

# UJAM

**SERIE: SÍNTESIS**

**TRANSFORMACIÓN DIGITAL, ACTUACIÓN**

**ADMINISTRATIVA AUTOMATIZADA E**

**INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN LATAM:**

**Entre la eficacia administrativa y la protección de derechos fundamentales**

**MIRKO A. MALDONADO-MELÉNDEZ**

**Nº 57**

**NOVIEMBRE 2024**

Proyecto TED2021-131550B-I00 financiado por:



# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
<b>PARTE I. EL PROCESO DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS LATINOAMERICANAS</b> .....	6
<b>I. El proceso de transformación digital de las administraciones públicas en LATAM: sus orígenes y antecedentes históricos</b> .....	6
1.1. Las cartas iberoamericanas como punto de partida de la transformación digital.....	7
1.2. Proceso de transformación digital en LATAM: Conceptos y definiciones derivadas.....	9
1.3. La Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe (Red GEALC).....	12
1.4. El Marco Iberoamericano de Interoperabilidad de Gobierno Electrónico.....	12
<b>II. El nacimiento de las autoridades regulatorias del gobierno digital en LATAM</b> .....	13
2.1. La instrumentalización de la administración digital: las agencias de Gobierno digital en LATAM.....	14
2.2. Rasgos comunes de las autoridades regulatorias del gobierno digital.....	16
2.3. Mecanismos de control por parte de otros poderes públicos.....	17
2.4. La actuación de las autoridades regulatorias de transformación y gobierno digital: principales retos y desafíos.....	17
A) Posibles colisiones constitucionales y legales.....	18
B) Relación con los organismos autónomos especiales o sectoriales y en los niveles de gobierno subnacionales.....	18
<b>III. La construcción de las Agendas digitales y las Cartas de derechos digitales en LATAM: una tarea progresiva y en expansión</b> .....	20
<b>PARTE II. LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA AUTOMATIZADA: DESDE EL USO DE CHATBOTS Y ASISTENTES VIRTUALES HASTA EL USO DEL METAVERSO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</b> .....	22
<b>I. La reforma de las administraciones públicas en LATAM y su evolución a partir del uso de la inteligencia artificial</b> .....	22
1.1. Necesaria regulación de las actuaciones administrativas en entornos digitales y de actuación automatizada.....	24
1.2. Algunos preceptos rectores en la actuación administrativa automatizada (robótica).....	26
<b>II. El uso de la inteligencia artificial como catalizador de una mayor eficacia administrativa: eventuales conflictos entre administración y administrado desde una perspectiva constitucional</b> .....	28
2.1. Derechos y garantías fundamentales del ciudadano en el ecosistema digital: nuevos derechos que merecen ser constitucionalizados.....	28
2.2. Eficiencia administrativa versus derechos y garantías fundamentales: ensayando un test de ponderación.....	30
<b>III. El Metaverso como nuevo ecosistema virtual en desarrollo y expansión: necesidad de un ordenamiento ad hoc en materia de derechos fundamentales en LATAM</b> .....	31
3.1. La función del derecho como regulador de las actuaciones en el Metaverso: ¿camisa de fuerza o garante de derechos?.....	31
3.2. Constitución, estado social de derecho y legislación en los países de LATAM: una propuesta de regulación ad hoc con enfoque en la protección de los derechos fundamentales de las personas.....	34
<b>PARTE III. CONCLUSIONES A MODO DE REFLEXIONES</b> .....	37
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	40

## AUTOR: MIRKO A. MALDONADO-MELÉNDEZ

Abogado en ejercicio profesional, Doctor en Derecho por la Universidad del País Vasco (Leioa). Master oficial en Ciencias Jurídicas por la Universidad Pompeu Fabra, con estudios de especialización en derecho administrativo y financiero (Fundación General de la Universidad de Salamanca) y experto en Derecho Digital (Universidad de Málaga). En la función pública, ha prestado servicios en el Ministerio del Interior del Perú (Gabinete de Asesores de la Alta Dirección), así como en la Corporación Peruana de Aeropuertos (CORPAC) y diversos organismos del Estado. Docente universitario de las cátedras de Derecho Administrativo y Constitucional, además de ser parte del claustro de profesores de la Escuela de Gobierno Local de la UIM.

## TRANSFORMACIÓN DIGITAL, ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA AUTOMATIZADA E INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN LATAM: Entre la eficacia administrativa y la protección de derechos fundamentales

### INTRODUCCIÓN

La revolución tecnológica de las últimas décadas, acentuada con el uso intensivo de las tecnologías disruptivas desde la pandemia de la COVID-19, ha impactado en la sociedad y, qué duda cabe, en los propios poderes públicos, con la vuelta (al menos temporal) a un Estado regulador e interventor; en la gestión de los riesgos sanitarios para mitigar el daño que trajo el coronavirus.

Un número significativo de administraciones públicas latinoamericanas, entre ellas la peruana, se acogieron a las declaraciones de estado de emergencia o de alarma, activando mecanismos de innovación en el seno de la administración pública, acelerando los procesos vinculados al llamado gobierno electrónico, mediante la transformación digital “ipso facto” de las administraciones de los países. Diversos autores han coincidido en denominar a este fenómeno social, “la cuarta revolución industrial”, llegando incluso a sostener que ha cambiado radicalmente el paradigma de las sociedades modernas<sup>1</sup> a partir de la era COVID-19 (durante y después de ella).

En paralelo, en el plano supranacional, la promulgación de la Carta iberoamericana de la innovación en la gestión pública<sup>2</sup> de 2020, estableció en sus líneas programáticas, importantes desafíos para los países de la región, de la mano de la cultura de innovación en la gestión pública<sup>3</sup> y la administración pública inteligente e innovadora<sup>4</sup>. Y, en ese mismo sentido, otros instrumentos que fomentan y apuestan por el uso de la IA y otros tipos de tecnologías disruptivas en las actuaciones de las administraciones públicas, como son: la Declaración de Lisboa de Innovación Pública, de fecha 30 de mayo de 2023; la Recomendación sobre la ética de la inteligencia artificial de la UNESCO, adoptada el 23 de noviembre de 2021; la Declaración de Montevideo sobre IA y su impacto en América Latina, de 10 de marzo de 2023; y, al día de hoy, el proyecto de “Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública”, del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), de fecha 7 de julio de 2023.

El establecimiento de un remozado modelo burocrático más eficaz, moderno y con mayor seguridad jurídica, conducente a la atención 24/7 a favor del ciudadano, por medio de plataformas multicanales, pasando a la comunicación activa de los poderes públicos, administraciones públicas e instituciones por las conocidas

<sup>1</sup> Danesi, C.C. (2022). Incluso el preámbulo de la Carta Iberoamericana de la innovación en la gestión pública (2020), claramente lo advierte.

<sup>2</sup> La misma que fue suscrita por los representantes en la XIX Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de la Administración Pública y Reforma del Estado, celebrado en Andorra, el 8 de octubre de 2020, por los 23 países miembros, ha dado un necesario paso a una acelerada transformación digital de la administración pública.

<sup>3</sup> En ese mismo sentido, define a la innovación en la gestión pública como “(...) el proceso de explorar, asimilar y explotar con éxito una novedad, en las esferas institucional, organizativa y social, de forma que aporte soluciones inéditas, originales y creativas a los problemas y permita así responder de manera óptima a las nuevas y tradicionales necesidades de los ciudadanos y de la sociedad”. (Carta iberoamericana de la innovación en la gestión pública, pág. 8.)

<sup>4</sup> La administración pública inteligente “(...) implica la extracción, análisis e interpretación de los datos, tanto a nivel tecnológico (mediante el diseño de algoritmos y sistemas de entrenamiento de los mismos) como de conocimiento humano (sistemas de inteligencia colectiva internos y externos a la Administración), que faciliten la detección proactiva de las nuevas necesidades sociales e individuales para poder renovar e innovar los catálogos de servicios públicos y los sistemas internos de gestión, con el objetivo de poder aportar un mayor bienestar social.” (Carta iberoamericana de la innovación en la gestión pública Ibidem.)

redes sociales como twitter, facebook, instagram y, más recientemente, la puesta en marcha de los asistentes virtuales (robots conversacionales o chatbots) además de la incorporación de procesos conducentes al uso de la tecnología de blockchain o cadena de bloques, la recopilación masiva de datos para un nuevo modelo de gobierno basado en la “big data”, con un uso cada vez más creciente de la inteligencia artificial para lo que hoy se conoce como “gobernanza algorítmica”.

Como era de esperarse, esta revolución tecnológica e institucional ha dejado bastante rezagado al ordenamiento jurídico peruano que estuvo vigente y sin mayores cambios desde hace 30 años, hecho para una administración analógica que servía al ciudadano a la usanza tradicional, tutelando el interés general, pero vinculada y sometida jurídicamente siempre a la ley y el derecho<sup>5</sup>.

Bajo este contexto, las legislaciones de los países de LATAM han sufrido una especie de metamorfosis gradual pero insuficiente para regular el tránsito de la actuación administrativa analógica hacia la digital y de esta hacia una administración pública algorítmica de decisiones automatizadas.

A pesar de lo antes reseñado, los lineamientos internacionales generados en el seno de las Cumbres de Jefes y mandatarios de Estado, con la aprobación Consensos y Declaraciones<sup>6</sup> que luego se tradujeron en Cartas iberoamericanas, cuyos acuerdos son promovidos por el Centro Latinoamericano de Administraciones para el Desarrollo (CLAD)<sup>7</sup>, han obligado a una incesante actuación de las administraciones públicas latinoamericanas, toda vez que han operado como una especie de *soft law*, donde la virtualidad se erige como pilar de una administración pública y un gobierno modernos y eficientes, conllevando al diseño de marcos normativos idóneos para el desarrollo de lo digital a nivel gubernamental.

