicial funcionará como una solución PAAS (plataforma como servicio<sup>12</sup>).

#### 4.1.2. Inter-operabilidad

El régimen federal de la Justicia argentina, la opacidad en la administración de justicia y la asimetrías de recursos entre las jurisdicciones arrojan como resultado un complejo ecosistema judicial, con competencias diversas y hasta solapadas, donde los esfuerzos para lograr la inter-operabilidad entre los sistemas de gestión son más bien aislados. Nos encontramos con diferentes sistemas en las distintas jurisdicciones. Algunos poderes judiciales han desarrollado sistemas propios y otros han recurrido a “enlatados”, e incluso hay casos donde los ministerios públicos y los fueros poseen sistemas distintos (como la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

Entre las fuentes consultadas encontramos miradas críticas acerca del diagnóstico de interoperabilidad del sistema judicial argentino.

---

12/ Para más información, véase: <http://www.jufejus.org.ar/index.php/jufejus/943-llaman-a-licitacion-para-la-implementacion-de-la-nube-judicial>

### 4.1.3. Sistemas expertos

Encontramos evidencia de la existencia de sistemas expertos en los siguientes casos:

- El sistema experto impulsado por el MPF de la Ciudad de Buenos Aires, en el marco del programa Prometea, se implementó inicialmente para elaborar dictámenes en materia de amparos habitacionales. De forma reciente, se elaboró un desarrollo orientado a la investigación y prevención del tráfico de material por abuso sexual infantil, que elabora documentos de manera automática a partir de la información disponible en las bases de datos de la red Missing Kids. De acuerdo al propio sitio web del área institucional, este desarrollo se emplaza en el campo del Derecho Penal y surgió ante la necesidad de la Unidad Especializada en Delitos y Contravenciones Informáticas del MPF de aplicar nuevas técnicas de tratamiento al conjunto de denuncias vinculadas al tráfico de material por abuso sexual infantil. Como resultado, el Área de Innovación e Inteligencia Artificial del MPF, diseñó la segmentación automática de reportes; la elaboración automática del decreto de determinación de los hechos; y la concatenación de datos y documentos de la causa. Además, el Área de Innovación e IA del MPF desarrolla otras funcionalidades relacionadas con la creación y/o incremento de conocimiento basado en evidencia, a efectos de servir como insumo para una posterior confección de políticas públicas y de prevención, como así también contribuir a la toma de decisiones en el ámbito jurisdiccional, policial y/o correccional. Se trata de los diseños de: generación automática de tablas relacionadas sobre

reportes y generación automática de base de datos de condenados con visualización de estadísticas<sup>13</sup>.

- Experticia, en fase de testeo en el Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires, a partir de una alianza con la Universidad Nacional de la Matanza. Basado en un árbol de decisión binario, no cuenta por el momento con técnicas de machine learning. De acuerdo con Héctor Spezzi, subsecretario de Tecnología Informática de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, Experticia permite modelar un determinado proceso judicial (se está probando puntualmente con el proceso de libertad condicional). En función de datos de la causa u otros datos, el sistema ejecuta dicho árbol, y le entrega a Augusta (sistema de gestión de desarrollo propio del sistema judicial bonaerense, utilizado de forma diaria por unos 11.000 agentes) un documento de texto por cada una de las potenciales salidas de ese árbol. De esta forma, Experticia registra las decisiones y las ramas del árbol recorridas para asegurar la trazabilidad, y para garantizar que cada vez que se ejecuta ese árbol, el resultado sea el mismo. En una segunda etapa, se prevé incorporar la posibilidad de que cada juzgado tome el árbol predefinido con sus modelos para adaptarlo a

13/ Además de los canales clásicos para recepción de denuncias que posee el MPF, la Fiscalía recibe aproximadamente 40.000 reportes por año emitidos por el NCMEC (National Center for Missing and Exploited Children), y a partir de muchos de ellos se inicia una investigación penal. Cada reporte NCMEC contiene más de 50 atributos, y cada atributo puede contener hasta 500 datos. Si multiplicamos estos números por los 40.000 reportes que ingresan en el año, es imposible para un cerebro humano esclarecer todas las relaciones posibles entre reportes-atributos-datos. El sistema experto extrae esos atributos y datos y los almacena de manera automática en una base de datos relacionada.

sus necesidades específicas.

Se identifican otros casos que podrían ser catalogados como sistemas expertos, aunque no pudimos acceder a testimonios que permitan indagar en su lógica de funcionamiento o su grado de despliegue. En tal sentido, la única fuente empírica disponible es el propio sitio web del [IALAB](#), la institución desarrolladora de sendos aplicativos:

- Un árbol de decisión que permite a la Dirección General Adquisiciones y Contrataciones de Seguridad y Emergencias (DGAYCSE) del Ministerio de Seguridad y Justicia de CABA agilizar las compras solicitadas para cada dependencia. Entre otras ventajas, el sistema permite simplificar los procesos, pasando de 29 días, con la apertura de 60 ventanas y 670 clics, a 4 minutos, con 25 clics y la apertura de una única ventana (pantalla integrada).
- Un árbol de decisión facilita los procesos de solicitud de acciones de amparo en materia de seguridad social en la Provincia de Corrientes. El sistema selecciona un modelo y realiza un control de documentación, donde el usuario debe responder SÍ o NO (en función de si cuenta o no con la documentación que el sistema solicita). Esto permite reducir un trámite que demoraba cinco minutos a 35 segundos.
- Un sistema experto permite al Juzgado Tributario de Primera Instancia de Mendoza controlar los datos de las boletas de deuda en los procesos de ejecución y contrastar los documentos con una base de datos. El fuero recibe 900 boletas de deudas por día, lo que demandaba un equipo de 10 personas para efectuar el trabajo. A partir de la solución implementada, el control solo exige cinco minutos.

## 4.2. Habilidades, entrenamiento y educación para la IA

La oferta educativa en materia de IA aplicada al Derecho en el país es todavía muy limitada, si bien esta tendencia parece estar cambiando de forma reciente.

Un nodo de formación es propio el Centro de Estudios de Tecnología y Sociedad (CETyS) de la Universidad de San Andrés (UdeSA). Los autores de este informe se inscriben en dicha entidad. El Programa de Derecho y Tecnología de las Comunicaciones (DITC) fue pionero en incorporar un módulo específico de Derecho e IA. A la vez, la cuestión se empezó a abordar en otras diplomaturas (Gobernanza de Internet y Regulación de Tecnologías Digitales). En 2019, el CETyS también creó el [MI Lab](#), que aspira a funcionar como un repositorio de conocimiento científico sobre la gobernanza de la Inteligencia Artificial, que pueda servir de guía a reguladores y *policy makers*, tanto del sector privado como del público.

El CETyS viene trabajando en esta área desde el 2017, con la conformación del Machine Intelligence Lab (MI Lab), el cual aspira a funcionar como un repositorio de conocimiento científico sobre la gobernanza de la inteligencia artificial, que pueda servir de guía a reguladores y *policy makers* tanto del sector privado como público. Desde el 2019, produce semanalmente un Newsletter con más de 700 suscriptores, donde comunica sobre las noticias más relevantes en IA desde lo técnico, ético y regulatorio, con énfasis en tecnologías y aplicaciones incipientes de potencial riesgo, como fuera el caso del reconocimiento facial. En 2018

el CETyS incorporó la materia de IA y Derecho en el Programa de Derecho y Tecnología de las Comunicaciones (DITC), a cargo de Pablo Palazzi y Micaela Mantegna.

Otro nodo formador en este campo es el IALAB de la Universidad de Buenos Aires (UBA), conformado en 2018. Desde 2021, a su vez, cuenta con un programa de 500 horas, semejante a una maestría, con un módulo de gobernanza algorítmica y otro de gobernanza de datos. El curso cuenta con fondos propios, a partir de los convenios de cooperación que celebra el IALAB con entidades como la Corte Suprema colombiana o el BID. También cuenta con el apoyo de organismos internacionales como la UNESCO, la Corporación Andina de Fomento, el BID, el Banco Mundial y la Organización de Estados Americanos.

Otras casas de estudio, si bien del sector privado, que han incorporado al menos una oferta que combina IA y Derecho son: la Universidad Siglo 21 (Programa en Inteligencia Artificial Aplicada al Derecho) y la UCES (Programa de actualización en Inteligencia Artificial y Derecho). En ambos casos, no obstante, se trata de cursos de actualización con una duración máxima de dos meses.

En 2021 la Universidad Champagnat, apoyada por la JUFÉJUS, sumó la diplomatura en Innovación y Gestión Judicial Tecnológica. Por el rol singular que juega la Junta en el complejo institucional que es el ámbito Judicial argentino, se trata de la emergencia de nodo formador de importancia, y resulta auspiciosa su creación, si bien es muy poco lo que pudimos indagar sobre ella.

Por último, cabe mencionar a la Facultad de Derecho de la Universidad de Palermo, que ofrece el Posgrado en Inteligencia Artificial, Algoritmos & LegalTech, dirigida por la especialista en Derecho Informático Johanna Faliero.

### 4.3. Recursos institucionales y materiales

No encontramos una agencia líder a escala nacional que cuente con los recursos institucionales, materiales y técnicos necesarios, así como el sentido de urgencia apropiado, para motorizar el despliegue de IA en la justicia (algo mucho más factible en el ámbito gubernamental).

Las fuentes consultadas señalan que la Corte Suprema, máximo órgano del Poder Judicial, no se encuentra trabajando en instrumentos asociados al uso de IA ni cuenta con las capacidades para hacerlo en el mediano plazo. Las fuentes que se desempeñan en la CSJN tienen claro que una iniciativa desde la cabeza de dicho organismo podría “favorecer a vencer la reticencia de los operadores judiciales”. Sin embargo, indican que para eso habría que “concientizar acerca de la necesidad de esos cambios”.

Esta falta de una política institucional en torno a la innovación basada en IA para la justicia resulta en que los únicos vectores de cambio provienen de trayectorias pioneras y gestas personales. Los entrevistados perciben este modo de innovación individual por parte de los funcionarios judiciales como algo positivo, en tanto consideran que “el sistema no mata la innovación, la acepta”, y concluyen que “el efecto contagio en los casos de éxito es muy importante”.

El único organismo que podría asumir cierto rol de liderazgo en estas cuestiones, en el ámbito federal, es la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (JUFEJUS). Esta institución nuclea a todos los Superiores Tribunales de las provincias y la Ciudad de Buenos Aires. Sin embargo, un factor limitante para que la Junta asuma este rol coordinador, o al menos de distribuidor de información y buenas prácticas, es el hecho de que la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, la mayor jurisdicción del país, no la integra. Como prueba de que este es un norte potencial para la JUFEJUS, en 2020 se creó el Instituto Federal de Innovación y Tecnología. El ministro Adaro, titular del instituto, pondera que si bien la Suprema Corte bonaerense no integra la Junta, sí participa de dicho espacio.

En los hechos, esto se ha traducido en que las iniciativas existentes han debido recurrir a mecanismos de financiamiento propios, lo que ha limitado el despliegue de la IA a los actores del sistema judicial del distrito más rico del país, o los alternativos. Las estrategias de financiamiento, de todos modos, han sido diversas. En cuanto a Prometea, uno de sus impulsores, Juan Corvalán, fiscal adjunto del MPF, relata:

*Arrancamos tratando de un tema de vivienda, pero eran muchos datos para manejar. Queríamos desarrollar un prototipo basado en IA. Hablamos con IBM, Accenture, Oracle, pero me presupuestaban 100.000 dólares. Era imposible. Así que cambiamos de estrategia: buscamos hacia dentro. Por fortuna una persona de nuestro equipo era desarrollador. Le propusimos hacer juntos un caso de éxito y luego venderlo por el mundo. Por 33.000 pesos hicimos la primera versión de Prometea.*

Hoy Prometea forma parte del Área de Innovación e Inteligencia Artificial del MPF, que cuenta con un Titular, dos especialistas en desarrollo de código, y dos especialistas en ciencia de datos. Con aún menos recursos, la Oficina de Estadísticas del Consejo de la Magistratura, a cargo de Valeria Quiroga, debió seguir un camino distinto. En este caso, el software de anonimización inteligente (de código abierto) fue elaborado por el propio equipo que lidera la politóloga, conformado por ella y otras dos personas. En tal sentido, Quiroga pondera que “se hizo con recursos propios, sin contratar ninguna consultoría externa”. Se trata de una solución de código abierto, disponible para cualquier juzgado (ver punto 5.1).

Otro caso de interés es el del Juzgado Penal, Contravencional y de Faltas n°10 de la Ciudad de Buenos Aires. Para poner en práctica su objetivo de desarrollar una solución de anonimización inteligente (que por el momento solo cuenta con un prototipo<sup>14</sup>), se buscó una estrategia de financiamiento alternativa: un consorcio académico, a través de la Universidad de Quilmes, en alianza con la Cooperativa tecnológica Cambá, en una convo

---

14/ En el momento de la publicación de este informe, el sistema se encuentra en funcionamiento. Los datos al respecto se hallan disponibles en: <https://www.ia2.coop/>

## 5. Condiciones existentes para un uso efectivo y adecuado de IA en el ámbito judicial argentino

Esta sección se divide en seis apartados: i) Punto de partida; ii) Base teórica; iii) Base axiológica; iv) Métricas de éxito; v) Matriz de riesgos; y vi) Responsabilidades. En cuanto a *Punto de Partida* nos referimos al relevamiento de las iniciativas efectivamente existentes para incorporar IA en el poder judicial (en cualquier nivel), así como en su objeto y necesidad, es decir, su justificación y los objetivos asociados a ellas. La *Base Teórica* refiere al análisis de los conceptos de “humanidad” y “justicia” que se utilizan como base teórica para los planteos concretos en torno a la incorporación de IA en el Poder Judicial. La *Base Axiológica*, en tanto, examina los principios y valores en los que se encuadra el uso de IA, con énfasis en las consideraciones en torno a la ética. Las *Métricas de Éxito* refieren a aquellas métricas que se utilizan en los proyectos basados en IA para evaluar sus resultados. La *Matriz de Riesgos* alude a los riesgos considerados por los hacedores de políticas públicas en relación al uso de la IA en el Poder Judicial, así como a los criterios a partir de los cuales se construyen las estructuras de riesgos, y las salvaguardas diseñadas para lidiar con los efectos no deseados del uso de IA en el Poder Judicial. Finalmente, por *Responsabilidades* nos referimos a las disposiciones relativas a la asignación de responsabilidades por el uso de IA en el ámbito judicial.

Los hallazgos de la sección se sintetizan en la Figura 11.



