

# Entre el algoritmo y el funcionario: ¿Quién decide en el procedimiento administrativo?

## *Introducción*

*La inteligencia artificial (IA) se configura como una manifestación central de la llamada “Cuarta Revolución Industrial” y como uno de los factores más influyentes en la estructuración de la sociedad contemporánea. Su desarrollo no se agota en un avance técnico-científico de gran magnitud, sino que provoca una transformación profunda de las estructuras sociales, económicas y políticas que organizan la vida en común.*

*Es así como el Derecho, en los tiempos que transcurren, se enfrenta a tecnologías capaces de alterar los modos de producción de información, los procesos de toma de decisiones y la forma misma en que se ejerce el poder público, poniendo en tensión categorías jurídicas construidas para escenarios relativamente estables.*

*La Administración Pública, en tanto aparato institucional orientado a la gestión de los intereses colectivos, aparece como uno de los espacios donde el impacto de la IA es más directo.*

*El manejo creciente de grandes volúmenes de datos, la exigencia de respuestas estatales más rápidas y eficientes y la demanda social de transparencia y eficacia vuelven especialmente atractiva la incorporación de tecnologías emergentes en la gestión pública. En este marco, la IA se presenta -sin lugar a dudas- como un recurso idóneo para optimizar trámites, reducir costos, automatizar tareas repetitivas, anticipar escenarios y asistir en la adopción de decisiones complejas.*

*Sin perjuicio de lo anterior, la integración de sistemas inteligentes en la actividad administrativa no puede interpretarse como una simple mejora instrumental. Se trata de un cambio de naturaleza disruptiva que obliga a replantear los fundamentos del Derecho Administrativo. Principios tales como el de legalidad, razonabilidad, tutela administrativa efectiva y buena administración adquieren nuevas dimensiones cuando la decisión estatal se encuentra mediada, parcial o totalmente, por algoritmos que aprenden, predicen o recomiendan cursos de acción.*

*La IA se configura, así, simultáneamente como motor de modernización y como fuente de desafíos normativos y éticos que exigen marcos regulatorios claros, mecanismos de control robustos, prevención de sesgos, explicabilidad de las decisiones y una adecuada responsabilidad estatal frente a los daños que pudieran generarse.*

*En esta línea, Muñoz (2023) subraya que, junto a las innegables ventajas asociadas a la incorporación de nuevas tecnologías en el sector público, resulta imprescindible ponderar los riesgos que estas herramientas implican para las libertades individuales, sociales y colectivas. Para este autor, el desafío central consiste en establecer mecanismos idóneos que permitan prevenir o, al menos, atenuar las consecuencias negativas derivadas de su utilización. De allí surge la necesidad de articular un equilibrio entre innovación tecnológica y garantías individuales, evitando que la celeridad y la eficacia administrativa se obtengan en detrimento de los derechos fundamentales de los ciudadanos.*

## La innovación normativa

El Código de Procedimientos Administrativos de la Provincia de Catamarca (Ley N° 5893) incorpora, de manera inédita en el derecho público argentino, una regulación expresa del uso de la inteligencia artificial en el ámbito del procedimiento administrativo. A diferencia de otros ordenamientos provinciales que se limitan a aludir de forma genérica a las tecnologías de la información y la comunicación como herramientas de agilización, el legislador catamarqueño opta por mencionar y regular específicamente a la inteligencia artificial, otorgándole a la normativa un carácter singular.

En este contexto, el artículo 107 establece tres lineamientos básicos: la IA solo puede utilizarse en ámbitos en los que su empleo no resulte riesgoso; opera exclusivamente como sistema de apoyo a la decisión administrativa y la responsabilidad derivada de su uso recae siempre en el agente que la emplea.

El precepto prevé, además, una serie de condiciones para asegurar un uso adecuado de estas técnicas. Se requiere la realización de pruebas en entornos controlados, con participación de los agentes que intervendrán en su aplicación, los cuales deben recibir capacitación previa para comprender el funcionamiento de la tecnología y ponderar sus riesgos y beneficios. Solo una vez que se hayan obtenido resultados satisfactorios puede dictarse un acto administrativo que detalle los usos y alcances autorizados, con la correspondiente publicación. Se contempla también la creación de una oficina encargada del seguimiento y supervisión, dotada de facultades regulatorias. Este diseño normativo, aunque incipiente, se aproxima a modelos contemporáneos de gobernanza algorítmica, al adoptar un enfoque basado en el riesgo, mantener a la persona en el centro de la decisión, reforzar la trazabilidad (art. 108 CPA) y afirmar la rendición de cuentas.

El artículo introduce, sin embargo, categorías que reclaman un mayor desarrollo conceptual, entre ellas la referencia a “técnicas de inteligencia artificial”, noción amplia y ambigua cuyo alcance no se precisa en el propio texto legal.

En un contexto global caracterizado por la ausencia de una definición única y estable de IA, esta indeterminación también se proyecta sobre las normas: mientras la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial (2023) y el Reglamento europeo de 2024 avanzan en definiciones y tipologías de riesgo, el artículo 107 no ofrece una caracterización mínima de las técnicas a las que se dirige.