En medio de este escenario, el desbordamiento generalizado del uso de IA, ha ido posicionando su uso para la toma de decisiones de tipo autómatas, por parte de instituciones públicas. Dentro de todo este proceso, las herramientas que se vienen utilizando con relativo éxito son los llamados “robots conversacionales” o “chatbots”, con los cuales no debiera pretenderse sustituir al funcionario público, ni al funcionamiento del cerebro humano, sino a la automatización de ciertas actuaciones administrativas bien acotadas, como bien señala CERRILLO<sup>8</sup>, que más bien permita coadyuvar al ser humano en dicha capacidad, aprovechando así lo mejor de la inteligencia humana para otras tareas que sí precisen de su intervención.

<sup>5</sup> Sobre este tema se pronuncian: Ramió Matas, C. (2021). Introducción, en Ramió Matas, Carles, (coordinador), *Repensando la Administración digital y la Innovación pública*, Madrid, INAP, 439 págs. Y Maldonado-Meléndez, M. (2022), en la Recensión de la obra colectiva *La Administración Digital*, AAVV., Agustí Cerrillo i Martínez (Director), Susana Castillo Ramos-Bossini (Coordinadora), Madrid, Dykinson S.L, 1 era. edición, 436 págs., publicado en Centro de información jurídica (Cijur) del Ministerio público de la Provincia de Buenos Aires, Argentina., en el siguiente enlace [En línea]: <https://cijur.mpba.gov.ar/doctrina/15049> de fecha 25 de julio de 2022.

<sup>6</sup> Consensos y Declaraciones, se puede consultar [En línea]: <https://clad.org/declaraciones-y-consensos5/>

<sup>7</sup> Me refiero a la Carta iberoamericana de la función pública de 2003, Carta iberoamericana de gobierno electrónico de 2007, Carta iberoamericana de los derechos y deberes del ciudadano en relación con la administración pública de 2013, Carta iberoamericana de gobierno abierto de 2016, Carta iberoamericana de la innovación en la gestión pública de 2020.

<sup>8</sup> Véase a Cerrillo i Martínez, A. (2021). “Robots, asistentes virtuales y automatización de las administraciones públicas”, *Revista Gallega de Administración pública*, núm. 61, págs. 271-309.

Por otro lado, en el mismo sentido, Solano Gadea, M. (2022). *Diccionario de Conceptos y Términos de la Administración Electrónica*. Versión 8va., 901 págs. [En línea]:

[https://www.transparencia.gob.es/transparencia/transparencia\\_Home/index/MasInformacion/Informes-de-interes/Ciencia\\_y\\_tecnologia/ConceptosTerminosAdmonElectronica.html](https://www.transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/MasInformacion/Informes-de-interes/Ciencia_y_tecnologia/ConceptosTerminosAdmonElectronica.html)

El autor entiende por actuación administrativa automatizada, cualquier acto o actuación realizada íntegramente a través de medios electrónicos por una Administración pública en el marco de un procedimiento administrativo y en la que no haya intervenido de forma directa un empleado público.

Igual postura es la compartida por RAMIÓ<sup>9</sup>, que coincide felizmente con la idea de que las organizaciones públicas deberían cobijar destrezas proactivas que aprovechen las TIC's para resolver problemas organizativos y, en cierta medida, los robots conversacionales posiblemente consiguen ser esa oportunidad para la renovación organizativa pero también de interacción permanente con el ciudadano. Su implementación contribuye a su adaptación, tratando de ir más allá de la simple digitalización e innovación de la tecnología, de modo que sean aprovechadas por este nuevo paradigma para ordenar los distintos modelos y culturas de la administración (burocrático, gerencial, regulador y de gobernanza) y de esta forma alcanzar una mayor fortaleza institucional, dentro del marco de los principios de buen gobierno y buena administración<sup>10</sup>.

A pesar de las ventajas indudables que trae la tecnología en beneficio de la sociedad, el desarrollo masivo de tecnologías inmersivas con la ayuda de inteligencia artificial (IA), existen muchas zonas grises, como el uso indiscriminado de los datos personales de los usuarios, la renuncia forzada a derechos como la intimidad y la imagen personales, el secreto bancario, la libertad de expresión, entre otras, en ecosistemas digitales sin reglas o con términos y condiciones arbitrarios, que incluso pueden escalar a casos de afectación a la integridad física y psicológica del individuo como resultado de esa experiencia inmersiva, que va extendiendo sus interacciones virtuales entre los usuarios, en ámbitos como los negocios, el ocio y entretenimiento, la prestación de servicios públicos, las relaciones educativas, la propiedad intelectual e industrial, entre otros. Incluso se podría decir que el Metaverso, podría ser una herramienta muy útil en todos los campos, en especial la educativa, cuyos beneficios tecnológicos podrían utilizarse "para mejorar capacidad de aprender y absorber conocimiento". (Guevara, 2022, p.48). Como señalan GAMERO y PÉREZ (2023), la IA "(...) es una realidad cotidiana que afecta a todos los ámbitos. Lo que supone un enorme potencial de mejora de los servicios públicos y de progreso económico" (p.31).

En este panorama ya existen, por un lado, compañías desarrolladoras de Metaversos, que ofrecen a personas y empresas, productos diversos como aplicaciones, juegos, mercados de intercambio, etc. Se puede afirmar, por tanto, que va ganando su posición como una tecnología omnipresente en nuestras vidas, que como interpela MARCO, (2021)<sup>11</sup> "(...) aspira a recrear este universo en nuestro hogar sin necesidad de salir (...)" (p. 89). Ante ello resulta inevitable preguntarse por las eventuales afectaciones a los derechos fundamentales, teniendo en cuenta que aún no existen normas que los preserven. ¿Quién garantiza su protección?. ¿Será acaso necesario contar con legislaciones binarias, diseñadas para aplicarse en mundos paralelos, el presencial y el virtual? (Nisa, 2022). (Bayón, 2023).

El auge de la Inteligencia Artificial a nivel de LATAM y la reciente incursión de la tecnología desarrolladora del Metaverso, traerá consigo indudablemente una especie de quiebre de esquemas respecto de las conocidas concepciones del constitucionalismo moderno, ante la necesidad de regulación de este nuevo y complejo mundo binario de realidades en simultáneo: la física y la virtual. Balaguer<sup>12</sup> plantea que la primera

<sup>9</sup> Ramió Matas, C. (2021). Innovación pública en Iberoamérica: presente y tendencias de Futuro, Caracas, CLAD, 167 págs.

El autor sugiere "(...) establecer un modelo flexible para la introducción de la inteligencia artificial: un organismo público debería incorporar de manera proactiva la utilización de la inteligencia artificial y de todas sus potencialidades para automatizar procesos administrativos en la medida que se den las condiciones suficientes de seguridad e incremento evidente de la eficacia y de la eficiencia".

<sup>10</sup> Avila Rodriguez, C. (2013). La Tutela Parlamentaria de la Buena Administración: Perspectiva Estatal y Autonómica de los Comisionados Parlamentarios, Cizur Menor, Aranzadi, I era., Ed., 359 págs.

<sup>11</sup> Marco, E. (2022). "El libro y la cultura en la sociedad del Metaverso". Revista TELOS, núm. 118, Edit. Fundación Telefónica. Recuperado de: <https://telos.fundaciontelefonica.com/revista/telos-118/>

<sup>12</sup> Para una acertada visión sobre el tema de la regulación de lo real y lo virtual, que en el presente estudio viene a ser la IA y su manifestación "metaverso", consultar a: BALAGUER CALLEJÓN, F. (2022), La Constitución del algoritmo, Edit. Fundación Manuel Giménez Abad, Zaragoza, 199 pp.

sería regulada por el Estado a través del derecho público y la segunda, sería asumida por las grandes empresas tecnológicas a través del derecho privado, pero con un alcance global (Balaguer, 2022).

Resulta indudable que la complejidad de este panorama podría tener un gran impacto en el Estado de derecho, sus poderes públicos e instituciones tutelares. Por tanto, todo esfuerzo desde la academia, que ponga de manifiesto lo indicado y sirva para contribuir al debate de ideas y propuestas, justifica, desde ya, el interés que se suscita desde todos los frentes y que ha sido motivación principal para el desarrollo del presente trabajo.

## PARTE I. EL PROCESO DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS LATINOAMERICANAS

### I. EL PROCESO DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN LATAM: SUS ORÍGENES Y ANTECEDENTES HISTÓRICOS

El proceso de transformación digital y cómo este ha encontrado rápida acogida y expansión en los países de LATAM, nos permite abordar un análisis del fenómeno a partir de dos ejes transversales: en primera instancia, las políticas de Estado y las estrategias que han debido ser diseñadas para la construcción de un gobierno digital y una administración digital con soporte jurídico y con estructura organizacional en el seno de los poderes públicos estatales, con base en las llamadas agendas digitales (como instrumentos orientadores de la política); y, por otro lado, la evolución paulatina del andamiaje jurídico de diseño, perfeccionamiento y aplicación de principios, derechos y garantías en favor de los administrados y ciudadanos digitales, en instrumentos normativos o pre normativos, según cada país los haya incorporado en mayor o menor grado a sus ordenamientos jurídicos, declaraciones de principios, cartas de derechos digitales, entre otros instrumentos.