### Figura 11. Hallazgos de la Sección 5

- Encontramos evidencia de cuatro organismos del sistema judicial o “nodos” involucrados en iniciativas de innovación institucional en el ámbito judicial en Argentina asociadas a la IA, todos ubicados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Dos de los 31 juzgados penales, contravencionales y de faltas que posee CABA, el n°10 y el n°13, Dirección de Estadísticas del Consejo de la Magistratura, y el Ministerio Público Fiscal (MPF).
- En los primeros dos casos, se trata de la implementación de aplicaciones de anonimización inteligente en documentos judiciales (por parte de dos de los 31 juzgados penales, contravencionales y de faltas que posee CABA, el n°10 y el n°13). En ambos existe una alianza con otro nodo, ya sea del sector judicial (juzgado n°13 y Dirección de Estadísticas del Consejo de la Magistratura de CABA), ya del sector privado con fines de interés público (juzgado n°10 y Cooperativa tecnológica Cambá). Diremos que se trata de iniciativas donde el cambio institucional exhibe un carácter ascendente, o una dinámica bottom-up.
- El cuarto caso es el programa Prometea del MPF, el cual ha procurado evolucionar los tradicionales sistemas expertos judiciales mediante la incorporación de herramientas de aprendizaje de máquinas. A diferencia de los otros casos, ha logrado convertirse en una política definida dentro de la órbita de la procuraduría. Se describe como una dinámica de cambio institucional bottom-down por parte de un organismo de máxima jerarquía dentro del nivel subnacional.
- En el Plan Nacional de IA de 2019 se identifica una serie de indicadores para la implementación en el sector público. Las métricas se orientan a la evaluación del aumento de la productividad y de la eficiencia estatal, así como de la transparencia y trazabilidad de los sistemas de IA.
- Más allá del Plan Nacional de IA de 2019, que no abordó específicamente los desafíos de ámbito judicial, no se encuentra evidencia de que se hayan incorporado o siquiera debatido, a escala nacional, principios o lineamientos éticos asociados a la incorporación específica de IA en la justicia argentina. Tampoco estructuras de riesgos asociados, o métricas específicas para evaluar su performance.



- Los testimonios de expertos y autoridades, en especial de los actores involucrados en las iniciativas relevadas, permiten identificar interesantes semejanzas y matices en materia de cuestiones clave como: i) los valores que han de enmarcar el uso de IA en la justicia, ii) los instrumentos normativos internacionales que se consideran documentos de referencia para el debate axiológico, así como iii) los criterios para pensar las estructuras de riesgo y iv) las métricas de éxito. Este asunto será retomado en la próxima y última Sección.

## 5.1. Punto de partida: IA efectivamente desplegada en la justicia

Este apartado se propone describir las iniciativas efectivamente existentes para incorporar IA en el Poder Judicial argentino. Hasta el momento, ese despliegue ha sido más bien limitado e incipiente. Encontramos evidencia de cuatro iniciativas a las que llamaremos *iniciativas efectivas de innovación institucional en el ámbito judicial en Argentina que se encuentran asociadas a la IA*, impulsadas por diversos organismos del sistema judicial –o “nodos”, como los llamará un informante – en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA).

Siguiendo la sugerencia del informante (y la propuesta teórica basada en teoría de las redes de Miles Kalher, 2009), podemos decir que hay cuatro nodos involucrados, y un conjunto de iniciativas complementarias, impulsadas por diversos nodos, fundamentales para las dinámicas de alianzas en el ámbito subnacional y en el federal.

En los primeros dos casos, se trata de la implementación de aplicaciones de anonimización inteligente en documentos judiciales (por parte de dos de los 31 juzgados penales, y el contravencional y el de faltas que posee CABA, el nº10 y el nº13). En ambos existe una alianza con otro nodo, ya sea del sector judicial (juzgado nº13 y Dirección de Estadísticas del Consejo de la Magistratura de CABA), ya del sector privado con fines de interés público (juzgado nº10 y Cooperativa tecnológica Cambá). Entre estos nodos, la innovación institucional basada en IA se inscribe, sobre todo, en la idea de justicia abierta (de hecho, los tres nodos participan en la Red Internacional de Justicia Abierta), aunque la justicia aumentada también es mencionada en algunos testimonios. Un segundo elemento de interés es que son iniciativas de cambio institucional, en especial la de los juzgados ordinarios, que revisten un carácter ascendente, o una dinámica *bottom-up*.

Afirmamos aquí que hay tres iniciativas efectivas de innovación institucional porque el equipo de la

Dirección de Estadísticas fue el que desarrolló el código que implementó el Juzgado n°13, lo que la posiciona como un nodo con capacidades endógenas, generando una trayectoria de innovación diferente a la de los juzgados penales.

En el caso del programa “Prometea”, ha logrado convertirse en una política definida dentro del Ministerio Público Fiscal (MPF) que, en el último par de años, ha procurado evolucionar los tradicionales sistemas expertos judiciales mediante la incorporación de herramientas de aprendizaje de máquinas. A diferencia de los tres nodos anteriores, involucrados en módulos de anonimización, puede decirse que Prometea describe una trayectoria de cambio institucional que recibe una dirección y un soporte “desde arriba” o top-down, por parte de un organismo de máxima jerarquía del MPF, la Fiscalía General. Más allá de su apoyo institucional, Prometea también ha recurrido a la formación de convenios de colaboración recíproca con algunas provincias del país, como por ejemplo Mendoza. Asimismo, encontramos otros nodos con iniciativas aún más incipientes en la Suprema Corte de Mendoza y en la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales. Todavía no se han traducido en un uso efectivo de la IA en sus políticas públicas, pero proponen un diseño institucional semejante al explorado por Prometea, con una dinámica bottom-down, pero atendiendo a un clivaje federal. En 2021, desplegaron su diplomatura sobre Innovación y Gestión Judicial Tecnológica. En este caso también se puede ver una inscripción de la innovación institucional basada en IA en la idea de justicia aumentada.

### 5.1.1. Anonimización inteligente

En concreto, se identifican dos soluciones de anonimización inteligente, ambas utilizadas por juzgados de la Ciudad de Buenos Aires. Uno de ellos es el sistema de código abierto adoptado por el Juzgado n°13, desarrollado en 2020 por la Oficina de Estadísticas Judiciales del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires. Los datos que anonimiza son: nombre y apellido, fecha de nacimiento, direcciones de IP y correo electrónico, número de teléfono, número de DNI, cédula y pasaporte, número de caso, usuario de redes sociales, y tomo y folio de profesionales. Se accede a través de un [sitio web](#), donde cualquiera puede cargar documentos en formato docx, y descargarlos en el mismo formato, en cuestión de segundos, ya anonimizados.

El código fue escrito en Python, mediante un modelo de detección de entidades [Bert](#), asistido por expresiones regulares para patrones más simples y específicos del dominio. Se encuentra montado dentro de un contenedor Docker, que permite su migración a cualquier infraestructura moderna sin ajustes de código. Según Valeria Quiroga, que coordina el área de Estadísticas y lideró el desarrollo del modelo, el servidor donde se hospeda (perteneciente al Poder Judicial local) no registra ningún tipo de dato, pues trabaja sobre una conexión segura encriptada y se ejecuta en un entorno aislado, “imposible de leer, aun para el proveedor de la infraestructura de hardware, los operadores de Internet o cualquier otro tercero que legítima o ilegítimamente pueda acceder al flujo de bytes”.

La solución a implementar por el Juzgado n°10, por otra parte, es una co-creación entre este juz-

gado y una cooperativa (Cooperativa de Trabajo Banquito, Cambá), con financiamiento de un organismo de la sociedad civil, ILDA, tras haber sido seleccionada para un *grant* de la convocatoria denominada Empatía.

El vínculo entre el Juzgado y la cooperativa ha seguido un recorrido que cabe reponer. El fuero participó de un *hackaton* organizado por el JusLab del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires en diciembre de 2019; allí, cinco grupos buscaron crear códigos para la anonimización de datos en resoluciones judiciales, asignación de causas y regulación de la Inteligencia Artificial. La Cooperativa de trabajo **Cambá** fue la elegida por el desarrollo de una herramienta para automatizar la detección y protección de datos críticos en resoluciones judiciales de acceso público, hecho que propició el contacto entre la cooperativa tecnológica y el juzgado mencionado. Según las fuentes de Cambá consultadas, se trata de una aplicación en la que el Juzgado carga un documento y luego, sobre ese documento, se utiliza la biblioteca SpaCy (una biblioteca de *software* de código abierto para el procesamiento avanzado del lenguaje natural). El sistema posee una parte de reconocimiento de entidades (los datos a anonimizar) por medio de una red neuronal, y otra parte con un conjunto de reglas para detección de entidades (una regla, por ejemplo, es un número de DNI: algo que siempre tiene el mismo formato y por eso no es necesario contar con una red neuronal para reconocerlo). De esta forma, la aplicación conjuga dos maneras de detectar entidades dentro de los documentos del juzgado. Una vez realizado el procesamiento, se da al operador la posibilidad de marcar o quitar las entidades que la aplicación detecta.

Esta herramienta se encuentra en etapa de testeo. Según informó el magistrado Casas, permitirá la anonimización de documentos de naturaleza jurídica de acuerdo a su tipo de acta y materia, bajo la premisa de la protección de datos personales, logrando reducir no solo el tiempo de trabajo sino también el margen de error. El proyecto culmina con la anonimización del documento, pero tiene una interfaz humana. Es decir, la intención es anonimizar por contexto, pero hay una persona que colabora con el control y el entrenamiento del modelo.

Como puede verse, si bien en ambos casos se trata de un mismo uso de la IA, no suponen un mismo desarrollo desplegado en dos juzgados, sino dos desarrollos paralelos, lo que deja en evidencia cierto solapamiento de esfuerzos. Sin embargo, las fuentes no siempre perciben esta yuxtaposición específica como un elemento negativo. De acuerdo con el funcionario y profesor Juan Corvalán, para quien “la anonimización tiene que ser un *commodity* y estar disponible para todo el mundo”, resulta legítimo “llegar por varias vías: vía aprendizaje supervisado, «caja blanca», pero también «caja negra»”; e insiste: “De esto tiene que haber cientos, porque anonimizar es lo que más vamos a necesitar en la justicia”. De hecho, Corvalán manifestó que en algunos meses más el IALAB dará a conocer una tercera solución, en este caso con su código auditable, es decir, de “caja blanca”.

### 5.1.2. Prometea

Si hablamos de iniciativas efectivas de innovación institucional basadas en IA en el ámbito judicial, el caso del programa Prometea, surgido en 2017, es bastante singular. Se trata del único sistema que ha logrado convertirse en una política definida dentro de su ámbito de incumbencia, en este caso, el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires (MPF CABA). De acuerdo con el testimonio del Titular del Área Innovación e Inteligencia Artificial, Julián Palumbo, es una experiencia que ha servido como modelo o formato para acelerar otras innovaciones institucionales basadas en IA. En efecto, Prometea ha obtenido un elevado grado de reconocimiento internacional. Ha sido el foco de la [OCDE](#) como caso exitoso en materia de gobernanza pública y del [BID](#) como buena práctica en materia de transformación digital en el ámbito judicial.

Prometea se caracteriza por tres grandes aspectos: I) Posee una interfaz intuitiva y amigable que permite “hablarle” al sistema o chatear a partir de un reconocedor de lenguaje natural; II) Opera como sistema experto con multiplicidad de funciones, que permite automatizar datos y documentos y realizar asistencia inteligente; III) Utiliza técnicas de machine learning supervisado y de clustering, a partir de etiquetado manual y de máquina con dataset de entrenamiento, a efectos de realizar predicciones y/o detecciones en grandes volúmenes de documentación.

En relación con la normativa, se destaca la Resolución FG N° 04/20 del MPF CABA, que establece

al Área de Innovación e IA, entre otras, la siguiente misión: estudiar e implementar acciones para que los avances tecnológicos y la Inteligencia Artificial puedan tener impacto en las tareas que desarrolla el Ministerio Público.

A diferencia de los tres nodos involucrados en módulos de anonimización, puede decirse que Prometea describe una trayectoria de cambio institucional que recibe una dirección y un soporte “desde arriba” o top-down por parte de un organismo de máxima jerarquía: la Fiscalía General del MPF.

Por otra parte, de acuerdo con el testimonio de Corvalán, que participó en el programa en sus inicios, podemos decir que Prometea se inscribe en una agenda asociada a la idea de justicia aumentada, más que a la de justicia abierta.

## 5.2. Estructura de riesgos asociados a la IA

No se encuentra evidencia de que se hayan incorporado o siquiera debatido, a escala nacional, estructuras de riesgos asociados a la incorporación específica de IA en la justicia argentina. Sin embargo, en el Plan Nacional de IA de 2019 se aborda de forma directa la cuestión de los riesgos y se plantean algunos lineamientos conceptuales de interés para este informe.

Por otro lado, en el campo específico de la justicia, encontramos abordajes conceptuales de este tema entre las fuentes consultadas, quienes, desde el ámbito subnacional y en sus respectivas

áreas de incumbencia, impulsan experiencias pioneras de incorporación de IA.

En la primera parte de esta sección, se aborda lo planteado en el Plan Nacional. En la segunda, se sintetizan los argumentos expuestos por los informantes consultados.

### **5.2.1. Riesgos asociados al uso de IA según el Plan Nacional 2019**

En el capítulo dedicado a la cuestión de la Ética y la Regulación, el Plan19 establece una serie de lineamientos conceptuales que, si bien han sido elaborados en el marco de un gobierno de diferente signo político al vigente (que no ha dado continuidad a este proyecto), constituyen una referencia para la creación de futuras políticas públicas vinculadas al uso de IA.

Para empezar, el documento parte de reconocer “la necesidad de desarrollar un esquema de gestión de riesgos que analice los peligros que un sistema de IA puede entrañar a lo largo de su ciclo de vida”. Se considera que, aunque las consecuencias de un sistema no sean “evidentes o lineales”, pueden “resultar permeables y difíciles de rectificar”. Algunos ejemplos concretos de estos riesgos pueden ser: “la exclusión o discriminación de ciertos grupos de la población, el refuerzo de prejuicios, resultados incorrectos o parciales en detrimento de poblaciones subrepresentadas y la acentuación de desigualdades”.

En tal sentido, se establece una serie de pautas generales, que funcionan como “dimensiones de análisis”, a tener en cuenta a la hora de elaborar

estrategias y políticas desde cualquier organismo público.

En primer lugar, se problematiza la propia “decisión de implementar o no estos sistemas en distintas áreas”, en virtud de que “los beneficios deben ser sopesados midiendo los riesgos de que la herramienta viole derechos constitucionales”. Suponiendo que efectivamente se ha decidido implementar IA, el documento propone, como primera dimensión analítica, la necesidad de “visibilizar el hecho de que existen sistemas de automatización interviniendo y que estamos interactuando con ellos”, estemos o no plenamente conscientes de su presencia. En este sentido, se afirma que “el saberse frente a un interlocutor artificial puede tener impacto en el comportamiento”.

En segundo lugar, se señala la necesidad de enfatizar en “la permeabilidad de estos sistemas”, en tanto su presencia es cada vez mayor a medida que la IA va penetrando en todas las industrias, haciendo que optar por no interactuar con ellos se dificulte cada vez más.

En tercer lugar, se hace hincapié en el riesgo de la “interpretabilidad, en tanto las respuestas se brindan con proporción estadística, pero sin poder dar cuenta de un razonamiento por el que se llega a ellas”. Asimismo, se reconoce que el volumen y la complejidad de redes neuronales profundas puede resultar “inaprehensible para la cognición humana, impidiendo, por ende, entender cómo se arriba a los resultados”.