A ello se suma que la Administración Pública carece, en la actualidad, de desarrollos propios que puedan considerarse inteligencia artificial generativa, entendida esta como aquella capaz de producir contenidos originales a partir del análisis de datos (Cortés Hernández, Hernández Hernández, García Torres y Mata Quezadas, 2024).

En la práctica, el Estado recurre a soluciones creadas por la industria tecnológica privada, tales como sistemas de procesamiento de lenguaje natural, algoritmos de clasificación o chatbots, que pueden incorporarse como apoyo en la tramitación administrativa. Esta situación plantea un interrogante relevante: la disyuntiva entre limitarse a integrar herramientas externas provistas por actores privados o impulsar desarrollos propios que fortalezcan la soberanía digital, la protección de datos y la legitimidad institucional.

En este marco, la alusión a “técnicas de inteligencia artificial” en el artículo 107 debe entenderse como una cláusula de apertura que habilita el empleo de diversas herramientas, pero siempre bajo supervisión humana y subordinadas a los principios que estructuran el procedimiento administrativo.

## Reflexión final

La incorporación de la inteligencia artificial al procedimiento administrativo de Catamarca, mediante el artículo 107 del Código de Procedimientos Administrativos, representa una innovación normativa significativa al reconocer de manera específica el uso de técnicas de IA en este ámbito.

Su regulación permite vislumbrar a la inteligencia artificial como un recurso capaz de fortalecer la gestión administrativa, incrementando la

eficiencia en la utilización de los recursos públicos, mejorando la prestación de servicios y disminuyendo los márgenes de error humano. En esta línea, la IA se perfila como un aliado potencial para la modernización del aparato estatal, siempre que su implementación se enmarque en parámetros jurídicos claros.

Sin embargo, este avance no implica, en modo alguno, la sustitución de la potestad decisoria propia de la autoridad administrativa competente. La decisión final, con la correspondiente motivación jurídica, el juicio de razonabilidad y la orientación al interés público, continúa siendo una atribución exclusiva y excluyente de la persona humana investida de competencia. La inteligencia artificial se concibe, así, únicamente como una herramienta de apoyo, subordinada a la valoración jurídica del órgano competente y encuadrada en los principios que rigen el procedimiento administrativo.

A partir de este panorama, emerge un desafío futuro de particular relevancia: la definición de qué tipo de herramienta de inteligencia artificial debe emplearse en la práctica.

La tensión observada se sitúa entre la adopción de sistemas desarrollados por proveedores externos y la opción de avanzar hacia soluciones propias, diseñadas y gestionadas dentro de la propia Administración Pública. Aunque esta segunda alternativa pueda presentar limitaciones técnicas iniciales frente a las soluciones privadas, ofrece la ventaja de reforzar las garantías en materia de protección de datos, seguridad institucional y control público sobre los algoritmos utilizados.

Esta disyuntiva invita a considerar la pertinencia de desarrollar un sistema de inteligencia artificial propio de la Administración, una suerte de asistente virtual interno, quizá menos sofisticado en su origen, pero más alineado con las exigencias de transparencia, control y adecuación a los principios del procedimiento administrativo.

En definitiva, la previsión contenida en el artículo 107 no cierra el debate, sino que plantea nuevas preguntas tanto para la doctrina como para el legislador en lo que refiere a la clarificación de conceptos aún difusos y en el diseño de modelos de implementación que articulen innovación tecnológica con juridicidad, tutela efectiva de derechos y legitimidad democrática.

## Bibliografía

Aval Medina, J. y Cao, H. (Dir.). (2025). *Manual de administración pública digital*. Universidad Nacional de Quilmes.

Campos Ríos, M. (2025). *Inteligencia artificial y políticas públicas en América Latina y el Caribe: Experiencias y aportes para pensar una hoja de ruta regional*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

Cortés Hernández, A., Hernández Hernández, C. A., García Torres, A. B. y Mata Quezadas, M. (2024). La inteligencia artificial generativa como un asistente estratégico en la era del aprendizaje digital. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 8(4). <https://ciencialatina.org/index.php/cienciala/article/view/12456>

Erickson, J. (2024, abril 2). ¿Qué es la inferencia de IA? *Oracle*. <https://www.oracle.com/latam/artificial-intelligence/ai-inference/>

Muñoz, R. A. (2023). Aspectos normativos y constitucionales de las decisiones administrativas automatizadas. *Revista de la Secretaría Legal y Técnica de la Provincia de Formosa*, 2(2), julio 2023.

Oliver, N. (s. f.). *Inteligencia artificial, naturalmente: Un manual de convivencia entre humanos y máquinas para que la tecnología nos beneficie a todos* (N.º 1, Colección “Pensamiento para la sociedad digital”). Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información. <https://acortar.link/BcmCT1>

Pérez-Ugena, M. (2024). La inteligencia artificial: Definición, regulación y riesgos para los derechos fundamentales. *Deusto*. Revista de Derecho Público, 72(1). <https://revista-estudios.revistas.deusto.es/article/view/3108>

Perrino, P. E. (2015). *La responsabilidad del Estado y los funcionarios públicos*. Thomson Reuters - La Ley.