Hemos sido todos fieles testigos de primera mano, de cómo hubo que hacer frente a los efectos de la pandemia de la COVID-19, a través de medidas de distanciamiento y aislamiento social, producto de las recomendaciones de Organización Mundial de Salud que fueron implantadas de inmediato a nivel global para prevenir los riesgos sanitarios. Ello evidenció la capacidad de respuesta de los poderes públicos y del derecho administrativo latinoamericano frente a la pandemia<sup>13</sup>, en la que se observó como esta especie de “cuarentena” en la que se vio envuelta la administración pública en casi todos sus niveles, fue el pistoletazo de salida para el establecimiento obligatorio (ipso facto) y en todos los niveles gobierno, de una transformación digital de la administración pública y de sus procedimientos administrativos electrónicos.

Ciertamente que muchos de los países de LATAM ya encontraban cierta regulación jurídica nacional vinculada al gobierno digital, que permitió un soporte jurídico base para implementar el proceso de transformación de las administraciones públicas. Sin embargo, esta implementación y consolidación, con importantes esfuerzos regulatorios en los diversos países a nivel de políticas de estado y legislaciones nacionales, había venido siendo promovida y materializada tiempo atrás, por la vía de las recomendaciones de diversos organismos

<sup>13</sup> M. Maldonado-Meléndez (Coord.), Presentación, en La intervención administrativa en la prevención de riesgos sanitarios en Latinoamérica: La respuesta de los poderes públicos y del derecho administrativo latinoamericano frente a la COVID-19., Vv.Aa. M. Maldonado-Meléndez (Coord.), Coruña, Colex, 2021, 15.

internacionales como OCDE, BID, CLAD, con marcada influencia en los procesos de implementación de la administración digital<sup>14</sup>.

Es por ello que, para explicar los orígenes de este proceso *in fieri* en Latinoamérica, es necesario remontarse a las llamadas Cartas Iberoamericanas<sup>15</sup> que, a la manera de guías orientadoras, han tenido como finalidad ir reconfigurando en los países miembros un nuevo marco de gobernanza pública, una administración pública innovadora, que garantice el acceso y la satisfacción de los derechos de los ciudadanos en tiempo real: que sea, por una parte, garantista, inclusiva, accesible, eficaz y eficiente en todos los niveles de las administraciones públicas y cuya transformación innovadora sea empática con el ciudadano; en concordancia con el Objetivo número 16 de la Agenda 2030, para el desarrollo sostenible.

### 1.1. LAS CARTAS IBEROAMERICANAS COMO PUNTO DE PARTIDA DE LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL

Las cartas iberoamericanas han tenido como finalidad reconfigurar en los países miembros un nuevo marco de gobernanza pública, una administración pública innovadora, que garantice el acceso la satisfacción de los derechos de los ciudadanos en tiempo real que sea por una parte garantista, inclusiva, accesible, eficaz y eficiente en todos los niveles de las administraciones públicas y que su transformación innovadora sea empática con el ciudadano; máxime si uno de los objetivos (ODS 16) de la Agenda 2030, para el desarrollo sostenible<sup>16</sup>, tiene como prioridad el logro un mundo más próspero, en paz, justo e incluyente. Esta hoja de ruta se ha propuesto como fin erradicar la pobreza, proteger al planeta y asegurar la prosperidad para todos sus integrantes sin comprometer los recursos para las futuras generaciones.

Podríamos afirmar que estas cartas iberoamericanas vienen a ser auténticos instrumentos de carácter supranacional suscritos por los países iberoamericanos, conscientes de la necesidad de suscribir los referidos compromisos como la única manera de avanzar de manera sostenida en los objetivos de modernización de cada uno de los estados, para alcanzar el progreso. Entre ellas destacan:

**1) Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico<sup>17</sup>**, adoptada en la XVII Cumbre iberoamericana (Santiago de Chile, 2007): Sentó los cimientos de la implantación del gobierno electrónico en Iberoamérica. Garantiza el derecho fundamental de todo ciudadano de relacionarse electrónicamente con los gobiernos y administraciones públicas, (como derecho fundamental del ciudadano), a través de la reducción de la brecha digital, uso de las TIC's y fortalecimiento de la sociedad de la información, realizando un sinnúmero de operaciones, debiendo ser "(...) tan amplio como lo permita la naturaleza del tránsito y pretensión de que se trate".

<sup>14</sup> Cfr: Al profesor Cerrillo Martínez, cuando al referirse a La administración digital, afirmando que: "(...) es un modelo de Administración pública que contribuye a fortalecer las relaciones entre las Administraciones públicas y la ciudadanía gracias a una apertura a la ciudadanía que se basa en una mayor transparencia y en la creación de nuevos canales para la escucha de los intereses, necesidades y opiniones de la ciudadanía. de este modo, las Administraciones públicas pueden adaptar sus decisiones a las necesidades de la ciudadanía y puedan contar con su colaboración en el desarrollo de las políticas públicas y en la prestación de los servicios". A. Cerrillo Martínez, Presentación, en La Administración Digital, 25.

<sup>15</sup> Fruto de la suscripción de acuerdos en las denominadas "Cumbres Latinoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno" de países de la región, que se celebran con relativa frecuencia y que son rigurosamente ordenadas y publicadas por el Centro Latinoamericano de Administraciones para el Desarrollo (CLAD), este Organismo público internacional, intergubernamental, cuyo propósito es la modernización de las administraciones públicas, como factor estratégico para el desarrollo económico y social.

<sup>16</sup> Cfr: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/> (fecha y hora de consulta: 05/01/2021; 11:45am).

<sup>17</sup> Vid. artículo 7º de la Carta iberoamericana de Gobierno Electrónico, en: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Electronico.pdf> (fecha y hora de consulta: 5/04/21; 7:13pm).

**2) Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública**, aprobada en la XXXIII Cumbre iberoamericana (Panamá, 2013)<sup>18</sup>: Consagra el derecho fundamental a la buena Administración Pública<sup>19</sup>, que consiste en que los asuntos de naturaleza pública sean tratados con equidad, justicia, objetividad, imparcialidad, siendo resueltos en plazo razonable al servicio de la dignidad del ser humano (Tomás, 2004:51-53), los que se podrán ejercer de acuerdo con lo previsto por la legislación de cada país como la motivación de las decisiones de la administración pública la efectiva tutela sometida a la Ley y al Derecho, el derecho a una resolución administrativa amparada en el ordenamiento jurídico, equitativa y justa, de acuerdo con lo solicitado.

**3) Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto**<sup>20</sup>, suscrita en la XXV Cumbre iberoamericana (Bogotá, 2016): Institucionaliza la transparencia y el acceso a la información, la rendición de cuentas públicas, la participación ciudadana y la colaboración para la innovación, el derecho de acceso a la información pública y los mecanismos para optimizar los estándares de integridad y gestionar de manera más eficiente y eficaz los recursos públicos, como presupuesto del Estado social y democrático de derecho.

**4) Carta Iberoamericana de Innovación en la Gestión Pública**<sup>21</sup>, adoptada en la XXIX Cumbre iberoamericana (Andorra, 2020): Cimenta la cultura de la innovación en toda la gestión pública con la inclusión de la revolución 4.0 en todos sus procesos, transformando las políticas, los servicios, las arquitecturas institucionales, además de la capacitación y formación de los servidores y funcionarios públicos orientándolos al desarrollo de la cultura de innovación, en función de las nuevas necesidades de los ciudadanos y buscar la máxima eficacia y eficiencia del sector público, con innovación, lo que exige un conocimiento mayor de las políticas públicas, los servicios públicos y los mecanismos de gestión a modo de diagnóstico y repensar la actividad (el qué) y la operativa de gestión (el cómo) en función de los profundos cambios tecnológicos, económicos, sociales y políticos.

**5) Carta Iberoamericana de Principios y Derechos en los Entornos Digitales**<sup>22</sup>, aprobada en la XXVIII Cumbre iberoamericana (Santo Domingo, 2023): Diseña 10 ejes fundamentales, entre los que se destacan la centralidad de la persona, sus derechos y deberes; inclusión digital y conectividad, privacidad, confianza, seguridad de datos y ciberseguridad; acceso pleno a educación, cultura y salud en entornos digitales inclusivos y seguros, especial atención a niñas, niños y adolescentes; participación social, económica y política en entornos digitales justos y sostenibles; administración pública digital; economía digital justa, inclusiva y segura; un abordaje de tecnologías emergentes que no renuncie a la centralidad de las personas; asistencia y cooperación iberoamericana para la transformación digital. Esta carta se erige como necesario referente y guía para el diseño de políticas públicas y la generación de normas jurídicas y procedimientos administrativos que incluyan

<sup>18</sup> Firmada en Caracas, (Venezuela), 10 de octubre de 2013 y, aprobada por el Consejo Directivo del CLAD en reunión presencial-virtual. Ver en el siguiente enlace: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-los-Derechos-y-Deberes-del-Ciudadano-en-Relacion-con-la-Administracion-Publica-10-2013.pdf> (fecha y hora de consulta: 06/04/21; 9:17am)

<sup>19</sup> Para comprender el Derecho a una buena administración: sujetos obligados, véase la obra de B. Tomás Mallén, "El derecho fundamental a una buena administración" (2004).

<sup>20</sup> Rubricada en Bogotá, Colombia, el 07 y 08 de julio de 2016. Aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/10/2-Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Abierto-2016-CLAD.pdf>

<sup>21</sup> Ver XIX Conferencia Iberoamericana de Ministras y ministros de la Administración Pública y Reforma del Estado, Andorra, que aprueba la de octubre de 2020. Ver: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/10/Carta-Iberoamericana-de-Innovacion-10-2020.pdf>

<sup>22</sup> [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4404820/Carta\\_iberamericana\\_derechos\\_digitales\\_ES.pdf?v=1680734074](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4404820/Carta_iberamericana_derechos_digitales_ES.pdf?v=1680734074)



estos principios y derechos, en el contexto del llamado “buen gobierno digital”, en entornos digitales que sean - ante todo - “ciudadano-céntricos”.