En cuarto lugar, se plantea la posibilidad de que los datos en los que se basa el entrenamiento de los algoritmos no sea el más adecuado a la población para la cual serán desplegados. Esto genera

el riesgo de que se asuma un porcentaje de eficacia formalmente válido, pero que se desempeñe de otro modo en los hechos, “con la problemática de que dicha performance sub par no puede ser advertida por los operadores”.

En quinto lugar, se problematiza el uso de software propietario en políticas públicas relativas a temáticas sensibles, vinculado a la “opacidad legal” concebida como la falta de transparencia por dificultades u obstáculos de origen legal. Las normativas asociadas a la propiedad intelectual pueden desembocar en la imposibilidad de auditar el modo en que los programas arriban a sus resultados, y no garantizan la explicabilidad a las personas implicadas por su uso. En este punto, se consigna un elemento de especial interés para la función judicial, puesto que se señala que dicho problema se ve agravado “cuando se encuentran en juego las garantías al debido proceso y acceso a las pruebas de cargo, el cual fue vedado por razones de mantener los secretos comerciales del modelo algorítmico en cuestión”. En tal sentido, el documento enfatiza en la necesidad de “minimizar los riesgos que el desarrollo e implementación de la IA pueda implicar en términos sociales y en la protección de los datos personales y privacidad de las personas”.

Por último, el documento proyecta como una de sus metas la conformación de un Observatorio Nacional en Inteligencia Artificial, en tanto instancia de diálogo y cooperación permanente entre las múltiples partes interesadas. Si bien ese organismo nunca fue conformado, cabe destacar que, entre sus funciones proyectadas, se incluía la “defini-

ción del esquema de gestión de riesgos asociados a IA”.

De forma interesante, estos lineamientos fueron elaborados mediante un proceso de consulta multisectorial. Una de las expertas convocadas fue Micaela Mantegna, integrante del CETyS. Consultada en el marco de este informe, Mantegna ponderó el Plan19, en tanto propone distintas dimensiones de análisis “graduales y progresivas” sobre el impacto ético y social de la IA. En ese marco, afirmó que es necesario atender a una multiplicidad de cuestiones, como ser la conciencia de interacción con los algoritmos (“algorithmic awareness”<sup>15</sup>), la pervasividad de las aplicaciones de IA, la escalabilidad, el sesgo en datos, modelos y/o interpretaciones de resultado, la opacidad legal o técnica, la interpretabilidad, la explicabilidad, la responsabilidad (“accountability”) y el binomio de inclusión/equidad (fairness) como resultado final de las decisiones o aplicaciones.

## 5.2.2. Riesgos asociados al uso de IA en el Poder Judicial

En el campo específico de la justicia, solo encontramos abordajes conceptuales de la cuestión entre quienes, desde el ámbito subnacional y en

---

15/ Material correspondiente al Simposio Global de Inteligencia Artificial e Inclusión organizado por el Berkman Klein Center de Harvard y el Network of Centers (NOC) en Noviembre de 2017, con la participación del CETyS representado por su investigadora afiliada Micaela Mantegna. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=gntn4o2kET0>

sus respectivas áreas de incumbencia, impulsan experiencias pioneras de incorporación de IA. Sus miradas van desde la preocupación por un potencial impacto negativo a nivel individual (en términos de fallos basados en sesgos), hasta la inquietud por la legitimidad del propio sistema judicial, en tanto institución central para la convivencia democrática.

El magistrado Pablo Casas sostiene que “los riesgos son proporcionales a la tarea realizada”. En esa línea, propone una analogía entre los desafíos éticos suscitados a la hora de implementar inteligencia artificial en procesos judiciales y el debate acerca del tratamiento del genoma humano en el campo de la bioética. Desde esa perspectiva, concluye que “son los riesgos que hacen a la vida y libertad de las personas los que hay que tener en miras. El modelo debe estar centrado en la libertad de las personas y articular soluciones comunitarias”.

Héctor Chayer, que se desempeñó como coordinador del Programa Justicia 2020 del Ministerio de Justicia durante la gestión de Macri, plantea una perspectiva escéptica, en virtud de la falta de políticas de estado en la materia, pero también debido a la propia opacidad que caracteriza sistémicamente al Poder Judicial. Es decir, sugiere prudencia en tanto considera que “el campo que recibiría la implementación de técnicas de IA” está caracterizado por la inexistencia de mecanismos para exigir rendición de cuentas.

Por su parte, Mario Adaro llama la atención sobre otro conjunto de cuestiones. En primer lugar, la di-

ficultad que supone evitar “el escollo de las «cajas negras»”; para ello, propone apelar a “métodos con mayor trazabilidad”. En segundo lugar, advierte que existe el riesgo de que se consolide un “feudalismo tecnológico”, caracterizado por un esquema en el que se normalicen y profundicen las actuales asimetrías en materia de recursos técnicos entre las distintas jurisdicciones:

*Hay que tener clara la evolución permanente de la tecnología y no hay que enamorarse de los desarrollos propios, porque empieza a haber un feudalismo tecnológico en donde no se puede compartir desarrollos, porque cada uno cree que el suyo es el mejor.*

En tercer lugar, sobre la base de considerar que “en las provincias hay avidez de empezar estos procesos de cambio tecnológico”, señala que: “la situación actual, suscitada por la pandemia, propicia el cambio precipitado donde es posible que se omitan cuestiones básicas de ciberseguridad”. Por último, el magistrado apela a un locus regional y señala que América Latina “tiene la capacidad crear una agenda diferenciada en virtud de su historia particular”, considera que hay una inquietud especial “por el impacto potencial sobre los regímenes democráticos de un mal uso de la IA en la justicia”. Este último es un interesante punto en común de su testimonio con los de Valeria Quiroga y Sandra Elena.

Para Quiroga, titular del área de Estadísticas del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires, conviene distinguir entre riesgos en términos individuales y riesgos en términos colecti-

vos. El primer aspecto se refiere al problema de los sesgos y a la posibilidad de que una decisión no esté ajustada al Derecho. No obstante, la funcionaria considera que, en estos casos, la persona “siempre tendrá un recurso judicial para poder revisarlo”. En cambio, Quiroga ve con mayor preocupación cómo se socava la legitimación del Poder Judicial para resolver los conflictos sociales, considerando que “el problema puede llegar a escalar hasta dinamitar las bases de la democracia”.

Sandra Elena, titular del área de Datos Abiertos del Ministerio de Justicia, se expresa en términos similares y destaca la falta de legitimidad de los Poderes Judiciales. Advierte que “solo un cuarto de la población en América Latina cree que el Poder Judicial va a solucionar sus problemas”. La funcionaria considera que este es un momento de inflexión, pero percibe como un riesgo que puede afectar la credibilidad del Poder Judicial el hecho de que “las necesidades de los jueces se antepongan a las necesidades de las personas”.

Micaela Mantegna, académica argentina afiliada al Berkman Klein Center, docente en cursos sobre Derecho e IA en la UdeSA y funcionaria del Juzgado Federal de Primera Instancia de la Seguridad Social n°9 de CABA, señala dos claves para pensar la distinción en materia de aplicabilidad, que se traducen en una propuesta de matriz de riesgos estándar. Por un lado, coincide en que la IA no debe aplicarse sin intervención humana significativa y efectiva en los casos en que hay un contexto complejo que interpretar; y, por otro lado, hace hincapié en la cuestión de la relevancia de la decisión: “El impacto de la relevancia de la decisión

es clave: si esa decisión opaca me va a afectar de una forma significativa”, demarca. En ese sentido, propone que:

*La matriz de riesgos a construir debe ponderar a la vez la complejidad del contexto de la decisión, donde hay necesidad de interpretación semántica, contextual o axiológica, y el impacto de la decisión, atendiendo a la relevancia que puede tener sobre la persona impactada por la decisión.*

## 5.3. Principios y lineamientos éticos

### 5.3.1. Principios asociados al uso de IA según el Plan Nacional 2019

El capítulo “Ética y Regulación” del Plan Nacional de IA de 2019 incluye una visión que sirve de basamento doctrinario para este apartado, y que se centra en dos lineamientos:

- Garantizar el desarrollo e implementación de IA de acuerdo a principios éticos y legales, en concordancia con derechos fundamentales de las personas y compatibles con derechos, libertades, valores de diversidad y dignidad humana.
- Propiciar el desarrollo de IA para el beneficio, bienestar y empoderamiento de las personas, impulsando sistemas transparentes, no sesgados, auditables, robustos y que promuevan la inclusión social.



Asimismo, el documento plantea que toda incorporación de IA debe considerar simultáneamente dos enfoques: una “ética de los sistemas”, por un lado, y “las cuestiones éticas que rodean a la IA y refieren al impacto sobre el factor humano”, por el otro.

La “ética de los sistemas” se vincula con “la forma en que se desarrollan los algoritmos, la lógica detrás de los mismos, los datos que se utilizan y en los cuales se basará el proceso de aprendizaje de las máquinas”. El segundo aspecto se traduce en la necesidad de evaluar la real adecuación de las soluciones a las problemáticas para las que se pretende utilizarlas. En tal sentido, se señala como pauta la conveniencia de no desplegar IA en “determinados sectores de política pública” cuando no se cumplen ciertos procedimientos y estándares: transparencia, permeabilidad, escalabilidad, explicabilidad, sesgo, responsabilidad, confiabilidad, impacto sobre la equidad e inclusión social.

Además, se enfatiza en la necesidad de establecer protocolos que permitan la explicabilidad, tanto de los resultados como de los razonamientos por los que se llega a una decisión. En concreto, se recomienda fomentar los desarrollos que tiendan a la Inteligencia Artificial Explicable (*Explainable AI* o XAI). Asimismo, como se señaló en el punto 5.4, se consigna la necesidad de desarrollar un esquema de gestión de riesgos, que constituye un principio en sí mismo.

Otro punto clave está en considerar que las estrategias y políticas públicas “deben balancear de forma armoniosa las normativas en interacción”, de modo que se posibilite y fomente “un ecosiste-

ma que incentive la innovación en el campo de la Inteligencia Artificial, a la par que resulte respetuoso de los derechos involucrados”. Entre estos derechos se mencionan la libertad de expresión, la privacidad, la igualdad de trato y la garantía del debido proceso. En términos normativos, a su vez, el documento señala que en ningún caso la utilización de IA “puede ir en detrimento de los instrumentos legales nacionales e internacionales que garantizan derechos fundamentales”.

Por otra parte, el documento también destaca la importancia de contar con “una representación plural en el desarrollo de estas tecnologías”, y de procurar la inclusión de “profesionales que reparen en estos aspectos metodológicos, antropológicos y de inclusión”, como un modo de evitar la introducción de sesgos, incluso de forma inconsciente, en la etapa de desarrollo y entrenamiento. En ese sentido, se señala un conjunto de referencias de normativas nacionales e internacionales que han de allanar el camino de los formuladores de políticas públicas:

- Tratados internacionales de protección de los Derechos Humanos, en especial los atinentes a los derechos de libertad de expresión, privacidad y autodeterminación informativa;
- Ley de Protección de Datos Personales en Argentina y su iniciativa de reforma (hoy sin vigencia legislativa);
- Principios que rigen en la legislación europea;
- RGPD (Reglamento General de Protección de Datos).
  - El derecho a la explicación significativa.
  - Derecho de oposición a decisiones automatizadas, “*Human in the loop*” (personas involucradas en el proceso).

- Convenio 108+. Protección de las Personas con Respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal, en especial, la Guía sobre Inteligencia Artificial y Protección de Datos Personales del Comité Consultivo de la Convención.
- Guía para IA confiable de la Unión Europea.
- Recomendaciones del Comité de Inteligencia Artificial de OCDE, que destaca valores como el aumento de las capacidades humanas, el fomento de la inclusión, la reducción de las desigualdades económicas, sociales y de género, la protección del ambiente y el desarrollo en un marco sustentable y de bienestar.
- Principios de armonización con las leyes regionales de Protección de Datos Personales y adecuación al GDPR y otras normativas relevantes internacionalmente en cuanto a los requerimientos sobre el flujo transfronterizo de datos.
- Declaración sobre Ética y Protección de Datos Personales en la Inteligencia Artificial de la 40<sup>va</sup> Conferencia Internacional de Autoridades de Protección de Datos Personales y Privacidad (ICDPPC), firmada el 23 de octubre de 2018 en Bruselas.
- Estándares Iberoamericanos de Protección de Datos Personales (Red Iberoamericana de Protección de Datos Personales).

Asimismo, se recomienda considerar el rol de:

- Las leyes de propiedad intelectual, atendiendo en particular al impacto del artículo 17 de la Directiva Europea de Derecho de Autor en

materia de incentivos para decisiones automatizadas atinentes a la distribución de contenidos *online* y libertad de expresión; y

- Normativas de protección al consumidor en los términos y condiciones que regulan la relación entre usuarios de sistemas que incorporen IA (aplicaciones, software, servicios, etc.).

Por último, el documento proyectaba entre sus metas tres herramientas de interés. En primer lugar, la conformación de un Comité de Ética de IA (como ente multidisciplinario, multisectorial e independiente). En segundo lugar, el desarrollo de un “manifiesto de lineamientos para el desarrollo ético de IA de acuerdo a principios de derechos humanos”. Y, en tercer lugar, la creación del ya mencionado Observatorio Nacional en Inteligencia Artificial, entre cuyas funciones proyectadas encontramos la elaboración de un “documento de autoevaluación que permita definir el potencial impacto ético y social de un proyecto basado en IA”, y el impulso de “líneas de investigación asociadas a cuestiones éticas de la IA y al uso de IA para salvaguardar derechos, libertades y propiciar la inclusión”. Sin embargo, ninguna de estas metas ha sido efectivamente aplicada.

### **5.3.2. Elementos axiológicos en otros instrumentos normativos**

Como se mencionó en el punto 2.1, existen solo dos antecedentes originados en el Poder Legislativo: el expediente 0509-D-2019, proyecto de ley impulsado por los diputados nacionales Ivana María Bianchi, Victoria Rosso y Andrés Alberto Vallone (todos por la Provincia de San Luis), y el

2672-S-2020, proyecto de resolución impulsado por el senador Dalmacio E. Mera (de la Provincia de Catamarca).

El primer proyecto, ya sin vigencia parlamentaria, propone la creación del Consejo Federal de Inteligencia Artificial, que habría de procurar la realización de campañas de concientización dirigidas tanto a los agentes estatales como a la población en general respecto de los riesgos de esta tecnología, particularmente aquellos relacionados con cuestiones éticas y con su “no neutralidad” (art. 2d). A su vez, se encargaría de impulsar la elaboración de guías de mejores prácticas y fomentar la transparencia y el uso de código abierto en nuevas tecnologías (art. 2e). El proyecto también incluía la creación de un Comité de Ética dentro del propio Consejo, para el que se proyectaba una función consultiva respecto de cualquier iniciativa vinculada con IA, ya sea presentada por un particular o por un organismo público, pudiendo elaborar un documento no vinculante, orientado a señalar las potenciales implicancias éticas del uso de la IA y las formas de corregirlas (art. 9). Finalmente, se lo facultaba para relevar las iniciativas en materia de IA en todo el país (art. 11).

El segundo proyecto, que tampoco cuenta con vigencia parlamentaria, proponía la creación del Observatorio Permanente de Seguridad Informática e Impacto de la Inteligencia Artificial, dependiente de la presidencia del Senado. Su objetivo sería brindar el soporte técnico necesario a los senadores para la elaboración de propuestas legislativas (art. 2). Dentro de las funciones proyectadas, el Observatorio habría de: monitorear, relevar

y evaluar los avances científicos y desarrollos tecnológicos producidos en el área (art. 5f); contribuir a la consolidación y la difusión de la ética en el ámbito de análisis, subordinando su desarrollo y utilización al respeto de la dignidad humana, los derechos humanos y la finalidad de bien común (art. 5g); fomentar el control humano sobre las tecnologías (art. 5h.); impulsar diagnósticos, investigaciones y relevamientos a través de instituciones científicas, académicas y profesionales (art. 5k); y, finalmente, elaborar y proponer una agenda legislativa estratégica relativa a las nuevas tecnologías informáticas y la Inteligencia Artificial, destacando entre otras cosas, la sujeción a los 23 principios de Asilomar, así como aspectos éticos y derechos humanos (art. 5m).

### **5.3.3. Principios asociados al uso de IA en el Poder Judicial**

Como en el caso del análisis de riesgos, solo encontramos abordajes conceptuales de la cuestión axiológica asociada a la incorporación de IA en la Justicia entre quienes, desde el ámbito subnacional y en sus respectivas áreas de incumbencia, impulsan experiencias pioneras.

En general, los informantes proponen enmarcar la cuestión en una serie de valores. A su vez, en algunos casos, se identifican documentos internacionales clave, que podrían sentar las bases de la conversación en la materia.

A continuación, se expone una tabla descriptiva donde se señalan los valores mencionados, indicando los testimonios que se identifican con cada uno de ellos.

El juez Pablo Casas enfatiza en los siguientes valores:

- Autodeterminación informativa;
- Transparencia Algorítmica;
- Comunitarismo;
- Foco en la disminución de violencia: esto es, priorización en la atención del conflicto, en su canalización y en la búsqueda de la disminución de violencia asociada a ese conflicto; y
- Alianza multisectorial de las múltiples partes interesadas.

El ministro de la Corte mendocina, Mario Adaro, pondera los siguientes valores:

- Trazabilidad;
- Inmutabilidad;
- Ubicuidad; y
- Auditoría.

Asimismo, Adaro identifica dos referencias internacionales. En primer lugar, la [Carta Europea sobre el Uso Ético de la Inteligencia Artificial en los Sistemas Judiciales y su Entorno](#) (2018), de donde surgen cinco principios a tener en cuenta:

- Principio de respeto a los derechos fundamentales;
- Principio de no discriminación;
- Principio de calidad y seguridad;
- Principio de transparencia, imparcialidad y equidad; y
- Principio “bajo el control del usuario”.

En segundo lugar, el magistrado mendocino recupera las Directrices Éticas para una IA Fiable, del Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre Inteligencia Artificial, creado por la Comisión Europea en junio de 2018. Sus principios son:

- Acción y supervisión humana;
- Solidez técnica y seguridad;
- Gestión de la privacidad y de los datos;
- Transparencia;
- Diversidad, no discriminación y equidad;
- Bienestar social y ambiental;
- Rendición de cuentas.

Por otra parte, Héctor Chayer, ex funcionario del Ministerio de Justicia de la Nación, expone otro tipo de consideraciones axiológicas, no tanto de raigambre ética, sino más bien operativas y estratégicas:

- Evaluación de costo-beneficio;
- Foco en la transformación de los modos de gestionar de las organizaciones judiciales;
- Priorizar la automatización de lo efectivamente automatizable;
- Partir por homogeneizar las bases de datos; y
- Compromiso institucional.

Sandra Elena, titular del área de Datos Abiertos del Ministerio de Justicia, menciona los siguientes principios:

- Transparencia;
- Rendición de cuentas;
- Políticas públicas basadas en código abierto;
- Políticas públicas basadas en datos abiertos; y
- Respeto a los derechos humanos.

Por último, Juan Corvalán, coordinador del IALAB de la UBA, consigna los siguientes principios:

- Soberanía informática jurídica, que asocia directamente con el escenario regional: “si no lográs hacer que cada disciplina, en este caso el Derecho, tenga su propio insumo informático, la región va a tener que esperar hasta que un día empiecen a bajar los costos de desarrollo y se comoditicen”;

- Paradigma colaborativo;
- El ser humano siempre en control; y
- Transferencia tecnológica.

Sobre este último punto, conviene reponer algunos de los argumentos vertidos por Corvalán, en tanto suponen un posicionamiento crítico respecto de otros lineamientos generalmente difundidos en torno a la cuestión del código abierto:

*Si nosotros ponemos a disposición este «código» en un repositorio de código abierto, se va a utilizar para un fin distinto a aquel para el cual se desarrolló y entrenó, y cuando haya una falla van a decir que es porque supuestamente les dimos mal el código. Compartimos todo, pero previamente firmamos un convenio donde definimos cómo hacer las cosas. Esto que se dice 'código abierto' muy livianamente tiene que ser bien entendido. Una cosa es código abierto y otra cosa es transferencia de conocimiento y de código: y ese es nuestro paradigma.*

Finalmente, cabe mencionar la propia experiencia del [CETyS](#) de la Universidad de San Andrés (UdeSA), institución gestora de este informe y coordinadora del proyecto que involucra, a su vez, los casos de Colombia, México, Chile y Uruguay. En 2020, el CETyS publicó dos documentos destacables en torno al uso ético de la IA. En primer lugar, el libro *Inteligencia Artificial en América Latina y el Caribe. Ética, gobernanza y políticas*, con artículos escritos por los principales referentes regionales en la materia. En segundo lugar, de forma conjunta con el Grupo de Investigación de Inteligencia Artificial, Filosofía y Tecnología (GIFT), publicó el documento “Gu.IA: Caja de Herramientas Humanísticas”.

## 5.4. Métricas

No se encuentra evidencia de que se hayan incorporado o siquiera debatido, a escala nacional, métricas específicas para evaluar el desempeño de la IA en la justicia argentina.

En el Plan Nacional de IA de 2019 se identifican una serie de indicadores para las siguientes áreas: educación; datos y convergencia público-privada; infraestructura de supercómputo; investigación, desarrollo e innovación (I+D+i); impacto en el trabajo; comunicación y concientización; implementación en el sector privado; e implementación en el sector público. Solo esta última dimensión resulta de interés para nuestro informe, en tanto allí se establece un marco general para encuadrar la cuestión que nos compete.

Las métricas consideradas para la incorporación de IA en el sector público se orientan a la evaluación del aumento de la productividad y de la eficiencia estatal, así como de la transparencia y trazabilidad de los sistemas de IA. En concreto, los indicadores considerados son los siguientes:

- Listado de Bases de Datos Normalizadas del Sistema Público Nacional;
- Cantidad de ministerios que implementan proyectos basados en IA para la gestión;
- Cantidad de pilotos implementados por el equipo de gestión de proyectos de IA;
- Cantidad de proyectos basados en IA con impacto sobre procesos de la gestión gubernamental;
- Cantidad de personas alcanzadas por procesos automatizados a través de proyectos IA;

- Cantidad de cursos de formación y agentes capacitados en INAP orientados a IA para la administración pública;
- Disminución de tiempo (porcentual en relación al tiempo total) para la ejecución de tareas al implementar IA;
- Cantidad de proyectos basados en IA implementados sobre áreas de servicios al ciudadano;
- Cantidad de proyectos –en piloto o producción– que utilizan alguna solución relevada en “Lineamiento sobre nuevas tecnologías en Productos y Servicios de Gobierno – IA”;
- Cantidad de proyectos que utilizan el Modelo de Pliego para la Adquisición de Soluciones y Servicios para la administración pública, específico para IA de ONTI<sup>16</sup>

.Ahora bien, en el campo de la Justicia, encontramos incipientes abordajes conceptuales del tema entre quienes, desde el ámbito subnacional, impulsan experiencias pioneras de incorporación de IA en sus respectivas áreas de incumbencia. Nos parece fundamental reponer estas reflexiones, en tanto pueden ser consideradas como una base para los futuros debates nacionales en torno a la cuestión.

Los testimonios coinciden en que los indicadores empíricos resultan necesarios y han de ser socialmente construidos. No obstante, las miradas divergen a la hora de considerar si es o no necesario elaborar nuevos indicadores.

Según Valeria Quiroga, titular de la Oficina de Es-

tadísticas Judiciales del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires, los indicadores de justicia vigentes resultan insuficientes y “corresponde establecer un set de indicadores nuevos”. La pregunta, entonces, es: ¿sobre qué bases han de construirse? Para Quiroga, han de tener “dos dimensiones: la de los operadores del sistema y otra relativa al justiciable”. Así, la primera dimensión atendería interrogantes como: ¿se aceleraron los tiempos? o ¿se amplió el margen para tratar las tareas más complejas? La segunda, en cambio, debería responder a cuestiones como cuánto tiempo demoró un proceso judicial, qué experiencia recibió un ciudadano durante el proceso, o cuán fácil resultó el acceso a la justicia.

Desde el punto de vista de otras fuentes consultadas, las métricas a considerar no necesariamente han de diferenciarse de las ya utilizadas en la Justicia, pero deberán reformularse. El ministro de la Suprema Corte de Justicia de Mendoza, Mario Adaro, reconoce que si bien “al momento no contamos con una métrica específica para medir el eventual éxito o fracaso en la incorporación de técnicas de IA al proceso judicial, los clásicos indicadores sobre gestión judicial se pueden reformular en clave digital”.

Entre los indicadores de gestión ya utilizados cabe destacar la cantidad de sentencias producidas en determinado plazo de tiempo, así como la cantidad de tiempo que insume su elaboración. La experiencia del Juzgado Penal, Contravencional y de Faltas n°10 de la Ciudad de Buenos Aires se inscribe en esta línea. En palabras del juez Pablo Casas:

---

16/ Si bien se incluyó este ítem en el Plan Nacional de 2018, la ONTI no cuenta todavía con un pliego modelo relativo a IA.

*Primero buscamos indicadores de gestión, para mostrar a la sociedad lo que se hace. Luego, nos orientamos hacia la construcción de indicadores basados en el factor tiempo. Eso es lo que socialmente se demanda, los tiempos. Es difícil de explicar ese aspecto a la ciudadanía en relación con determinada duración procesal.*

En algunos testimonios se mencionan referencias internacionales que permitirían enmarcar estos debates. El profesor y empresario Horacio Granero alude al *Human Impact Assessment for Technology (HIAT)* del *Imperial College* de Londres, Inglaterra. Para Granero, los antecedentes de esa entidad, asociados a proyectos para la regulación del impacto ambiental, resultan significativos, en virtud de que “al igual que las consecuencias del cambio climático, las posibles reacciones y ramificaciones de la IA son difíciles de predecir por completo”. Esta perspectiva supone incorporar consideraciones asociadas a la teoría del riesgo y a la responsabilidad por el uso real o potencialmente peligroso de la IA. Otra referencia de valor es el *Algorithmic Impact Assessment (AIA)*<sup>17</sup>, como método que puede ayudar identificar qué tipo de programas de IA podrían ser de utilidad y cuáles no (por no ajustarse a los valores o exigencias de una organización judicial).

Por otro lado, en tanto representante del sector

---

17/ El AIA es un cuestionario diseñado por el gobierno de Canadá para ayudar a evaluar y mitigar los riesgos asociados con la implementación de un sistema automatizado de decisiones. Ayuda, también, a identificar su nivel de impacto según la directiva canadiense sobre toma de decisiones automatizadas.

privado, Granero enfatiza en la necesidad de que:

*(...) la regulación esté en contacto directo con los desarrolladores, para asegurarse de que estos se manejan por un estándar mínimo de seguridad, de un modo similar a lo que ya existe en las industrias farmacéuticas, las cuales están sujetas a fuertes regulaciones que, no obstante, no están allí para coartar el desarrollo o la investigación, sino para asegurarse de que todas las prácticas se realicen de forma segura.*

Ahora bien, no existe acuerdo en torno a la pertinencia de incorporar estándares internacionales. En este punto, se identifica un interesante contrapunto entre las fuentes consultadas, según representan a operadores judiciales o a actores del sector privado.

El juez Casas explica que, si bien en su momento evaluaron certificar procesos vía ISO, decidieron descartar esa metodología porque la función pública requiere tiempos y dinámicas especiales, que no cabe reducir sin tener en cuenta el contexto.

Para Juan Corvalán, una métrica a considerar es la “tasa de acierto” de los módulos predictivos:

*En lugar de centrarse en qué es IA y qué no es IA, la cuestión clave es cuál es la técnica informática con la que se puede automatizar o predecir mejor. Nosotros tratamos de focalizar en las habilidades informáticas y segmentos o módulos predictivos. Lo importante no es ese debate teórico conceptual, sino dos*

cosas. Primero, ¿es trazable y auditable lo que estás usando para la justicia? Segundo, ¿tiene una tasa de acierto alta la técnica que estás usando? Nosotros logramos tasas de más de 90% con *small data*.

Granero, por su parte, rescata algunos estándares que se están desarrollando a escala global para la Inteligencia Artificial. En concreto: el IEC JTC 1 / SC 42 de la ISO<sup>18</sup>, el EO 13859 de la NIST<sup>19</sup>, y los desarrollos de la Oficina del Comisionado de Información del Reino Unido (ICO). Este proceso de desarrollo de estándares llevará tiempo, con diferentes creadores que evolucionarán dentro de áreas específicas de enfoque, tales como privacidad de datos y uso ético, desde el diseño técnico, de sistemas de IA.

## 5.5. Responsabilidad y auditoría

No se encuentra evidencia de que, a escala nacional, se hayan incorporado, o siquiera debatido,

---

18/ ISO / IEC JTC 1 / SC 42 es un comité de estándares internacionales responsable del desarrollo de estándares de Inteligencia Artificial (IA). Además, SC 42 tiene como alcance proporcionar orientación a los comités ISO e IEC, que desarrollan aplicaciones de Inteligencia Artificial.

19/ El Instituto Nacional de Normas y Tecnología del Departamento de Comercio de Estados Unidos (NIST, por su sigla en inglés) publicó un plan para priorizar la participación de las agencias federales en el desarrollo de estándares para la Inteligencia Artificial según la Orden Ejecutiva de febrero de 2019 (EO 13859). El plan recomienda que el gobierno federal "se comprometa a un compromiso más profundo, consistente y a largo plazo en las actividades de desarrollo de estándares de IA para ayudar a los Estados Unidos a acelerar el ritmo del desarrollo de tecnología de IA confiable".

lineamientos asociados a la cuestión de la responsabilidad a la hora de desplegar IA en la justicia argentina.