**6) Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública<sup>23</sup>**, aprobada en la LIII Reunión del Consejo Directivo del CLAD (Varadero, 2023): Este instrumento legal (no vinculante) sirve de guía y parámetro a modo de Soft Law en los países latinoamericanos que comulgan la convivencia entre el interés general, derechos fundamentales y el uso de las tecnologías disruptivas, dentro y desde la administración pública, sus procesos y procedimientos, en beneficio de los administrados y la ciudadanía en general.

Postula los principios orientadores de la Inteligencia Artificial en la Administración Pública (autonomía humana, transparencia, trazabilidad y explicabilidad, rendición de cuentas, responsabilidad y auditabilidad, seguridad y robustez técnica, fiabilidad, precisión y reproducibilidad, confianza, proporcionalidad y prevención del daño, privacidad y protección de datos personales, calidad e integridad de los datos, equidad, inclusividad y no discriminación, centralidad de las personas, valor público y responsabilidad social, sostenibilidad y protección ambiental.

Desarrolla el tema de la Gobernanza de la Inteligencia Artificial en la Administración Pública, apostando por incorporar de una manera responsable y ética las TIC, en y desde las entidades del sector público, en su relación con el ciudadano. Bajo este contexto, resulta evidente que, a pesar que los ordenamientos de los países latinoamericanos no encuentran sujetos al cumplimiento de directivas de carácter supranacional, como sucede con los países europeos (por la obligatoriedad de las directivas de la UE, para todos sus países miembros), LATAM cosecha en cierto modo los aportes de la globalización y de estudios de esta corriente mediterránea que complementa con una conceptualización propia que es fiel a su origen, como es de verse del estudio de las antes mencionadas Cartas iberoamericanas, producto de la suscripción de acuerdos en las cumbres de los países de LATAM que se celebran con relativa frecuencia<sup>24</sup> y que pertinentemente las refunde el Centro latinoamericano de administraciones para el desarrollo (CLAD); por ende, si bien es cierto se encuentran lejos de constituir preceptos de observancia obligatoria, constituyen referente necesario y son preconfigurativas de las legislaciones que a la fecha se encuentran vigentes en cada uno de los países.

Cabe destacar como un importante elemento catalizador de la implementación de la administración digital en LATAM, a la denominada Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe (Red GEALC), espacio de encuentro, colaboración, coordinación de sus países miembros, que en su momento diera a luz el denominado Marco Iberoamericano de Interoperabilidad de Gobierno Electrónico. A estas iniciativas nos referiremos más adelante en el desarrollo del presente trabajo.

## 1.2. PROCESO DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL EN LATAM: CONCEPTOS Y DEFINICIONES DERIVADAS

Como resulta fácil concluir luego del análisis del contenido de las cartas iberoamericanas, estas constituyen un auténtico y completo marco de referencia y un lenguaje común a partir del cual los países miembros incorporan los parámetros o rutas a seguir por las que transitarán sus administraciones públicas, en una espe-

<sup>23</sup> <https://clad.org/wp-content/uploads/2023/10/Borrador-CIA-VI-ES-08-2023.pdf>

<sup>24</sup> Países como, por ejemplo, México, Perú, República dominicana, Chile, Bolivia, Argentina, Colombia, Ecuador; Honduras, Guatemala, Panamá, Nicaragua, Costa Rica, España, Uruguay, Brasil, Cuba, El Salvador, Paraguay, Portugal, Andorra y Angola. Ver en el siguiente enlace website: <https://clad.org/declaraciones-y-consensos5/> (fecha y hora de consulta: 05/01/2021; 09:51 am).

cie de autorregulación de origen supranacional, intentando su legitimación a partir de términos y conceptos uniformes derivados de este proceso de transformación digital, que vayan sirviendo de modelo para su implementación, tal como ha quedado expresado en la Carta Iberoamericana de innovación en la gestión pública (2020). A continuación, a modo de referencia, podemos citar las siguientes definiciones:

#### **Gobernanza digital:**

Es el conjunto de roles, procesos, estructuras, herramientas y normas jurídicas que promueve el interés general y la participación ciudadana (inclusiva) de diversos actores (estado, sociedad y sector privado) que permiten dirigir, evaluar y supervisar el uso y adopción de las tecnologías digitales en la organización pública con la finalidad de darle valor público respetando los valores procedimientos de la democracia y el Estado de derecho. (Naser, 2021:14), integrando el uso expansivo de las TIC en la Administración pública con la finalidad de promover la transparencia, la eficiencia y la participación ciudadana.

#### **Gobierno Abierto:**

“Es el conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen Gobierno, basado en los pilares de la colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo”. (Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto de 2016).

#### **Gobierno electrónico y Administración electrónica:**

El gobierno electrónico, también es conocido como Gobierno Digital. Se trata de expresiones, que señalan:“(…) el uso de las TIC en los órganos de la administración para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos, sin perjuicio de las denominaciones establecidas en las legislaciones nacionales”. A tono con la Carta Iberoamericana 2007, referida a las expresiones de “Gobierno Electrónico” y de “Administración Electrónica” como sinónimos, pero a su vez definiendo el Gobierno Electrónico “(…) como el rediseño de la relación de la información entre la administración pública y las partes interesadas en su entorno con el fin de crear algún tipo de valor agregado. Esto puede abarcar desde la prestación de servicios eficientes hasta estrategias más ciudadanas que buscan reducir la brecha entre el gobierno y el ciudadano”. (Barros, 2021)<sup>25</sup>.

#### **Ciudadano digital:**

Es toda aquella persona, que realiza uso y disfrute de sus derechos y deberes en entornos virtuales con apoyo de una serie de tecnologías digitales disruptivas.

#### **Interoperabilidad:**

Siguiendo la Carta iberoamericana de gobierno abierto (CLAD:2016) la define como “(…) la capacidad de las entidades públicas de trabajar y compartir recursos (infraestructura, datos e información fundamentalmente) y transacciones con las demás de forma consistente, mediante procesos coordinados y automatizados, con el fin de lograr intercambios eficientes, simples y seguros de datos, información y conocimiento”.

<sup>25</sup> Barros, A. (2021)., “1954 - ¿Inicios del Gobierno electrónico?”, en Blog El ABC, 20/06/2021. Fecha de consulta: 21-06-2021. URL:<https://www.alejandrobarrros.com/1954-inicios-del-gobierno-electronico/>

**Digitalización:**

Según el Diccionario de conceptos y términos de la Administración Electrónica de SOLANO GA-DEA, se trata de un proceso tecnológico que permite convertir un documento en soporte papel o en otro soporte no electrónico en uno o varios ficheros electrónicos que contienen la imagen codificada, fiel e íntegra del documento. (Solano, 2019:207)

**Inteligencia artificial:**

Conjunto de mecanismos, sistemas o la creación de mecanismos programas o algoritmos que realizan tareas consideradas inteligentes, de modo que pueda razonar, adaptarse, pero también actuar, siendo capaces de analizar su entorno y pasar a la acción – con cierto grado de autonomía – con el fin de alcanzar objetivos específicos, manifestando un comportamiento inteligente. (Diccionario de conceptos y términos de la Administración Electrónica).

Como lo señala la Carta Iberoamericana del 2020, “Innovación en la Gestión Pública” (CLAD 2020:10), la inteligencia artificial se centra en la extracción de patrones para inferir, predecir y reconocer tendencias o comportamientos más probables a partir de un cúmulo de datos y se basa en sistemas matemáticos complejos, en forma de algoritmos, que permiten realizar esas inferencias y detectar valores atípicos que aportan información valiosa. Este desarrollo debe ir unido tanto a garantizar su accesibilidad a toda la ciudadanía como al estricto cumplimiento de las normativas en protección de datos personales.

**Procedimiento administrativo electrónico:**

Se trata del despliegue o empleo de las TIC en el decurso del procedimiento administrativo que, impregnado y sometido a la virtualidad y la no presencialidad, culmina con la expedición de un acto administrativo con soporte digital.

**Expediente electrónico:**

Es el conjunto instaurado de documentos digitales que, respetando el principio de intangibilidad e integridad documental están vinculados lógicamente entre sí y forman parte de un procedimiento en una entidad del estado.

Una definición más elaborada es la presentada por SOLANO, al señalar que se trata de un “(...) conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento judicial, cualquiera que sea el tipo de información que contenga”. (Solano 2019:272)

**Regulación pública de la inteligencia artificial y la robótica:**

Algunos sistemas de inteligencia artificial pueden prestar directamente servicios públicos mediante dispositivos robóticos. Sin embargo, los dispositivos robóticos públicos que interaccionen con ciudadanos deben evitar, en su dimensión estética, discriminaciones por razón de género, raza o etnia, etc.; deberían ser fácilmente reconocibles como robots (es un derecho ciudadano reconocer con facilidad su interacción con un servidor público humano o artificial) cuidando, en especial, a las personas más vulnerables; tal como lo señala la Iberoamericana del 2020, “Innovación en la Gestión Pública” (CLAD 2020: 19).

### 1.3. LA RED DE GOBIERNO ELECTRÓNICO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (RED GEALC)

Creada en el 2003, la Red GEALC constituye un espacio de impulso a las agencias latinoamericanas de gobierno electrónico para la elaboración de sus políticas públicas, capacitación de sus funcionarios e intercambio de experiencias y soluciones en el campo del gobierno digital. Cuenta con el apoyo de la secretaría técnica de la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para asuntos de cooperación técnica y políticas de desarrollo.

Sus principales acciones son: a) Convocar reuniones anuales para establecer prioridades, conocer experiencias regionales y extra regionales; b) premios a las mejores soluciones en transparencia, participación ciudadana, eficiencia, e-gobierno, transformación digital, entre otros; c) apoyo concreto de soluciones de gobierno digital e intercambio de experiencias en la emergencia surgida de la pandemia de la COVID-19; d) investigaciones en open data, sostenibilidad, inclusión digital y e-gobierno; e) talleres y cursos de formación y capacitación de funcionarios y autoridades en temas de gobierno electrónico; f) repositorio de información y documentación actualizada y disponible online; g) mecanismo de monitoreo de avance del e-gobierno.

### 1.4. EL MARCO IBEROAMERICANO DE INTEROPERABILIDAD DE GOBIERNO ELECTRÓNICO

Las administraciones públicas de LATAM, a raíz de la publicación de la Carta iberoamericana de Gobierno Electrónico en el año 2007, se embarcaron en la tarea de perfeccionar las políticas públicas de los países, a través de la llamada “interoperabilidad en el sector público”, que viene a ser la capacidad de la administración pública para el intercambio de información y procesos técnicos o datos, utilizando sistemas heterogéneos.

Pronto se llegó a la conclusión de que la única forma de satisfacer las necesidades del ciudadano en una manera eficaz y eficiente, es incorporar estos procesos de cooperación entre los diversos órganos administrativos. Por ello, en el 2010, el CLAD encomendó la elaboración del Marco Iberoamericano de Interoperabilidad, a fin de que los países pudieran tenerlo como guía para la elaboración de sus políticas y la toma de decisiones, a la vez que colaborar entre ellos, en torno al tema.

El citado Marco contiene aspectos vinculados fundamentalmente a la implementación de estrategias y puesta en marcha de los procesos de interoperabilidad de los gobiernos electrónicos en los países de Iberoamérica, como base de la colaboración intergubernamental. El diagnóstico obtenido permitió concluir que esta labor ha sido asignada a ministerios de la presidencia o entornos del Poder ejecutivo muy cercanos a aquellos, lo que le da centralidad al tema, pero a la vez podría conllevar algún riesgo de politización, dependiendo del grado de institucionalidad en los países y de la independencia relativa de dichos órganos.

Otro aspecto a destacar es la existencia de entes de coordinación de la interoperabilidad en las administraciones públicas de cada país, como verdaderos concertadores o promotores de la ejecución de los convenios suscritos entre entidades públicas, para viabilizar este objetivo.

A pesar de ello, el grado de avance en cada materia es aún insuficiente, pues se ha extendido básicamente a los aspectos tributarios, de trámites generales ciudadanos, de compras públicas, seguridad social, aunque en la actualidad no ha alcanzado aun los niveles deseados; ello sin considerar que hay aspectos donde es muy bajo, tal es el caso de los servicios de salud, justicia, policía.

Coincido con los expertos en la materia, sobre la importancia de dar mayor impulso al tema de la interoperabilidad al interior de los entes de las administraciones públicas, pues en tiempos como los actuales en los que los servicios públicos se encuentran cada vez más centrados en la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos, así como en su percepción sobre los beneficios derivados de la interoperabilidad (reducción de tiempo y costes, mejor calidad del servicio, entre otros).

## II. EL NACIMIENTO DE LAS AUTORIDADES REGULATORIAS DEL GOBIERNO DIGITAL EN LATAM

A fin de concretar los acuerdos adoptados en las cumbres iberoamericanas, los poderes públicos y sus distintas administraciones, han debido adaptar sus estructuras administrativas para permitir la creación de organizaciones, estructuras y/o entes rectores técnico-normativos en materia de gobierno digital cobrando disímiles nombres como: secretarías, autoridades, subsecretarías, direcciones, divisiones y/o agencias de gobierno electrónico, entre otras definiciones afines.

Para lograrlo, ha sido necesario contar, como lo sostiene el profesor CASTILLO-BLANCO, con administraciones públicas flexibles, a modo de "(...) nuevas arquitecturas organizacionales más orientadas a la consecución de resultados (...)". (Castillo, 2021 a:7) los mismos que permitan instrumentalizar este fenómeno complejo de lo que se denomina la gobernanza pública.

La instrumentalización del gobierno digital trae consigo la vigencia del proceso de agencificación<sup>26</sup>, tomando como referente al sistema norteamericano del *Independent Regulatory Commissions* estadounidense, cuya principal característica (en algunos casos) es depender directamente del poder presidencial o supervisados por este, al viabilizar las políticas de Estado por el ministro del sector de telecomunicaciones.

Estos entes rectores técnico-normativos en materia de gobierno electrónico, tienen entre sus funciones principales, elaborar disposiciones o directivas sobre los procedimientos de transformación digital en el gobierno de nivel nacional, entre los cuales se encuentran, la interoperabilidad de los sistemas, la seguridad de los datos, la ciberseguridad, la arquitectura digital, entre otros, de la mano de un potente software público y el uso de las TIC, el rediseño de las políticas públicas y de las normas legales pertinentes, que incentiven el uso de tales tecnologías, además de la formación y capacitación del recurso humano, entre otros.

El presente trabajo nos permite corroborar que la decisión de crear sus propias agencias especializadas, ha sido la opción elegida por las administraciones públicas de los países de LATAM, como verdaderas gestoras de las políticas públicas diseñadas por los poderes ejecutivos, dirigiendo así el proceso transformación digital de sus administraciones.

No obstante que estas estructuras organizativas centralizadas poseen diferentes nombres: Agencias, Secretarías, Subsecretarías, Dirección, División, Comité, Coordinadora, con funciones específicas con base en una ley propia y en algunos casos con un estatuto y un cuerpo funcionarial y recursos financieros, dichos entes forman parte de la administración del Estado, sometidas a la ley y al derecho de cada uno de los países, lo que me ha permitido denominarles como Autoridades regulatorias de la política digital.

<sup>26</sup> Para conocer el proceso de agencias y en específico al sistema de agencias en la UE, puede consultarse a Virgala Foruria, E. (2011: 1-4).

No podemos dejar de considerar también que cada país tiene sus propias particularidades constitucionales, administrativas y organizativas, las mismas que han venido avanzando en función a sus propias realidades, pero ello no ha sido óbice para que lo digital penetre en el tejido social y cultural, forzando al Estado a asumir el liderazgo del proceso en busca de satisfacer necesidades colectivas, en salvaguarda del interés general, en estos tiempos de desarrollo de los denominados nuevos servicios ciudadano-céntricos, de modo que pueda generar la necesaria confianza en esta relación con la administración.

## 2.1 LA INSTRUMENTALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DIGITAL: LAS AGENCIAS DE GOBIERNO DIGITAL EN LATAM

De acuerdo a lo manifestado, la instrumentalización de las políticas de transformación digital y la digitalización de las administraciones públicas en LATAM reposa en los siguientes órganos:

### **Secretaría de Innovación Pública<sup>27</sup> (Argentina)**

Pertenece a la Jefatura de Gabinete de Ministros, adscrito a la Presidencia de Estado y se encarga de llevar las políticas públicas de digitalización de la administración pública.

### **Agencia de Gobierno electrónico y tecnologías de la información y comunicación<sup>28</sup> (Bolivia)**

Institución pública con personalidad jurídica, autonomía administrativa-financiera, bajo supervisión del Ministerio de la Presidencia. Desarrolla la tecnología que permita modernizar el Estado, elaborar y gestionar el Plan de Implementación de Gobierno Electrónico y el de Software Libre y Estándares Abiertos.

### **Secretaria de Governo Digital<sup>29</sup> (Brasil)**

Organismo estatal que lidera el Sistema de Administración de los recursos de tecnología de información del Poder ejecutivo y la secretaria de Gobierno Digital del Ministerio de Economía y, responsable para la definición de políticas, directrices, normativas, coordinar proyectos, vinculados con la transformación digital. Es parte de la secretaría especial de desburocratización, gestión y gobierno digital (SEDGG) parte integrante del Ministerio de Economía.

### **Dirección de Gobierno Digital<sup>30</sup> (Colombia)**

Órgano de línea y asesoramiento dependiente del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Lidera la Política de Gobierno Digital, es altamente técnica, a cargo de formular lineamientos, estrategias y prácticas de Gobierno Digital.

### **División de Gobierno Digital del Ministerio<sup>31</sup> - Secretaría General de la Presidencia (Chile)**

Organismo técnico adscrito al Ministerio - Secretaría General de la Presidencia, para definir e implementar la política del estado chileno de gobierno digital y el uso de las TIC en las administraciones públicas.

<sup>27</sup> Ver <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica> (fecha y hora de consulta: 1/07/2021; 4:23 pm)

<sup>28</sup> Vid. <https://www.agic.gob.bo/-/nosotros> (fecha y hora de consulta: 1/07/2021; 4:49 pm)

<sup>29</sup> Véase: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/sisp/secretaria-de-governo-digital-sgd> (fecha y hora de consulta: 1/07/2021; 5:11 pm)

<sup>30</sup> Vid. <https://gobiernodigital.mintic.gov.co/portal/> (fecha y hora de consulta: 1/07/2021; 5:00pm)

<sup>31</sup> Vide <https://digital.gob.cl/> (fecha y hora de consulta: 1/07/2021; 6:38pm)

**Subsecretaría de Gobierno electrónico y registro civil<sup>32</sup> (Ecuador)**

Organismo administrativo adscrito al Viceministerio de tecnologías de la información y comunicación, del Ministerio de Telecomunicaciones y de la sociedad información (MINTEL). Encargada de gestionar y ejecutar el plan nacional de gobierno electrónico, así como la generación de políticas y normas.