No obstante, en el Plan Nacional de IA de 2019 se encuentra cierto abordaje, si bien limitado, de la cuestión del manejo responsable de la técnica y la rendición de cuentas. El documento se apoya en el Instituto AI Now cuando afirma la necesidad de que los sistemas de decisión autónomos "sean evaluados para asegurar la responsabilidad (*accountability*) de los mismos". En términos concretos, se resaltan una serie de elementos: la posibilidad de que los sistemas sean sometidos a auditorías o a una examinación externa por parte de expertos; la advertencia a las personas del uso de sistemas de decisión autónomos; la provisión de información clara para dar respuesta a las preocupaciones suscitadas por su despliegue; y la realización de "esfuerzos específicos" (no detallados) para que eventuales fallas de los sistemas no afecten a personas o comunidades. En términos institucionales, la realización efectiva de estos objetivos se asocia a los organismos proyectados en el Plan (que nunca fueron constituidos).

Por otra parte, se recomienda impulsar guías para el desarrollo de IA confiable que promuevan, siempre que sea pertinente, la determinación humana en alguna instancia del proceso (lo que también supone una consideración en torno a la responsabilidad). Otro elemento destacado en el Plan es la necesidad de una evaluación previa y una posterior al despliegue de IA, de acuerdo con un código de ética y consideraciones de riesgo.



Por último, se identifica como un desafío planteado por la IA, en especial por sus potenciales usos predictivos, la medición de la eficacia en el impacto cuando no exista un grupo de control, así como una auditoría continua sobre la razonabilidad y la no discriminación en los resultados generados.

A escala subnacional, y en el ámbito académico, encontramos desarrollos recientes en torno a la cuestión de la responsabilidad entre las iniciativas impulsadas por IALAB. Al respecto, su impulsor, Juan Corvalán, manifiesta que desde 2021, los desarrollos del espacio se rigen por dos “documentos maestros”, de pronta publicación<sup>20</sup>.

En términos conceptuales, y en relación con el control humano, Corvalán propone problematizar la cuestión de las “cajas negras” para adoptar una mirada “menos binaria”; explica que “hay cajas negras, blancas y grises. Lo que la distinción sí te permite decir es que por ahora hay técnicas que son menos trazables. Entonces, apliquémosles un principio de prevención a esos sistemas, pero no al juez”. A su vez, afirma que “nunca deberíamos validar la emisión de un acto automatizado en el sentido estricto de caja negra”, destacando que: “el humano siempre tiene que estar en control del algoritmo, incluso con algoritmos de caja blanca”.

Finalmente, en relación con el mejor diseño institucional asociado a los mecanismos de auditoría, Corvalán propone pensar en cuatro posibles solu-

ciones (que no considera excluyentes):

1. Una adaptación de los propios órganos de auditoría de los Consejos de Magistratura en una suerte de “área de auditabilidad de sistemas inteligentes”, que tendría un rol clave en “distinguir entre lo que es trazable y lo que no”;
2. Organismos externos que solo se ocupen de Inteligencia Artificial, como una secretaría especializada, o un órgano extra-poder, que en las provincias podría asemejarse a los tribunales de cuentas;
3. Un “control más endogámico” e interno, articulado por fuera, “semejante al control de firma o protocolización que pueden imponer los jueces”.
4. Control en la Corte Suprema.

En opinión del catedrático y emprendedor Horacio Granero: “habrá cambios estructurales en el rol de auditorías, porque IA representa un riesgo novedoso”. Asimismo, advierte que se requerirán “nuevos modelos de supervisión”, como “la colaboración humano/máquina en los procesos de toma de decisiones”, y afirma que si bien “no debe existir un marco de auditoría de «talla única» para la IA” y “ningún estándar debe permanecer estático dado el rápido ritmo de cambio en la tecnología”, sí cabe identificar “elementos comunes que deben considerarse”.

A la hora de proyectar qué contenidos ha de incluir una auditoría adecuada, sostiene que debería contemplar “todos los temas críticos”, como la privacidad de datos, los estándares éticos en IA, y los riesgos durante la implementación y salida de

20/ Se trataría de un protocolo de Predicciones Trazables y Auditables, centrado en lógica del algoritmo, y un Manual de Gobernanza de Datos, con foco en cuestiones como armado de dataset, entrenamiento, sesgos, representatividad, consistencia, regularidad y anonimización. A la fecha de cerrar esta investigación, no hemos accedido a su contenido, por lo que optamos por mencionarlos aquí.

sistemas de IA. En concreto, menciona seis aspectos esenciales que debería incluir un marco de auditoría de IA:

- Modelos de ética y gobernanza de la IA;
- Normas y procedimientos formales para la implementación de trabajos de IA;
- Gestión de datos y modelos de gobernanza y privacidad;
- Comprensión de la complejidad que supone la integración hombre-máquina, atendiendo a la singularidad de sus interacciones y el rol de la IA en el apoyo a la decisión humana;
- Gestión de proveedores de IA por parte de terceros;
- Vulnerabilidad de ciberseguridad, considerando la gestión de riesgos y continuidad del negocio.

Según apunta Granero, hasta que se desarrollen estándares y procedimientos de auditoría profesional, estos elementos deben considerarse en la fase de evaluación de riesgos de la planificación de la auditoría. En tal sentido, señala que las múltiples partes interesadas deben trabajar de forma conjunta “para establecer estándares éticos y modelos de gobierno”.

## 6 IA como oportunidad (y riesgo) para el sector judicial

Esta última sección se distancia un poco del marco exploratorio, y se divide en tres sub-dimensiones: i) Sentido de urgencia; ii) Condiciones de aplicabilidad; y iii) Reflexión sobre el rol de la Justicia.

En Sentido de Urgencia se focaliza en los desafíos clave del sistema judicial en su país que podrían resolverse mejor mediante la IA, y los motivos por los cuales las iniciativas de incorporación de IA pueden suponer una oportunidad para el Poder Judicial, más allá de las efectivamente existentes. En Condiciones de Aplicabilidad se procura distinguir las áreas del Poder Judicial donde es y no es recomendable avanzar en el uso de IA, así como en la cuestión de cuán adecuadas son las técnicas de IA disponibles para los problemas a resolver en el Poder Judicial. Finalmente, la Reflexión sobre el rol de la Justicia propone precisamente eso: un análisis centrado en el impacto sistémico y de largo plazo que podría tener el uso de IA en la Justicia para el rol de los magistrados.

La técnica aplicada en este capítulo ha sido la de entrevistas semi-estructuradas a informantes clave, en especial a los protagonistas de las iniciativas que han hecho uso exploratorio de la IA en el sistema judicial local. Nuestra premisa, como señala Isabelle Stengers (en Haraway, 2018), es que “importan qué ideas usamos para pensar otras ideas”.

En concreto, se les consultó a las fuentes acerca de: 1) sus ideas sobre la justicia y el rol de la IA en la justicia; 2) los desafíos (ya sean de índole institucional, técnicos o materiales; en el corto o en el largo plazo) que plantea la evolución de la IA en la justicia en Argentina; y 3) el criterio y los motivos para demarcar un área de potencial transformación y distinguirla de otras áreas donde no se debería implementar IA.

Los hallazgos de la sección se sintetizan en la Figura 12.



**Figura 12.** Hallazgos de la Sección 6

- Se pone el foco en las dinámicas de cambio institucional basadas en el uso de IA. Se distingue entre dinámicas ascendentes y descendentes de creación de valor público basado en IA, según se cuente con el apoyo institucional de un organismo de máxima jerarquía como nodo impulsor de la iniciativa, o esta dependa por completo de un nodo de un sistema. Se enfatiza el hecho de que en ambas dinámicas de cambio institucional resulta igual de central otra dinámica, la de cooperación con otros actores, públicos o multisectoriales.
- Las iniciativas basadas en la anonimización inteligente de documentos judiciales pueden ser clasificados como de dinámicas de cambio institucional de carácter ascendente. Se considera en cambio que el programa Prometea describe una dinámica de cambio institucional promovida por parte de un organismo de máxima jerarquía. De hecho, es la única iniciativa que se ha convertido en una política definida dentro de la órbita de la procuraduría.
- La mayoría de los testimonios coincide en que el foco del despliegue de IA debe estar orientado a las tareas más “fácilmente automatizables” o más “automatizables”.
- La mayoría de los testimonios traza un límite claro a la idea de que el juez se verá sustituido. No se encuentran perspectivas binarias que rechacen o admitan por completo la automatización. En general, los actores comparten la idea de que, si el uso de IA en la justicia constituye una oportunidad y no solo un riesgo es porque la automatización de algunas tareas (distintas a aquellas donde la IA no es aplicable en virtud del carácter inalienable de la decisión humana y el trabajo humano) podría permitir reorientar los recursos más valiosos del sistema judicial (los propios seres humanos) hacia sus puntos críticos.
- Por el otro lado, varios actores coinciden en señalar que el riesgo de un uso inadecuado de la IA en la Justicia debe pensarse tanto en relación al impacto sobre los derechos fundamentales en casos particulares, sino también en términos sistémicos, atendiendo a la propia gobernanza democrática en la que se inserta el Poder Judicial nacional, y el peso que reviste la confianza ciudadana en las instituciones estatales.

- La idea de justicia suscita, al menos, dos caracterizaciones que se repiten entre los testimonios de los actores: la justicia aumentada y la justicia abierta. Una más tecnológica, la otra más axiológica. No obstante, encontramos que cada concepto puede representar cosas diversas para distintos interlocutores y, a su vez, un mismo interlocutor puede apelar a ambos. Otro vector clave son las narrativas en torno al federalismo y a la justicia federal. En este punto se registran interesantes matices, como en el caso de la gobernanza federal de datos judiciales.

## 6.1. Qué juez (o robot) para qué justicia

Este primer apartado parte de recuperar el estudio de Tania Sourdin (2018), que distingue entre dinámicas de transformación, complemento y sustitución del rol del magistrado, suscitadas por el uso de técnicas de IA en la justicia. Asimismo, procura identificar las ideas que se usan para pensar un concepto tan complejo como el de justicia en relación con el uso de IA.

En general, no se encuentran perspectivas binarias que rechacen o admitan por completo la automatización. La mayoría de los testimonios traza un límite claro a la idea de que el juez se verá sustituido. Además, todos los informantes destacan que el ahorro de tiempo y recursos humanos e institucionales permitirá reorientar esos recursos hacia cuestiones más urgentes y postergadas.

El juez Pablo Casas se permite pensar en la reformulación del rol del juez, pero más asociada a las demandas sociales que a la tecnología. En materia de IA, pone el foco en el ahorro de tiempo y en la reorientación de los recursos disponibles, en tanto un mejor aprovechamiento de la informa-

ción en trámites burocráticos y repetitivos dejaría tiempo disponible para los casos más complejos o inéditos.

El ministro de la corte mendocina, Mario Adaro, propone distinguir las etapas de la labor judicial. Afirma que no es posible considerar el reemplazo total del trabajo por una actividad algorítmica, pero destaca que la función judicial está compuesta por distintas actividades, algunas de las cuales podrían estar sometidas a técnicas de IA. En ese marco, sugiere analizar la labor del magistrado en cuatro etapas: datos, tareas, decisión y documentos; y evaluar la pertinencia de la técnica en cada una de estas etapas.

Sandra Elena, funcionaria a cargo del área de Datos Abiertos del Ministerio de Justicia del gobierno nacional, también establece un límite a la noción de una automatización plena, enfatizando que la IA servirá para mejorar la función de los magistrados y dejar en evidencia su falibilidad.

El ex funcionario Héctor Chayer, por su parte, percibe a la técnica como “un sistema de apoyo de lujo para el Juez” y descarta la viabilidad de la modalidad predictiva.

Juan Corvalán, recuperando los lineamientos de Vincenzo Aquaro, considera que una “inteligencia aumentada” en la justicia sería el resultado de la combinación de tres elementos: complemento, aumento y asistencia. De forma excepcional, habla de una sustitución con revisión humana obligatoria. Esta visión de la inteligencia aumentada aplicada a la justicia también aparece en otros testimonios.

Como dijimos al inicio, importan las palabras que usamos para pensar las ideas que pensamos. En ese sentido, partimos de considerar que, para pensar el uso de IA en el Poder Judicial, se ponen en juego varios conceptos clave: justicia, transparencia y ciudadanía, entre otros. Nos interesa especialmente abordar la idea de justicia, porque permite identificar algunos consensos, contrastes y matices interesantes en los testimonios de los actores que están desarrollando políticas públicas basadas en técnicas de IA. Así, encontramos al menos dos caracterizaciones que se repiten entre los testimonios: justicia aumentada y justicia abierta; sin embargo, vemos que cada concepto puede representar cosas diversas para distintos interlocutores y, a su vez, un mismo interlocutor puede apelar a ambos.

Un primer aspecto interesante es que los actores que han incursionado en el uso de la IA a partir de herramientas de anonimización asocian la iniciativa a la idea de justicia abierta. De hecho, los tres organismos judiciales (todos de CABA) que están desarrollando herramientas de anonimización inteligente de documentos basados en IA, es decir, los juzgados penales n°10 y n°13, y la Oficina de

Estadísticas Judiciales (OEJ-PJ), participan de la Red Internacional de Justicia Abierta (INOJ).

Valeria Quiroga, titular de la OEJ-PJ, identifica un vector en los “juzgados montados sobre la lógica de disponibilizar sus resoluciones, con gestión de justicia abierta” y ejemplifica mencionando los juzgados de la Dra. Tula del Moral y del Dr. Pablo Casas.

Para el magistrado Casas, el de justicia abierta es un concepto complejo que se asocia a principios fundamentales, pero se traduce en lineamientos un poco más operativos, como la gestión responsable de los datos, la transparencia activa, o las políticas públicas centradas en las personas. En esa línea inscribe la herramienta de anonimización que están desarrollando<sup>21</sup>.

Su colega Tula del Moral se suma a reconocer la complejidad del término justicia abierta y pone el foco en los procesos de formación de los modelos de justicia que, de un modo mentado o no mentado, adoptan los juzgados. “El juzgado hay que formarlo, todos tienen que estar convencidos del modelo de justicia que propone el juzgado”, sostiene.

Sandra Elena, funcionaria del Ministerio de Justicia, también considera necesario demarcar mejor

---

21/ Seleccionada por la convocatoria Empatía, impulsada por ILDA, la iniciativa se describe precisamente en esos términos: “El proyecto busca contribuir al despliegue de políticas de justicia abierta. Esto a través del desarrollo de una herramienta tecnológica que acompañe el proceso de apertura de datos en el ámbito judicial, para fomentar la transparencia y la cercanía con la sociedad civil”. Para más información, ver el sitio web de Empatía, disponible en: <https://empatia.la/proyecto/cooperativa-de-trabajo-banquito-de-software-argentina/> (recuperado el 21/2/2021).

el concepto de justicia abierta, y enfatiza en dos elementos. Por un lado, en diferenciar la justicia abierta de la “justicia de toga”. En este punto coincide con Casas, afirmando que la justicia abierta está “centrada en las personas y en sus necesidades jurídicas insatisfechas”, y que lo importante es la institución y las necesidades de los jueces: una mejora de la justicia pasa por “crear más juzgados, nombrar más jueces, tener más presupuesto”. Asimismo, afirma que la justicia abierta se operacionaliza en “políticas públicas basadas en datos”, no solo en el sentido de que se traduce en programas que apelan a algún tipo de minería de datos, sino que, además, “las políticas públicas de justicia se tienen que basar en cuestiones concretas y no en intuiciones o negociaciones políticas que poco tienen que ver con las necesidades de las personas”. Es decir, se deberán usar los datos para fortalecer la oferta de políticas públicas y para hacer más transparentes los procesos de identificación de las demandas en el sistema.