**La coordinación de Estrategia Digital Nacional<sup>33</sup> (México)**

Es la autoridad de Estrategia Digital Nacional y presta apoyo técnico a la oficina del Presidente de la República de México. Establece políticas digitales alineadas al Plan Nacional de Desarrollo.

**Comité Estratégico Digital<sup>34</sup> (Paraguay)**

Ente gubernamental de carácter multisectorial, integrado por diferentes ministros de estado. Es responsable del “Plan Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) o también conocido como Plan Nacional de Desarrollo Paraguay (2030)

**La Secretaría de Gobierno digital<sup>35</sup> (Perú)**

Organismo adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros. Dirige, evalúa y supervisa el proceso de transformación digital y dirección estratégica del Gobierno Digital y ejerce la rectoría del Sistema Nacional de Transformación Digital.

**La Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento<sup>36</sup> (Uruguay)**

Unidad ejecutora con autonomía técnica dependiente de Presidencia de la República Oriental del Uruguay. Responsable del gobierno electrónico e impulsar la Sociedad de la Información y del Conocimiento e implementación del Gobierno Electrónico.

**Centro Nacional de Tecnologías de la Información<sup>37</sup> (Venezuela)**

Autoridad híbrida, adquiere la forma de asociación civil sin fines de lucro, con personalidad jurídica y patrimonio propio, bajo tutela del Ministerio del Poder Popular para Ciencia y Tecnología, que depende íntegramente del presidente de la República y responsable de hacer cumplir el proceso de transformación digital.

Vistas así las cosas, la opción de instaurar este tipo de entes, adoptada por las administraciones iberoamericanas, es de creación propia pero solo de nivel nacional, muy distinta a la visión europea comunitaria (Unión europea, que engloba a España), aunque no se puede descartar la posibilidad de contar a futuro en la región de Latinoamérica con un ente o una autoridad administrativa independiente supranacional que oriente las políticas regulatorias sobre lo digital y la inteligencia artificial (algo que la Red GEALC viene impulsando en cierta forma y con relativo éxito) y, de paso, como señala ROBLES pueda “(...) dilucidarse el problema es-

<sup>32</sup> Vease <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/2-2/> (fecha y hora de consulta: 1/07/2021; 8:00 pm)

<sup>33</sup> Vid. <https://www.gob.mx/cedn> (fecha y hora de consulta: 1/07/2021; 8:13 pm)

<sup>34</sup> Vide <https://www.mitic.gov.py/noticias/comite-estrategico-digital-mitic-presento-proyectos-prioritarios-de-la-agenda-digital-ministros> (fecha y hora de consulta: 1/07/2021; 9:00pm)

<sup>35</sup> Vide <https://www.gob.pe/7025> fecha y hora de consulta: 1/07/2021; 9:23 pm)

<sup>36</sup> Véase <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/>

<sup>37</sup> Vid. <https://www.cnti.gob.ve/> (fecha y hora de consulta: 1/07/2021; 9:56 pm)

tructural que suponen las desigualdades tecnológicas y económicas entre Estados y la necesidad de establecer mecanismos de transferencia de tecnología a los países con menos capacidades de desarrollo”<sup>38</sup>.

## 2.2 RASGOS COMUNES DE LAS AUTORIDADES REGULATORIAS DEL GOBIERNO DIGITAL

Como hemos visto anteriormente, existen en cada país de Iberoamérica distintas formas organizativas o denominaciones propias, en las que observamos, sin embargo, ciertas coincidencias, características comunes, que se encuentran presentes en las diversas autoridades regulatorias, las mismas que describimos a continuación:

- Son entes rectores en materia de gobierno y transformación de lo digital.
- Están adscritas directa o indirectamente al Poder Ejecutivo: ya sea al Ministro del sector de las telecomunicaciones, a la Secretaría de la Presidencia, a la Presidencia del Consejo de Ministros, o a la Presidencia de la República.
- Dictan normas de jerarquía infralegal, tales como directivas, oficios, circulares, informes técnicos, recomendaciones, propuestas técnicas, instructivos etc. y son responsables de su implementación y funcionamiento.
- Brindan soporte técnico a todas las entidades de las administraciones públicas.
- Supervisan el cumplimiento normativo en materia de gobierno digital en sus distintos niveles de gobierno.
- Emiten opinión técnica vinculante especializada sobre la normatividad sobre gobierno digital.
- Promueven la digitalización de los procesos y servicios de las administraciones.
- Gozan de cercanía al entorno del poder ejecutivo, lo que les permite contar con mecanismos de activación de las políticas de transformación digital.

Adicionalmente, a las características ya mencionadas, a continuación, añadimos algunos otros rasgos comunes a casi todas las autoridades regulatorias de lo digital, que a mi modo de ver podrían eventualmente constituir “desventajas” para la continuidad y unicidad de las políticas de estado, lo siguiente:

- La permanencia en el cargo de los titulares o representantes legales de las agencias o secretarías de gobierno digital, depende únicamente de la confianza y afinidad con el Ministro, Presidente del consejo de ministros y/o con el mandatario de turno.
- Al depender presupuestariamente de la Presidencia de la república, se corrobora el escaso margen de autonomía en las decisiones que involucran cuestiones políticas, no obstante que en el aspecto técnico-normativo gozan de amplia libertad para proponer al Ministro, Presidente del consejo ministros y Presidente las políticas públicas necesarias en favor de los fines institucionales para los cuales fue creado.
- A pesar que existen mecanismos de libre designación a altos cargos públicos por parte del poder ejecutivo de los países estudiados, se sugiere que estos cargos puedan ser ocupados por funcionarios con *expertise* técnico y de comprobada solvencia profesional y académica en el sector de las TIC's, políticas públicas y/o relacionadas a lo digital. Solo de este modo podrá cumplir con su mandato de manera eficiente.

<sup>38</sup>Vid. M. Robles Carrillo, La gobernanza de las Inteligencia artificial y parámetros generales, en Revista electrónico de estudios internacionales n. 39, junio 2020, 26.



- Las agencias reguladoras del gobierno digital, necesitan contar con mayores competencias transversales, que le permitan coordinar acciones con las diversas entidades de la administración pública, así como las potestades suficientes como para que sus dictámenes sean seguidos por aquellas.
- La transformación digital y el avance desde el gobierno electrónico al gobierno digital deben ser sostenidos en el tiempo y resistentes a los cambios políticos y es en ese sentido que la designación y nombramiento de los responsables de las agencias en lo digital, debe ser superior al periodo presidencial.
- En el desarrollo de sus políticas de transformación digital, las entidades rectoras del gobierno digital deben asegurar de modo efectivo el cierre de brechas (por exclusión y sesgos) en favor de las minorías y grupos vulnerables.

### 2.3. MECANISMOS DE CONTROL POR PARTE DE OTROS PODERES PÚBLICOS

Las autoridades regulatorias antes señaladas, al formar parte de la administración pública, en base a los diseños constitucionales de cada país estudiado, pueden hacer efectiva la acción de control sobre las acciones de gobierno y ser fiscalizados:

- Por los **sistemas nacionales de control** (acción de control interno) y además por parte de las Entidades de fiscalización superior (el control externo)<sup>39</sup>
- Por parte del propio **Presidente de la República** en función de los indicadores de gestión de los entes en su memoria institucional y, además siguiendo la hoja de ruta en los planes de gobierno y/o promesas electorales que hizo respecto a la política digital.
- Por las **Comisiones investigadoras del Congreso de la República**, que se forman en el parlamento. En razón de que toda la actividad pública esta sometida a control y responsabilidad, este principio es uno de los pilares sobre los que se asienta el Estado democrático de derecho<sup>40</sup>.

Finalmente, al ser administraciones públicas y, estar sometidas a la ley y al derecho son pasibles de el **Control de jueces y tribunales de la República** en cuanto al test de ponderación de derechos y prevalencia del uso y disfrute de los derechos fundamentales, da un preclaro paso a ser discutida en sede judicial.

### 2.4. LA ACTUACIÓN DE LAS AUTORIDADES REGULATORIAS DE TRANSFORMACIÓN Y GOBIERNO DIGITAL: PRINCIPALES RETOS Y DESAFÍOS

Hasta aquí hemos podido apreciar cómo es que las secretarías o agencias especializadas en transformación digital y gobierno electrónico, se han convertido en las principales gestoras del proceso de transformación digital en Latinoamérica, la gran mayoría de ellas con toma de decisiones centralizadas desde el Poder Ejecutivo, al cual pertenecen por adscripción al poder ejecutivo, por lo general a la Presidencia de la república, al Consejo de ministros o al Ministro del sector de las comunicaciones.

<sup>39</sup> Sobre los órganos de control en Iberoamérica, puede consultarse en M. Maldonado Meléndez, Los Sistemas Nacionales de Control (en defensa del patrimonio público) y los tribunales de responsabilidad administrativa en Latinoamérica: hacia una visión global del sistema represivo de funcional de conductas irregulares, en Defensa del patrimonio público y represión de conductas irregulares, Castillo-Blanco Federico (Dir.), Madrid, Iustel, 2020, 257-310.

<sup>40</sup> En ese sentido, puede verse a C. Pauner Chulvi, La Articulación del Control Parlamentario sobre Los Espacios Libres de Control Gubernamental: Parlamento y Administraciones Independientes, en Revista Teoría y Realidad constitucional, n. 19, 2007, 329-345.

De ello podemos concluir la existencia de una ventaja importante por cercanía al poder ejecutivo, lo que permite una mayor celeridad y ejecutividad de las decisiones y el respaldo que tienen en las más altas esferas del poder, aunque eventualmente podría implicar un cierto riesgo de politización y sesgo por parte de quien designa en el cargo al jefe, secretario o director respectivo, que se acentúa por el hecho de tener un inicio de funciones de periodo similar o coincidente en el tiempo con el titular de la cartera que le hubiera designado.