El ministro de la Corte mendocina, Mario Adaro, también reconoce el valor del concepto de justicia abierta, pero la caracteriza de un modo más funcionalista, con “la lógica de disponibilizar las resoluciones”. No obstante, considera que el concepto clave es el de justicia aumentada. Desde esa perspectiva, centrada en el acceso a la justicia, resulta posible “abordar un concepto de resolución de conflictos en sentido amplio”, que permitiría, entre otras cosas, “abrazar las soluciones privadas alcanzadas, por ejemplo, a través de plataformas ODR (*On line Dispute Resolution*)”. Adaro también apela al concepto de “Justicia 3.0” para describir el actual estado del sistema judicial argentino. Teniendo en cuenta el sentido de urgencia provo-

cado por la pandemia a causa de la COVID-19, el sistema en cuestión se encuentra “transitando una etapa” caracterizada por la adopción de ciertas tecnologías digitales, como el expediente digital.

Sin embargo, el ministro Adaro también repara en una dimensión alternativa a la tecnológica para complejizar la discusión sobre la justicia. Su propuesta está marcada por un clivaje federal; según él, los poderes judiciales provinciales “son más afines al cambio” que los nacionales porque están más expuestos al control ciudadano y, por lo tanto, tienen más incentivos para innovar: “Las justicias provinciales son el grueso de la justicia argentina. [Allí] hay una mayor interpelación social”. Como resultado, desde su perspectiva, “la forma de afrontar las nuevas tecnologías, la impronta y el dinamismo que se da desde las provincias no tiene correlato con la pasividad de la Corte Suprema de Justicia de la Nación”.

Juan Corvalán, fiscal adjunto del MPF de CABA, se muestra más inclinado a problematizar las ideas de “reforma procesal” o de “ingeniería de procesos” (a las que prácticamente equipara) que la idea de justicia. De hecho, afirma que el desafío que se le presenta a la justicia no es diferente del que se le presenta a otras organizaciones: “reformar un código es hacer reingeniería de procesos aplicando reglas jurídicas a hipótesis fácticas para que cuando venga un conflicto el conflicto se gestione de la mejor manera posible”, afirma. En ese sentido, lo describe como “el mismo problema que tiene cualquier organización del mundo”. Enfatiza, en cambio, en la necesidad de dar un debate multidisciplinario, con especial protagonismo de ex-

pertos en ciencia de datos y programadores, para pensar el proceso de “reforma” (judicial) como una “reingeniería” donde “el foco se traslada al atributo, al principio que querés tutelar, no a la tendencia histórica asociada a los procesos”.

Sin embargo, Corvalán da señales de vincularse al concepto de justicia aumentada, en tanto afirma que suscribe a los argumentos de Vincenzo Aquaro, director del Gobierno Digital de la ONU, acerca de una “inteligencia aumentada”.

Del mismo modo, Héctor Chayer, funcionario del área de Innovación Judicial durante la gestión macrista, apela a la cuestión de la “reforma judicial” para hablar de justicia. En concreto, se pregunta cómo se podrá utilizar la IA en un sistema judicial que tiende hacia los procesos orales.

En el testimonio asociado al uso de IA en la justicia del catedrático y empresario Horacio Granero, se encuentran varios puntos de contacto con los de Corvalán y Adaro. Granero también apela al concepto de “inteligencia aumentada”, que para él sería el resultado de combinar la inteligencia humana con la IA; y proyecta los contenidos de una “Justicia 4.0”, a la que asocia con una “reingeniería que permita mejorar sustancialmente el servicio de justicia, sobre la base de una mirada integral de los procesos”, para pasar de “un proceso iterado, secuencial y fragmentado, a uno simultáneo, instantáneo y colaborativo”.

En síntesis, como ya señalamos, a la hora de inscribir las iniciativas de innovación institucional basadas en IA en una visión o agenda más amplia acerca de la justicia, encontramos dos caracterizaciones que se repiten entre los testimonios:

justicia aumentada y justicia abierta. Una más axiológica, la otra más tecnológica. Sin embargo, observamos que cada concepto puede representar cosas diversas para distintos interlocutores y, a su vez, un mismo interlocutor apelar a ambos.

## 6.2. Desafíos para crear políticas públicas basadas en IA

Este apartado focaliza en algunos de los desafíos que se presentan, a escala nacional, para el desarrollo de políticas públicas o innovaciones institucionales que pretendan hacer un uso adecuado de IA en la Justicia.

Salvo el caso de Prometea, las iniciativas de cambio institucional analizadas, en especial la de los juzgados ordinarios que están incursionando en la anonimización basada en IA, revisten un carácter ascendente, o una dinámica que podríamos llamar *bottom-up*. Estas iniciativas son procesos de innovación institucional que se limitan a trayectorias pioneras, con una escala limitada y un grado incipiente de desarrollo.

Si apelamos a los testimonios, un asunto que fue abordado de múltiples formas fue la idea de que, a corto plazo, la inexistencia de políticas públicas definidas en el ámbito judicial dificulta la posibilidad de los agentes del sistema para capacitarse en temas complejos y dar respuestas adecuadas a problemas o demandas en materia de justicia que requieran o habiliten el uso de IA.

Según la directora del área de Estadísticas del Poder Judicial porteño, Valeria Quiroga, en Argenti-



na no hay una “política institucional” que impulse estas iniciativas, y los recursos del Poder Judicial destinados a innovar y probar alternativas son muy escasos, “los desarrollos se dan porque algunos se interesan y forman alianzas con quienes tienen las capacidades<sup>22</sup>”. Ella propone una analogía con otra cuestión ligada a la transparencia: las estadísticas. Sostiene que la “lectura del magistrado promedio es que la tecnología lo viene a reemplazar y en razón de eso mantiene la opacidad”, añadiendo que “sucede lo mismo” con las áreas de estadísticas.

Sandra Elena, coordinadora del Programa Justicia Abierta del Ministerio de Justicia de la Nación desde 2016, explica la existencia de innovaciones institucionales basadas en técnicas de IA como resultado de la “gesta personal de algún magistrado”, y no por una “política definida” al respecto (poniendo como ejemplo de “política definida” a la política de datos abiertos). A pesar de trazar esta diferencia entre las discusiones sobre datos abiertos y sobre IA, propone también un paralelo entre ellas, en tanto que ambas vinieron a plantear una “amenaza” a los “operadores de justicia”, ya que se considera que “desnudan la función judicial”.

Acerca de las redes, encontramos interesantes puntos en común entre los testimonios. El magistrado Pablo Casas manifiesta: “El modo para

---

22/ De modo interesante, Quiroga, como Elena, propone una analogía entre la IA y otro campo de conocimiento de base tecnológica que, bien aplicado, puede mejorar las políticas judiciales; en este caso, las estadísticas: “El magistrado promedio ve en la tecnología una amenaza a su trabajo, un futuro reemplazo. Lo mismo ocurre hacia las áreas de Estadísticas, que tratan con la información que producen los juzgados. Los magistrados no han advertido que contar con la información de cómo administrar la masividad les va a resultar más beneficioso”.

poder gestionar desde lo público es a través de alianzas público-privadas, o de múltiples partes. Las instituciones locales no reconocen los esfuerzos”. La cuestión de los “esfuerzos” reaparece en otros testimonios; la jueza Lorena Tula del Moral afirma: “Es todo esfuerzo extra. Lo mejor sería que todo esto se pueda canalizar a nivel institucional”.

A pesar de todo, Pablo Casas se muestra optimista, pero más por el rol que le asigna a la sociedad civil que por la visión que le reconoce al Estado: “el cambio se producirá cuando la comunidad tome conciencia de su poder para poder exigir rendición de cuentas”, afirma.

El ministro Adaro también asigna un rol central a la sociedad civil, pero propone una visión marcada por (cierta lectura de) un clivaje federal. Para él, los poderes judiciales provinciales “son más afines al cambio” porque están expuestos a una mayor “interpelación social”. Como resultado, desde su perspectiva, “la forma de afrontar las nuevas tecnologías, la impronta y el dinamismo que se da desde las provincias no tiene correlato con la pasividad de la Corte Suprema de Justicia de la Nación”.

Juan Corvalán también identifica el “déficit” institucional en la falta de una estrategia donde se enmarque a la reforma judicial como una “reingeniería tecnológica, no solamente de procesos”. A su vez, se muestra convencido de la necesidad de repensar una “preparación” para incorporar IA centrada en el “grado de maduración” digital. Así, propone “hacer al revés y empezar por la IA”. En este punto, encontramos matices interesantes entre quienes, por otra parte, coinciden en la idea de

una justicia aumentada. Héctor Chayer, en cambio, sostiene que “Antes de hablar de IA tenés que tener un sistema de expediente electrónico, más o menos razonable”.

Otro elemento a destacar es la relación entre gobernanza de datos e IA, y su impacto en la justicia en un país con un régimen federal. Es decir, en la cuestión de la gobernanza de los datos, se ponen en juego valoraciones acerca de conceptos críticos como las ideas de “federalismo” o de “soberanía”.

Sandra Elena, coordinadora del Programa Justicia Abierta del Ministerio de Justicia de la Nación desde 2016, pone el foco, justamente, en los desafíos que supone desarrollar políticas evolutivas en materia de datos e IA en un país federal. Enfatiza que “cada fuero es autónomo respecto a la carga de datos” y que, por ahora, no se ha alcanzado una “estandarización de las categorías de análisis de datos para poder construir indicadores”.

Valeria Quiroga también lleva el debate al campo de los datos, pero en su discurso, de forma implícita, se observa una idea de soberanía en materia de datos: “Los poderes judiciales creen que los datos les corresponden, que el dato es un bien público, pero los datos son de las personas”, afirma. En tal sentido, señala que:

*Un desafío es ser éticos con el uso de los datos, con su disponibilidad, con el modo en que se comparten. Hay que partir de allí, de cómo se resguardan adecuadamente los datos de las personas: sin repartir, sin divulgar antes de la sentencia firme los datos.*

Un último elemento de interés que se repite en varios testimonios es la identificación del escenario de pandemia como una coyuntura crítica, en términos de las dinámicas de transformación digital que ha incentivado, y que cabe adoptar de aquí en más. Al respecto, el ministro Adaro distingue entre “innovación forzada” e “innovación consensuada”, relacionando la innovación forzada con respuestas a fenómenos como la pandemia por COVID-19: “El camino de innovación forzada que impulsó la COVID tiene que dar lugar a un proceso de transformación consensuado”, afirma. Asimismo, manifiesta que “ahora comienza otra etapa [... cuyos] desafíos son terminar el proceso de digitalización y superarse, pensando en clave tecnológica, para considerar cuestiones de ciberseguridad, auditoría y rendición de cuentas”.

Valeria Quiroga coincide en que “la pandemia puede haber sentado un camino hacia la digitalización”, pero insiste en que “hay que cambiar los procesos de trabajo” y se lamenta de la inexistencia de “planes de capacitación en nuevas técnicas”.

A su vez, Quiroga enfatiza que uno de los desafíos es la “reconversión” de los funcionarios judiciales cuyas tareas sean automatizadas. Es decir, ¿qué se hace en los fueros donde la automatización de todos los procesos automatizables haría claudicar el fuero? A modo de ejemplo, explica que el 90% del trabajo del fuero Contencioso, Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires lo constituyen ejecuciones fiscales, un trámite totalmente automatizable; de modo que, como explica la licenciada, poner en evidencia esta cuestión haría claudicar el fuero.

### 6.3. Áreas de potencial aplicabilidad de la IA

Este apartado final focaliza en un asunto crítico: cómo pensar en qué áreas del sistema judicial argentino es aconsejable la aplicación de la IA y dónde no lo es, si sería “inaplicable” en ciertos casos y por qué.

La mayoría de los testimonios coinciden en que el foco del despliegue de IA debe estar orientado a las tareas más “fácilmente automatizables” o más “automatizables”. Ahora bien, ¿qué considera cada uno como “automatizable”, o como “fácilmente automatizable”<sup>23</sup>?

Las entrevistas dejaron en evidencia que hay acuerdo en que las percepciones acerca del uso de la IA en el ámbito judicial como una oportunidad (además de un riesgo), más allá de ciertos matices entre los sectores. En general, puede decirse que los actores comparten 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, como los procesos de interpretación de contextos complejos, o de atención a la víctima.

23/ En el Plan19 no se aborda de forma específica la cuestión de la transformación digital del sistema judicial y tampoco se dan señales sobre el límite conveniente. Aporta algunas ideas que se refieren más a la oferta que a la demanda. Señala, por ejemplo, el uso de sistemas expertos para acelerar la burocracia, el modelado computacional de problemas complejos para la toma de decisiones basadas en evidencia, y el despliegue de sistemas predictivos inteligentes para la justicia, entre otros. Asimismo, en lo relativo a sistemas para la justicia e investigaciones judiciales, destaca como referencia una herramienta creada en Brasil, Radar, que permite identificar y separar recursos con pedidos idénticos, contemplar la materia ya decidida en Tribunales Superiores y elaborar votos estándares a partir de las tesis elaboradas.

Desde la perspectiva del ministro de la Corte mendocina, Mario Adaro, el desafío que puede resolver la IA es “acelerar la clasificación documental y decisional de actividades que son automatizables”, entre las que menciona “actos menores del juez, autos simples, cédulas y oficios”.

Horacio Granero, catedrático y empresario en la industria de IA, considera que una oportunidad clave es la de “sistematizar automáticamente las presentaciones”, es decir, “segmentar y clasificar por trámites más urgentes”, como amparos o medidas cautelares, o según “temáticas prioritarias”, como aquellas relativas a la salud. El sistema podría sugerirle al operador/a judicial un orden de prioridad de los expedientes pendientes de control y firma y, a su vez, automatizar resoluciones judiciales simples como vistas, traslados, pases y notificaciones<sup>24</sup>.

Para Valeria Quiroga, una de las desarrolladoras del módulo de anonimización inteligente que implementó el Juzgado n°13, la clave es el “valor agregado” que aportan los seres humanos. Así, son las “cuestiones de menor valor agregado las que pueden ser automatizables”, aquellas donde “a la resolución del conflicto no se les agrega valor en términos de inteligencia humana”. Como ejemplo, menciona ejecuciones fiscales y procesos sucesorios. En términos de la oportunidad que repre-

24/ Otra utilidad señalada por Granero es que, una vez efectuada la presentación digital, “el sistema inteligente podría dialogar con el presentante, a fin de advertirle acerca de posibles errores existentes”. Por ejemplo, si adjuntó un poder en donde no figura la persona que afirma ser apoderada. Asimismo, el sistema podría “proponer diferentes mejoras y proyectos de resoluciones automáticamente, ya sea mediante la ‘lectura’ de las presentaciones digitales, o a partir de las respuestas a un breve set de preguntas que el presentante puede contestar rápidamente”.

senta la IA para el sistema judicial, deja en claro que se trata de un modo de administrar recursos y mantenerlos disponibles para casos más complejos que requieren mayor atención:

*Ante la falta de recursos para financiar los Poderes Judiciales, deben dejarse al Juez los casos importantes y complejos. Todo lo demás debe resolverse por otro lado y, en su caso, automatizarse. En sí misma, la idea de judicializar todo no es virtuosa.*

En la misma línea se expresa el magistrado Pablo Casas, para quien la clave es el “ahorro de tiempo de los trámites burocráticos y repetitivos para dejar el tiempo para los casos más complejos e inéditos”. Da el ejemplo del test de alcoholemia, donde considera que, en rigor, nos encontramos ante sentencias sumarias por el resultado del test.