Siendo que los modelos que han inspirado estas formas de organismos rectores de lo digital (a la usanza del sistema anglosajón o norteamericano), es al mando del Poder Ejecutivo o bajo su mirada, que van a deiseñarse las políticas de Estado a seguir por todas las administraciones públicas en el ámbito del gobierno digital. Por tal razón, aun cuando se pretenda un cierto grado de independencia entre el Poder Ejecutivo y los reguladores, éste siempre será relativo y atenuado en tanto dichas administraciones públicas deban cumplir con una política sujeta por decisiones del Gobierno.

Ello no significa en modo alguno que estos entes reguladores del proceso de transformación y gobierno digital carezcan de eficacia en el ejercicio de las funciones que les han sido asignadas. Lo que sucede es que, en la práctica, se han visto enfrentadas a una realidad compleja, en esta transición de una administración presencial a un entorno digital, acelerado por la pandemia.

Lo analizado previamente, nos lleva abordar algunos aspectos que resultan relevantes con miras a considerar los retos y desafíos que enfrentan estas agencias o secretarías de gobierno digital:

### **A) Posibles colisiones constitucionales y legales:**

Dado el protagonismo que ostentan las secretarías o agencias estatales de gobierno digital en los países de LATAM, no resulta difícil deducir que son una especie de “director de orquesta”, en lo que concierne a la normativa sobre transformación digital, ya que son entes rectores, con potestad normativa a nivel de Poder ejecutivo.

Sin embargo, a pesar que en su condición de entes rectores en materia técnico normativa, en principio facultados a regular materias diversas, tales como: uso de datos, identidad digital, ciudadanía digital, software público, plataformas digitales, interoperabilidad, seguridad digital, portales públicos, servicios digitales, entre otros, sucede que las normas que las regulan son de categoría infra legal, pues están contenidas en directivas, circulares, oficios, lineamientos, que carecen del imperio de la ley para ser cumplidas erga omnes por todos aquellos actores involucrados en su acatamiento.

Por ello, en nuestra opinión, resulta prioritario que los poderes legislativos o parlamentos de los distintos estados iberoamericanos se identifiquen con los compromisos asumidos por sus Estados en las cumbres antes reseñadas, así como en su propia legislación, a fin de incluir en sus agendas legislativas, iniciativas permanentes tendientes a una mejora constante del proceso de transformación digital, perfeccionando el entramado legal e inclusive constitucional existente, en particular en lo concerniente a los derechos de los ciudadanos digitales.

No debe olvidarse que, a nivel de las citadas cumbres iberoamericanas, los jefes del estado y de gobierno asumieron el compromiso de implementar y modernizar sus administraciones públicas mediante la

tecnología y la innovación, para lo cual es indispensable contar con regulaciones flexibles, ágiles, con un enfoque ciudadano-céntrico. Y ha sido en ese sentido que han debido adaptar sus políticas generales de gobierno hacia la creación de este entramado legal y constitucional.

A nivel de LATAM, este es un desafío constante que hoy enfrentan muchos países – aunque en diferente medida – por cuanto aún carecen de un desarrollo suficiente en este ámbito en sus políticas generales de gobierno, en sus normas con rango de ley; aunado al hecho de que al momento no cuentan con verdaderas cartas de derechos digitales o de auténticos preceptos constitucionales que formulen de manera expresa estos derechos, que muchas veces se encuentran recogidos en normas reglamentarias o infra legales, por lo que al no tener un recogimiento en la Constitución, advierten un vacío que no se condice con la naturaleza y nivel de jerarquía normativa que corresponde a los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Por ejemplo, en el caso de Perú, desde el 2018 se cuenta con una Ley de gobierno digital (Decreto Legislativo 1412). Sin embargo, en esta ley no se ha previsto un apartado, capítulo o articulado que reconozca los derechos fundamentales de los ciudadanos digitales. A tal punto que ha tenido que ser el reglamento de esta ley, publicado este año 2021 a través de Decreto Supremo del Ministerio de la Presidencia (Decreto Supremo N° 029 del 2021, de la Presidencia del Consejo de Ministros), el que dedique apenas un solo artículo a enunciar tales derechos.

Esto demuestra no solamente una ausencia de técnica normativa, sino que lo más grave es que estos derechos no están reconocidos ni siquiera por la ley, mucho menos por la Constitución, lo cual, en un eventual test de ponderación o de proporcionalidad, dejaría muy vulnerable al ciudadano frente al Estado.

## **B) Autoridad de las agencias o secretarías de transformación digital en los organismos autónomos especiales o sectoriales y en los niveles de gobierno subnacionales**

Las administraciones públicas de los países de Iberoamérica tienen una organización similar entre sí, cuando menos en lo que a la composición de su aparato estatal se refiere. Desde esta perspectiva, tenemos que es un rasgo común a todas las autoridades regulatorias de lo digital, que estas tienen la calidad de órganos rectores con naturaleza técnico-normativa en la materia, por encima de todos los organismos de la administración pública, máxime cuando estas autoridades se encuentran adscritas de una u otra forma al Poder ejecutivo.

En este punto, hemos creído importante incidir en la intensidad y eficacia de la autoridad que pueden tener estas agencias o secretarías de transformación digital en los denominados organismos autónomos, que pertenecen a algún sector específico (Justicia, Transporte, Comunicaciones, Producción, Economía, etc.).

En ese sentido, puede constituir un problema a considerar, el mayor o menor grado de dificultad en el proceso de alinear los planes de gobierno y transformación digital de cada organismo, con el plan y el sistema nacional liderado por las secretarías o agencias en sus respectivos países.

De una revisión de estos planes, se puede observar cómo cada uno responde a sus propios enfoques estratégicos, objetivos, políticas y normatividad especiales sectoriales, hecho que resulta lógico y razonable. En ese sentido, si bien existe una obligación formal de alineamiento de los planes sectoriales con los planes nacionales, en la práctica se observa una prevalencia de los primeros, dado que cada sector es evaluado en

primer término, por el cumplimiento de sus propios objetivos y metas, lo que va dejando en segundo plano el cumplimiento del proceso de gobierno y transformación digital de escala nacional.

A ello hay que añadir la natural resistencia de los funcionarios, servidores y personal en general al interior de dichos organismos especializados sectoriales, frente a la modificación de procesos y procedimientos, la inmersión en un ecosistema digital que no siempre es bienvenido, en particular para quienes no son “nativos digitales”. Y, si bien hay una generación “analógica” que ha sabido adaptarse a los cambios tecnológicos, existe otro grupo que aun presenta dificultades para “sintonizar” con la nueva cultura organizacional que debe existir en cada organismo o sector, que permita transitar hacia un gobierno digital.

Algo parecido podría ocurrir, en otra escala, a nivel de entidades de gobierno subnacional. Es el caso de los gobiernos regionales y locales, en el caso de regímenes unitarios y descentralizados (como el caso de Perú) o de comunidades autónomas y ayuntamientos, en el caso de regímenes federales (como sucede en España); y cómo la autoridad nacional puede, eventualmente, hacer frente a la resistencia generada por las autoridades políticas o administrativas, alegando la denominada “autonomía municipal o regional”.

### III. LA CONSTRUCCIÓN DE LAS AGENDAS DIGITALES Y LAS CARTAS DE DERECHOS DIGITALES EN LATAM: UNA TAREA PROGRESIVA Y EN EXPANSIÓN

No podemos dejar de mencionar en el presente trabajo a las llamadas “Agendas Digitales”, que se empezaron a gestar a partir de la creación de las Secretarías de Gobierno Digital e incluso antes de éstas, por formularse en base a los diseños de las políticas públicas, dirigidos a crear las condiciones dentro de las administraciones públicas, para desarrollar un marco de gobernanza digital de la gestión pública.

Existen importantes coincidencias entre las agendas digitales de los países de Iberoamérica, al margen de los tiempos y grados de avance acordes con la realidad política, económica y social de cada país, que resulta interesante considerar:

Un rasgo común en las mencionadas agendas digitales es que todas responden a políticas públicas diseñadas por las agencias gubernamentales a cargo de su ejecución, que reposan sobre el cumplimiento de principios que son propios del derecho administrativo, como los principios de transparencia - con rendición de cuentas -, simplificación administrativa, acceso a la información pública, a la vez de conceptos comunes como participación ciudadana, gobierno inclusivo, gobierno accesible, el buen procedimiento electrónico, entre otros.

Tenemos el caso de Argentina, con su “Plan Nacional de Telecomunicaciones” y su “Programa Conectar Igualdad”, que promueven la reducción de las brechas digitales y la inclusión a través de la “red federal de fibra óptica”, así como la conectividad libre y gratuita con tecnología inalámbrica en espacios públicos, para lograr la alfabetización digital; modelo es adoptado por casi todos los países, con sus propios planes y programas, como es el caso de Colombia, con su plan de “ciudades inteligentes” y su concepto de “servicios ciudadanos digitales”.

Existen leyes marco para el gobierno digital en algunos de los países iberoamericanos, ciertamente unos con mayor grado de desarrollo y detalle, aunque en casi todos los casos contenidas en normas de jerarquía inferior, tales como decretos ministeriales o directivas de inferior rango.

Sin embargo, existe una tarea aun pendiente y es que hasta la actualidad no existen verdaderas “cartas de derechos digitales” con esa denominación que hayan sido formuladas aun por ninguno de los países iberoamericanos, aunque sí algunos intentos por otorgar y reconocer la categoría de derechos fundamentales a ciertos derechos vinculados a la esfera digital<sup>41</sup>.