Juan Corvalán, director del IALAB de la UBA y Fiscal Adjunto del MPF de CABA, habla de “oportunidades de automatización y de predicción”. Considera que se puede avanzar en materia de derecho familiar, intimaciones de pago y juicios de ejecución fiscal. A su modo, coincide con sus pares en que la IA es aplicable allí donde el valor que aporta el trabajo humano es marginal. Según él, hoy el foco está “donde hay cero de humanidad, y sin embargo tenés diez personas que podrían estar haciendo otra cosa”. En esa línea, propone “redireccionar las capacidades cognitivas de los seres humanos hacia las necesidades más humanas de

los poderes judiciales<sup>25</sup>”.

De un modo semejante se expresa Héctor Chayer, quien se desempeñó como coordinador del Programa Justicia 2020 durante el gobierno de Macri (2015-2019). Su foco serían los “procesos judiciales de menor cuantía”, o aquellos “procesos no contradictorios”. También ve un potencial inmediato en “todo lo que es el apoyo administrativo jurisdiccional”, consistente en servicios como calendarización y chatbots. La clave, afirma, es “identificar la materia y el tipo de conflicto, y ver en dónde puede aplicarse la IA”. Finalmente, argumenta que la IA puede suponer una gran mejora en “procesos con altos volúmenes, como juicios ejecutivos monitorios” (proceso judicial expeditivo para reclamar deudas monetarias).

---

25/ El IALAB y el Instituto Federal de Innovación y Tecnología de la Junta Federal de la JUFEJUS publicaron de forma reciente un informe, cuyo objetivo fue analizar el estado general de los tiempos procesales en la Justicia y el grado de burocracia al que se enfrenta el operador jurídico, para anticipar el impacto potencial que puede tener el uso adecuado de una tecnología como la IA. La metodología del estudio, denominado Proyecto Actividad Procesal Automatizada, consistió en una encuesta digital a unos mil operadores judiciales de todo el país: el 27% de ellos, personal administrativo; otro 27% compuesto por magistrados y el 46% restante, funcionarios. Disponible [aquí](#). De acuerdo con el informe, se señalan dos áreas de potencial transformación: “Documentos mecánicos, rutinarios y estandarizados realizados por el personal”: aquí se mencionan oficios, cédulas, actas y providencias simples; y “Documentos mecánicos, rutinarios y estandarizados realizados por la judicatura”: aquí se incluyen sentencias y resoluciones. Coincidimos plenamente con el primer punto, y en la misma línea se expresan prácticamente todos los testimonios recabados. No obstante, el segundo punto plantea ciertas dudas. Si bien se considera clave, en línea con lo dicho por los informantes, que ciertas sentencias y resoluciones pueden ser pasibles de automatización en consideración a determinado objeto del juicio o tipo de proceso, nada de esto se problematiza en la encuesta.

Micaela Mantegna, docente de IA y Derecho en el Programa DITC del CETyS, enfatiza en la distinción entre tareas altamente rutinarias y voluminosas, que consumen tiempo de recursos humanos, por un lado, y lo que llama “instancias de alta complejidad”, marcadas por la necesidad de tomar decisiones basadas en apreciación de matices, contexto, valores y conocimiento legal, por el otro. En las tareas rutinarias, sostiene, “hay un terreno fértil para la automatización de procesos sencillos, de impacto más procesal que decisorio”, en virtud de su escaso margen de decisión y su alta trazabilidad sobre la posible casuística de posibilidades, pasible de una sencilla revisión y reversibilidad en caso de errores.

Horacio Granero plantea el problema de las “lagunas” jurídicas, y los casos en los que es necesario recurrir a principios porque existen tensiones entre normas contrapuestas, o entre derechos. Destaca que los principios se caracterizan por poseer un mayor grado de indeterminación que las reglas, por lo que no sería conveniente entrenar a los sistemas de IA para que interpreten y ponderen principios a partir de árboles de decisión.

## 7. Conclusiones

Hasta el momento, el despliegue de IA en el sistema judicial argentino ha sido más bien limitado e incipiente. Aun así, se encuentra evidencia de al menos cuatro iniciativas de innovación institucional basadas en el uso de IA en organismos del Poder Judicial en Argentina, todas ellas impulsadas por organismos judiciales del ámbito subnacional, en particular de CABA.

En los primeros dos casos, se trata de la implementación de aplicaciones de “anonimización inteligente” de documentos judiciales (en dos de los 31 juzgados penales, contravencional y de faltas que posee CABA, el n°10 y el n°13). Ambos fueron posibles a partir de una alianza con otro nodo, ya del sector judicial (Juzgado n°13 y Dirección de Estadísticas del Consejo de la Magistratura de CABA), ya del sector privado con fines de interés público (Juzgado n°10 y Cooperativa tecnológica Cambá).

Hasta aquí, afirmamos que hay tres iniciativas efectivas de innovación institucional porque el equipo de la Dirección de Estadísticas fue el que desarrolló el código que implementó el Juzgado n°10, lo que posiciona a esa Dirección como un nodo con capacidades endógenas, generando una trayectoria de innovación diferente a la de los juzgados penales.

En general, los procesos de innovación institucional analizados se limitan a trayectorias pioneras con una limitada escala y un grado incipiente de desarrollo. La única excepción es Prometea, un nodo que ha logrado convertirse en una política definida dentro del Ministerio Público Fiscal (MPF) y que, desde 2017, ha procurado evolucionar los tradicionales sistemas expertos judiciales mediante la incorporación de herramientas de aprendizaje de máquinas.

En tal sentido, consideramos que los tres nodos involucrados en módulos de anonimización pueden describirse como iniciativas de cambio institucional que revisten un carácter ascendente o una dinámica bottom-up (en especial las de los juzgados ordinarios), mientras que Prometea describe una trayectoria de cambio institucional con una dirección y un soporte “desde arriba”, por parte de un organismo de máxima jerarquía, la Fiscalía General del MPF. No se encuentra evidencia de políticas públicas

definidas en materia del uso de IA en la Justicia, ni de una estrategia de incentivos institucionales que se encuentre orientada a que los funcionarios judiciales se piensen capaces y se hagan responsables en el uso de las técnicas de IA (por ej., programas de concientización y entrenamiento). En cambio, hay evidencia de una política definida de datos abiertos desde 2016 y de protección de datos personales desde 2002.

Un elemento que surgió en varios testimonios fue la idea de que, a corto plazo, la inexistencia de políticas públicas definidas en el ámbito judicial dificulta la posibilidad de los agentes del sistema de capacitarse en temas complejos, y así, dar respuestas adecuadas a problemas o a demandas en materia de justicia que requieren o habilitan el uso de IA. En todos los casos donde la aplicación de técnicas de IA ha sido efectiva, los actores han recurrido a la utilización de recursos humanos, técnicos y materiales propios, o a la formación de alianzas y/o redes formales e informales, intra-estatales o multisectoriales, con otros actores. En rigor, el único actor que no requirió gestar algún tipo de alianza para iniciar el proceso es Prometea. Aun así, luego de su conformación el área también ha iniciado una dinámica de construcción de redes, como lo demuestra su convenio de cooperación con la Corte mendocina.

Un elemento de peso al iniciar este estudio fueron las conclusiones del informe 2020 sobre Argentina del Government AI Readiness Index. En dicho estudio, el país obtuvo un muy bajo desempeño en los indicadores de “Capital humano” (35.21%) y “Capacidad de innovación” (37.32%), y un puntaje máximo en materia de “Visión” (100%). Esto

último fundamentalmente por la adopción, bastante pionera, de una estrategia en materia de IA en el sector gubernamental en relación a los demás países de la región.

Desde ya, este se trata de un estudio sobre la Preparación para incorporar IA en el ámbito judicial, y no en el gubernamental, y han de esperarse diferencias de peso con el Government AI Readiness Index. De hecho, no solo era esperable un desvío, sino que este resultaba de interés para indagar en los mecanismos causales que contribuyen a explicarlo. Pues bien, lo que podemos decir es que en lugar de un escenario donde una clara visión de Estado en materia de políticas públicas no se traduce en desarrollos efectivos por falta de conocimiento o capacidad de innovación en los agentes del sistema. Encontramos más bien incipientes y exploratorias dinámicas de innovación institucional en el ámbito judicial basadas en técnicas de IA y el talento humano de los organismos públicos, ya sea por sus capacidades técnicas endógenas, ya por sus redes con otros organismos multisectoriales. A su vez, encontramos que los propios actores de esos procesos se perciben partícipes de un sistema judicial marcado por la ausencia de políticas definidas y de una estructura de incentivos que facilite y premie sus procesos de innovación institucional.

Tampoco encontramos una agencia líder a escala nacional que cuente con los recursos institucionales, materiales y técnicos necesarios, así como el sentido de urgencia apropiado, para motorizar el despliegue de IA en la justicia (algo mucho más factible en el ámbito gubernamental). Tal como señalaron las fuentes consultadas, la Corte Su-

prema, el máximo órgano del Poder Judicial nacional, no se encuentra trabajando en instrumentos asociados al uso de IA, ni cuenta con las capacidades para hacerlo en el mediano plazo. Los informantes, en general, no perciben que esto esté tendiendo a cambiar.

A escala federal, el único organismo que podría asumir cierto rol de liderazgo sobre las instituciones judiciales provinciales es la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la que nuclea a todos los Superiores Tribunales de las provincias y la Ciudad de Buenos Aires. Sin embargo, una excepción para nada menor es la ausencia de la Suprema Corte bonaerense, que no participa de la Junta.

En 2020, la Junta puso en marcha un Instituto Federal de Innovación y Tecnología (y, a través de la Universidad Champagnat, está lanzando una diplomatura en Innovación y Gestión Judicial Tecnológica. De forma interesante, en esta red sí participan funcionarios de la Provincia de Buenos Aires.

Partiendo de una conceptualización más amplia de la IA, que incluya también a los sistemas expertos, encontramos también: otros desarrollos de Prometea en el MPF de CABA (para elaborar dictámenes en materia de amparos habitacionales y para elaborar informes orientados a la prevención de la explotación sexual infantil); Experticia en el Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires (en fase de testeo); un sistema que le permite a la Dirección General de Adquisiciones y Contrataciones de Seguridad y Emergencias del Minis-

terio de Seguridad y Justicia de la CABA agilizar las compras solicitadas para cada dependencia; otro sistema que facilita los procesos de solicitud de acciones de amparo en materia de seguridad social en la Provincia de Corrientes; y otro que le permite al Juzgado Tributario de Primera Instancia de Mendoza controlar los datos de las boletas de deuda en los procesos de ejecución y contrastar los documentos con una base de datos.

La pandemia COVID-19 parece haber acelerado el proceso de migración tecnológica del Poder Judicial argentino, aunque el escenario es diverso, con algunas jurisdicciones que hicieron esfuerzos más simples (como la Justicia Nacional) y otras que se volcaron enteramente hacia el expediente digital y de gestión remota (como la Provincia de Buenos Aires). Durante la pandemia, a su vez, empezó a tomar forma el proyecto de la Nube Federal de Justicia, iniciativa de la JUFEJUS en conjunto con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. La nube, montada sobre la red ARSAT, tiene como objeto facilitar la cooperación entre las distintas jurisdicciones para desarrollar servicios y generar procesos descentralizados y colaborativos.

No se encuentra evidencia de que, a escala nacional, se hayan incorporado o siquiera debatido principios o lineamientos éticos asociados a la incorporación específica de IA en la justicia argentina. Sin embargo, el Plan de IA 2019 deja algunos interesantes antecedentes. Los Principios de la OCDE sobre Inteligencia Artificial de 2019 también son una base. Al respecto, los informantes proponen enmarcar la cuestión en una serie de valores; aquellos en los que identificamos mayor



consenso son: autodeterminación informativa, transparencia algorítmica, trazabilidad y control humano, respeto a los derechos fundamentales, paradigma colaborativo, y transferencia tecnológica.

Tampoco se encuentra evidencia de que, a escala nacional, se hayan incorporado o siquiera debatido estructuras de riesgos asociados a la incorporación específica de IA en la justicia argentina, ni métricas específicas para evaluar el desempeño de la IA. Los testimonios coinciden en que los indicadores empíricos resultan necesarios y han de ser socialmente construidos.

La oferta educativa en materia de IA aplicada al derecho en el país es muy limitada, si bien esta tendencia parece estar cambiando de forma reciente. El CETyS-UDESA es un nodo formado. Se trata de un think tank referente a nivel regional en materia de gobernanza digital, y su oferta incluye diplomaturas en Gobernanza de Internet, Regulación de Tecnologías Digitales, y Derecho y TICS. Otro nodo formador en este campo es el IALAB de la Universidad de Buenos Aires (UBA).

Por último, la idea de justicia suscita, al menos, dos caracterizaciones que se repiten entre los testimonios de los actores: la justicia aumentada y la justicia abierta. Una más tecnológica, la otra más axiológica. No obstante, encontramos que cada concepto puede representar cosas diversas para distintos interlocutores y, a su vez, un mismo interlocutor puede apelar a ambos, como señalamos anteriormente. Como si esto fuera poco, un conjunto diverso de narrativas en torno al federalismo y a la justicia federal aparece con una densidad

propia en los testimonios, develando interesantes contrastes o matices, como en el caso de la gobernanza nacional de datos.

Un elemento de interés es que tres de los cuatro nodos involucrados en casos de innovación institucional basada en IA se inscriben claramente en la idea (y agenda) de justicia abierta, aunque la justicia aumentada también es mencionada en los testimonios. De hecho, los tres nodos participan en la Red Internacional de Justicia Abierta.

A futuro, sería interesante indagar en este complejo de ideas acerca de la Justicia (con mayúsculas y minúsculas) y su relación con la IA, en al menos dos direcciones posibles. Por un lado, mediante el análisis de narrativas (Miskimmon et al., 2018; Bustos, 2019), en el marco de un abordaje que observe las dinámicas entre agentes-redes-narrativas-políticas, en el que se partiría de tres narrativas sobre la justicia: abierta, aumentada y federal. Otra alternativa disponible es el análisis institucional basado en lógicas (March y Olsen, 1998), poniendo en juego la distinción entre la lógica de los resultados y la lógica de lo apropiado, y considerando que el régimen federal es una variable interviniente. Los puntos críticos en los que se podría poner el foco son aquellos relativos a la matriz de riesgos y a las métricas de éxito. Si existen diferentes intereses, ¿cómo fortalecer las dinámicas de cooperación entre las partes e incentivar las mejores prácticas?

En cuanto a la existencia de un debate público de alcance nacional en torno a la inclusión de IA en el sector judicial, el antecedente institucional más claro es el conjunto de mesas multisectoriales que

desembocaron en el Plan de Inteligencia Artificial 2019, pero no se trató de una iniciativa específica sobre la justicia (o extensiva a ella) y, como otros instrumentos que han explorado cierto grado de apertura y efectiva multisectorialidad, no se tradujo en instrumentos de consulta abierta sostenidos en el tiempo.

Para concluir, expondremos tres ideas estilizadas, como potenciales líneas de base para seguir explorando la cuestión planteada, que fueron construidas a partir de los consensos y matices identificados en la evidencia y, en particular, en los generosos testimonios:

- La idea del valor que poseen y adquieren el trabajo humano y las facultades cognitivas de los funcionarios judiciales en una era marcada por la disponibilidad de técnicas de IA para innovar en materia de políticas públicas; y la necesidad creciente de programas de entrenamiento para elaborar respuestas sólidas a problemas complejos.
- La idea de la IA como oportunidad (además de riesgo), porque la automatización de ciertas tareas y áreas (bien distintas de aquellas donde la IA no es aplicable), podría permitir orientar el talento humano a los puntos críticos del sistema judicial, como los procesos de interpretación de contextos complejos o de atención a la víctima.
- La idea de que las técnicas de IA solo son potencialmente aplicables en los casos en que resulta marginal tanto el valor del trabajo humano (por ej., tareas rutinarias sin contexto que comprender ni víctima que asistir) como la relevancia de la decisión judicial (por ej., notificaciones en las que el riesgo de afectar derechos fundamentales a partir de una decisión no supervisada por humanos es menor).

# 8 Bibliografía

## Artículos académicos

Acharya, Amitav (2004). "How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism", *International Organization*, Volume 58, Issue 2, April 2004, pp. 239 – 275 DOI: <https://doi.org/10.1017/S0020818304582024>

Acuña, Carlos y Chudnovsky, Mariana (2013). "Cómo entender a las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos", en Carlos H. Acuña (comp.). *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI, pp. 28-64.

Aguerre, Carolina (2020). "Estrategias nacionales de IA y gobernanza de datos en la región", en Carolina Aguerre (ed.). *Inteligencia Artificial en América Latina y el Caribe. Ética, Gobernanza y Políticas*. Buenos Aires: CETyS-Universidad de San Andrés.

Aguerre, Carolina (en prensa). "Informe Argentina", *Serie sobre Políticas de IA en América Latina*. Proyecto EMPATIA.

Aguerre, Carolina; Amunátegui Perelló, Carlos; Chelcée Brathwaite, Juan; Castañeda, Diego; Castaño, Daniel; Del Pozo, Claudia; Flórez Rojas, Lorena; Gómez Montt, Constanza; Lara Gálvez, Juan Carlos; López, Joao; Madrid, Raúl; Martín del Campo, Ana Victoria; y Vargas Leal, Juliana (2020). *Inteligencia Artificial en América Latina y el Caribe. ÉTICA, gobernanza y políticas*. Buenos Aires: CETYS Universidad de San Andrés.

Anllo, Guillermo; Corvalán, Juan G.; Costilla-Reyes, Omar; Enciso Tonatiuh; Gaytan, Francisco; Le Fevre, Enzo; Martínez Mancilla, Yolanda; Mata Tapia, Susana; Paredes Miguel; Vega Servín, Marco (2020). *AI Latam Book 2020*. BID, IALAB, UNESCO y RIMAC. Disponible en: [shorturl.at/opGU0](https://shorturl.at/opGU0)

Bustos, Gonzalo (2019). "Más allá del fin, más acá del futuro: un análisis de las narrativas sobre el "futuro del trabajo" ante la "transición tecnológica", *Hipertextos*, Vol. 7, N° 11, Buenos Aires, Enero/Junio.

Bustos, Gonzalo y Castro, Fredes (2019). "El futuro del trabajo que queremos: una perspectiva centrada en la humanidad", editorial en Dossier temático: *El futuro del trabajo*, *Hipertextos*, Vol. 7, N° 11. Disponible [aquí](#).

Bustos Frati, Gonzalo; Rivero, Silvana y Pallazzi, Pablo (2021). *Responsabilidad de intermediarios de internet en América Latina: Hacia una regulación inteligente de la economía digital*. Bid/Intal y ALAI. Marzo [2021](#).

Bustos Frati, Gonzalo y Aguerre, Carolina (en prensa). "Políticas públicas sobre ciberseguridad en América Latina: el caso de Argentina", Centro Latam Digital (CLD), Centro de Estudios en Tecnología y Sociedad (CETyS), a publicar en 2021.

Corvalán, Juan (2018). PROMETEA. Inteligencia Artificial para Transformar Organizaciones Públicas. Disponible en: [https://ialab.com.ar/wp-content/uploads/2019/05/prometea\\_oea.pdf](https://ialab.com.ar/wp-content/uploads/2019/05/prometea_oea.pdf)

Corvalán, Juan (2020). "Inteligencia Artificial GPT-3, PretorLA y oráculos algorítmicos en el Derecho", *International Journal of Digital Law*, Belo Horizonte, ano 1, N° 1, pp. 11-52.

Corvalán, Juan; Díaz, Laura y Simadi, Gerardo (en prensa). *Tratado de Inteligencia Artificial y Derecho*, Tomo I.

Der Derian, James (1987). *On Diplomacy*. Basil Blackwell Lmtd.

Devlin, Jacob; Chang Ming-Wei, Lee Kenton y Toutanova, Kristina (2019). *BERT: Pre-training of Deep Bidirectional Transformers for Language Understanding*, arXivLabs. Disponible en: <https://arxiv.org/abs/1810.04805>

Drezner, Daniel (2007). *All politics is global: explaining international regulatory regimes*. Nueva York: Princenton University Press.

Estevez, Elsa; Fillottrani, Pablo; Linares Lejarraga, Sebastián (2020). PROMETEA: Transformando la Administración de Justicia con herramientas de inteligencia artificial BID. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/prometea-transformando-la-administracion-de-justicia-con-herramientas-de-inteligencia-artificial>

Finnemore, Martha y Sikkink, Kathryn (1998). *International Organization*, **Vol. 52, No. 4, International Organization at Fifty: Exploration and Contestation in the Study of World Politics (Autumn, 1998)**. Cambridge: The MIT Press, pp. 887-917.

Fioretos, Orfeo (2002). *Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage*. Oxford: Hall y Soskice Eds.

Gómez-Mera, Laura; Morin, Jean-Frédéric y Thijs Van de Graaf (2020). "Regime Complexes", en Biermann, Franck y Kim, Rakhyun (eds). *Architectures of Earth System Governance: Institutional Complexity and Structural Transformation*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 137-157. doi:10.1017/9781108784641.007

Haraway, Donna (2019). *Seguir con el problema: generar parentesco en el Chutluceno*. Buenos Aires: Consonni.

IALAB y JUFEJUS (2021). *Proyecto Actividad Procesal Automatizada*. Disponible [aquí](#).

Kahler, Miles (2009). *Networked politics: agency, power and governance*. Ithaca: Cornell University Press.

Kratochwill, Friedrich (2008). "Constructivism", en Della Porta, Donatella y Keting, Michael (eds). *Approaches and methodologies in the social sciences*, Cambridge.

Nye, Joseph (2014). "The Regime Complex for Managing Global Cyber Activities, global Commission on Internet Governance", Paper series: N° 1 — mayo. Disponible [aquí](#).

March, James y Olsen, Johan (1998), "The Institutional Dynamics of International Political Orders, in *International Organization* 52, 4, Autumn 1998, pp. 943-969.

Miskimmon, Alister; O'Loughlin, Ben y Roselle, Laura (2013). *Strategic Narratives, Communication Power and the New World Order*. New York: Routledge.

O'Neil, Cathy (2016). *Weapons of math destruction*. Londres: Penguin Books.

Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo (2007). "Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una Estrategia de investigación" en *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*, Proyecto de Modernización del Estado, Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires, pp. 555-58).

Pedace, Karina; Balmaceda, Tomás; Pérez, Diana; Lawler, Diego; y Zeller Echenique, Maximiliano (2020). *Gu.IA: Caja de Herramientas Humanísticas*, Grupo de investigación de Inteligencia Artificial, Filosofía y Tecnología (GIFT), MI Lab del CETyS-UDESA y BID.

Przeworski, Adam (1998). "Acerca del diseño del Estado: una perspectiva principal-agente", *Revista Argentina de Ciencia Política*, N° 2, diciembre.

Riordan, Shaun (2019). *Cyberdiplomacy*. Cambridge, Medford, MA: Polity Press.

Russell, Stuart y Norvig, Peter (2020). *Artificial intelligence: a modern approach* (4th edition). California: Pearson. ISBN 978-0134610993.

Sassen, Saskia (2010). *Territorios, autoridad y derechos*. Buenos Aires: Katz.

Sourdin, Tania (2018). "Judge v robot? Artificial intelligence and Judicial decision-making", *UNSW Law Journal*, Volume 41(4).

Sourdin, Tania; Cornes, Richard (2018). Do Judges Need to Be Human? The Implications of Technology for Responsive Judging. Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/326244385\\_Do\\_Judges\\_Need\\_to\\_Be\\_Human\\_The\\_Implications\\_of\\_Technology\\_for\\_Responsive\\_Judging](https://www.researchgate.net/publication/326244385_Do_Judges_Need_to_Be_Human_The_Implications_of_Technology_for_Responsive_Judging)

Steinmo, Sven (2008). "Historical institutionalism", en Della Porta, Donatella y Keting, Michael (eds). *Approaches and methodologies in the social sciences*, Cambridge.

Stengers, Isabelle (2008). *En tiempos de catástrofes*. Buenos Aires: Ned.

Thelen, Kathleen (2018). "Regulating Uber: The Politics of the Platform Economy in Europe and the United States", *Perspectives on Politics*, Volume 16 , Issue 4, Diciembre, pp. 938-953. DOI: <https://doi.org/10.1017/S1537592718001081>

Ubaldi, Barbara; Le Fevre, Enzo; Petrucci, Elisa; Marchionni, Pietro; Biancalana, Claudio; Hiltunen, Nanni; Maria Intravaia, Daniela y Yang, Chan (2019). "State of the art in the use of emerging technologies in the public sector", *Working Papers on Public Governance*, N° 31, OECD. Disponible en: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/932780bc-en.pdf?expires=1614298184&id=id&accname=guest&checksum=23826725A7085642C617E1C3E6DBD526>

## Índice de índices: documentos clave para la Dimensión 1

United Nations E-Government Survey (2020). *Digital Government in the Decade of Action for Sustainable Development (With addendum on COVID-19 Response)*, DOI: <https://doi.org/10.18356/8bdf045f-en>

The 2020 Government AI Readiness Index (2020), elaborado por Oxford Insights y International Development Research Centre (IDRC). Disponible [aquí](#).

Global Open Data Index (2016/2017). Tracking the state of open government data. Elaborado por la Open Knowledge Foundation. Disponible [aquí](#).

Open Data Barometer, a global measure of how governments are publishing and using open data for accountability, innovation and social impact. Elaborado por la World Wide Web Foundation (2018). Disponible [aquí](#).

Network Readiness Index 2020, Benchmarking the Future of the Network Economy. Elaborado por el Portulans Institute (2020). Disponible [aquí](#).

Global Innovation Index 2020. Who Will finance Innovation? Elaborado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (2020). Disponible [aquí](#).

The ICT Development Index. Methodology, indicators and definitions. Elaborado por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (2019). Disponible [aquí](#).

OCDE (2018), Revisión de gobierno digital en Argentina. Acelerando la digitalización del sector público, Equipo de Gobierno Digital y Datos Abiertos de la OCDE. Disponible [aquí](#).

## Documentos normativos

Actividad Judicial en las provincias Argentinas y la Ciudad de Buenos Aires 2020. Disponible en: [http://www.jufejus.org.ar/images/doc/ACTIVIDADES/Estadisticas/Publicaciones/DEL-GREPJ/Informe\\_Jufejus\\_Cuarentena.pdf](http://www.jufejus.org.ar/images/doc/ACTIVIDADES/Estadisticas/Publicaciones/DEL-GREPJ/Informe_Jufejus_Cuarentena.pdf)

Agenda Digital 2030. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/195154/20181105>

Compras y Contrataciones para el BID. Disponible en: <https://ialab.com.ar/portfolio-items/bid-compras/>

Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <https://www.buenosaires.gob.ar/laciudad/la-constitucion>

Constitución Nacional Argentina. Disponible en: <https://www.casarosada.gob.ar/images/stories/constitucion-nacional-argentina.pdf>

Convenio de colaboración entre la SCBA y la Universidad Nacional de La Matanza. Disponible en <http://www.scba.gov.ar/institucional/nota.asp?expre=Convenio%20de%20colaboraci%F3n%20tecnol%F3gica%20con%20la%20Universidad%20Nacional%20de%20La%20Matanza.&veradjuntos=no>

Convenio Interjurisdiccional de Datos Abiertos. Disponible en: <https://github.com/datos-justicia-argentina/Convenio-Interjurisdiccional-de-Datos-Judiciales-Abiertos/blob/master/Convenio%20Interjurisdiccional%20de%20Datos%20Abiertos%20de%20Justicia.pdf>

Convenio para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal (Convenio 108). Disponible en: <https://rm.coe.int/16806c1abd>

Declaración Universal de los Derechos Humanos. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf)

El algoritmo como juez 28 de abril de 2020. La Nación, 28 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/opinion/columnistas/el-algoritmo-como-juez-nid2359112>

Iniciativa Latinoamericana de Datos Abiertos. Disponible en: <https://idatosabiertos.org>

La Inteligencia Artificial llega también a la justicia. BAE Negocios, 16 septiembre de 2019.  
Disponible en: <https://www.baenegocios.com/suplementos/La-inteligencia-artificial-llega-tambien-a-la-Justicia-20190915-0022.html>

Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=265949>

Ley de protección de datos personales. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-25326-64790>

Ley de Seguridad pública de la Ciudad de Buenos Aires. Disponible en: <http://www.saij.gob.ar/LPX0006339>

Plan Nacional de Inteligencia Artificial. Disponible en: <https://ia-latam.com/wp-content/uploads/2020/09/Plan-Nacional-de-Inteligencia-Artificial.pdf>

PretorIA. Sistema Auxiliar de la Justicia Constitucional de Colombia. Disponible en: <https://ialab.com.ar/pretoria/>

Programa Justicia Abierta. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/259930/norma.htm>

Proyecto de Ley creación del Consejo Federal de Inteligencia Artificial. Disponible en: <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=0509-D-2019>

Proyecto para la creación del "Observatorio permanente de la seguridad informática e impacto de la inteligencia artificial". Disponible en: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/2672.20/S/PR>

Resolución Administrativa N° 000040-2021-CE-PJ del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial de Perú (12/02/21).

Sistema de Datos de la Justicia Argentina. Información disponible en: <http://datos.jus.gob.ar/>

Sistema Nacional de Datos Públicos. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/215000-219999/218131/norma.htm>