Sin embargo, tenemos avances importantes, por ejemplo, en el caso de Chile, que los incluirá como parte del texto de su nueva Constitución; pero más aun el caso de Ecuador y el de México, que ya contienen disposiciones constitucionales, aunque en principio referidas a los derechos digitales, tales como el derecho a la conexión digital.

En lo que respecta al desarrollo de la infraestructura digital o a la interoperabilidad, casi todos los gobiernos han intentado desplegar esfuerzos para desarrollar estos aspectos, aunque con las limitaciones presupuestales y organizacionales de cada administración pública, como el caso de Panamá, con su plataforma centralizada denominada “Panamá en línea”, o el caso de México, que ha desarrollado el llamado “Portal Ciudadano del Gobierno Federal”, para acceder a cualquier instancia o ente gubernamental; el caso de Perú, con la implementación de su “Plataforma Nacional de Gobierno Digital” o el caso de Paraguay, a través del denominado “Gobierno integrado e inteligente”.

Sobre el tema de ciberseguridad en el entorno digital y la protección de datos, iberoamérica está dando importantes avances, liderados por España, qué duda cabe, teniendo en cuenta que la protección y reconocimiento de los derechos digitales deben correr en la misma vía y a la misma velocidad que los avances tecnológicos.

Así, en países como Colombia, los “habilitadores transversales” de su política de gobierno digital son “la arquitectura, la seguridad, la privacidad”. Ello también sucede en Perú, con la creación del “Centro Nacional de Seguridad Digital”; así como regulaciones claras en cuanto al manejo de los datos personales de los ciudadanos, para incrementar la confianza en las distintas plataformas del gobierno.

En conclusión, las agendas digitales y de las cartas de derechos digitales en Latinoamérica constituyen una manifestación del principio de Buen gobierno en la común hoja de ruta trazada, cuya centralidad se encuentra en los compromisos asumidos en las Cumbres iberoamericanas convocadas por el CLAD y plasmadas en las Cartas iberoamericanas, aun cuando tales agendas no se encuentran alineadas entre sí, ni todos los países se encuentran necesariamente en la misma página, lo que podría deberse a la falta de priorización de las políticas públicas de modernización del estado y de digitalización de las administraciones públicas, así como a la ausencia de normas de carácter obligatorio para los Estados. Por ello, ponerlas de relieve y asegurar su continuidad, más allá de quiénes ocupen el gobierno de turno, constituye uno de los principales desafíos, en especial en Latinoamérica, región marcada en los años recientes por ciclos políticos que oscilan entre periodos de calma y de inestabilidad.

<sup>41</sup> Vide. M. Maldonado-Meléndez., La Administración pública digital en Latinoamérica: un balance sobre su implementación y el estado de la cuestión, 424.

## PARTE II. LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA AUTOMATIZADA: DESDE EL USO DE CHATBOTS Y ASISTENTES VIRTUALES HASTA EL USO DEL METAVERSO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

### I. LA REFORMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN LATAM Y SU EVOLUCIÓN A PARTIR DEL USO DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL

La revolución tecnológica de las últimas décadas, acentuada con el uso intensivo de las tecnologías disruptivas desde la pandemia de la COVID-19, ha impactado en la sociedad y, qué duda cabe, en los propios poderes públicos, con la vuelta (al menos temporal) a un Estado regulador e interventor; en la gestión de los riesgos sanitarios para mitigar el daño que trajo el coronavirus.

Las administraciones públicas latinoamericanas, se acogieron a las declaraciones de estado de emergencia o de alarma, activando mecanismos de innovación en el seno de la administración pública, acelerando los procesos vinculados al llamado gobierno electrónico, mediante la transformación digital “ipso facto” de las administraciones de los países. Diversos autores han coincidido en denominar a este fenómeno social, “la cuarta revolución industrial”, llegando incluso a sostener que ha cambiado radicalmente el paradigma de las sociedades modernas<sup>42</sup> a partir de la era COVID-19 (durante y después de ella).

En paralelo, en el plano supranacional, la promulgación de las Cartas iberoamericanas (a las que nos hemos referido anteriormente), así como otros instrumentos que fomentan y apuestan por el uso de la IA y otros tipos de tecnologías disruptivas en las actuaciones de las administraciones públicas<sup>43</sup>, han conducido al establecimiento, a nivel latinoamericano, de remozados modelos burocráticos más eficaces, modernos y con mayor seguridad jurídica, conducente a la atención 24/7 a favor del ciudadano, por medio de plataformas multicanales, pasando por la comunicación activa de los poderes públicos, administraciones públicas e instituciones por las conocidas redes sociales (twitter, facebook, instagram) y, más recientemente, la puesta en marcha de los asistentes virtuales (robots conversacionales o chatbots), además de la incorporación de procesos conducentes al uso de la tecnología de blockchain o cadena de bloques, la recopilación masiva de datos para un nuevo modelo de gobierno basado en la “big data”, con un uso cada vez más creciente de la inteligencia artificial para lo que hoy se conoce como “gobernanza algorítmica”.

Como era de esperarse, esta revolución tecnológica e institucional ha dejado bastante rezagados a los ordenamientos jurídicos de los países de LATAM, diseñados para una administración analógica que servía al ciudadano a la usanza tradicional, tutelando el interés general, pero vinculada y sometida jurídicamente siempre a la ley y el derecho<sup>44</sup>, y aunque dichos ordenamientos han ido transformándose y adaptándose gradualmente, ello ha resultado insuficiente para regular el tránsito de la actuación administrativa analógica hacia la digital y de esta hacia una administración pública algorítmica de decisiones automatizadas.

<sup>42</sup> Danesi, C.C. (2022)., Incluso el preámbulo de la Carta Iberoamericana de la innovación en la gestión pública (2020), claramente lo advierte.

<sup>43</sup> Tales como la Declaración de Lisboa de Innovación Pública, del 30 de mayo de 2023; la Recomendación sobre la ética de la inteligencia artificial de la UNESCO, del 23 de noviembre de 2021; la Declaración de Montevideo sobre IA y su impacto en América Latina, de 10 de marzo de 2023.

<sup>44</sup> Sobre este tema se pronuncian: Ramió Matas, Carles. (2021). Introducción, en Ramió Matas, Carles, (coordinador), Repensando la Administración digital y la Innovación pública, Madrid, INAP, 439 págs. Y Maldonado-Meléndez, M. (2022), en la Recensión de la obra colectiva La Administración Digital., AAVV., Agustí Cerrillo i Martínez (Director), Susana Castillo Ramos-Bossini (Coordinadora), Madrid, Dykinson S.L, 1era. edición, 436 págs., publicado en Centro de información jurídica (Cijur) del Ministerio público de la Provincia de Buenos Aires, Argentina., en el siguiente enlace [En línea]: <https://cijur.mpb.gov.ar/doctrina/15049> de fecha 25 de julio de 2022.

A pesar de lo antes reseñado, los lineamientos internacionales generados en el seno de las Cumbres de Jefes y mandatarios de Estado, con la aprobación Consensos y Declaraciones<sup>45</sup> que luego se tradujeron en Cartas iberoamericanas, cuyos acuerdos son promovidos por el Centro Latinoamericano de Administraciones para el Desarrollo (CLAD)<sup>46</sup>, han obligado a una incesante actuación de la administración pública, toda vez que han operado como una especie de *soft law*, donde la virtualidad se erige como pilar de una administración pública y un gobierno modernos y eficientes.

Ello se ha dado, por ejemplo, en el pleno jurídico peruano, que desde el año 2018 cuenta con un instrumento marco para el desarrollo de lo digital a nivel gubernamental, la denominada Ley de Gobierno Digital, así como dispositivos legales de inferior jerarquía, tales como decretos sectoriales, reglamentos y otros de rango similar, que han introducido la gobernanza a través de los algoritmos de la inteligencia artificial en las administraciones públicas en una primera fase, con la reciente y cada vez más creciente masificación de los chatbots, asistentes virtuales conversacionales, en las interfaces de diversos organismos y entidades pública, permitiendo automatizar las tareas mecánicas de respuesta u orientación que no requieren de la intervención humana directa, lo cual puede liberar al funcionario o servidor público para usar su tiempo de manera más eficaz y ofrecer tareas de mejor calidad, profundidad y capacidad, así como aquellas que requieran una atención presencial ante el ciudadano, apelando al criterio de reserva de humanidad<sup>47</sup>.

En medio de este escenario, el desbordamiento generalizado del uso de la IA ha ido posicionando su uso para la toma de decisiones de tipo automática, por parte de instituciones públicas (y qué decir de las privadas). No obstante, el uso de esta tecnología mediante los llamados “robots conversacionales” o “chatbots”, no debiera llevar a políticas generalizadas de sustitución del funcionario público o de las funciones del cerebro humano, sino a la automatización de ciertas actuaciones administrativas bien acotadas, como bien señala CE-

<sup>45</sup> Consensos y Declaraciones, se puede consultar [En línea]: <https://clad.org/declaraciones-y-consensos5/>

<sup>46</sup> Me refiero a la Carta iberoamericana de la función pública de 2003, Carta iberoamericana de gobierno electrónico de 2007, Carta iberoamericana de los derechos y deberes del ciudadano en relación con la administración pública de 2013, Carta iberoamericana de gobierno abierto de 2016, Carta iberoamericana de la innovación en la gestión pública de 2020.

<sup>47</sup> Es cada vez más notoria la introducción de la robótica en las relaciones entre la administración pública y los ciudadanos (digitales), tal como se viene implementando progresivamente a partir de la vigencia del reglamento de la Ley de Gobierno Digital, conforme se puede observar de lo dispuesto por el artículo 26° del D.S. No. 029-2021-PCM, al definir los tipos de servicios digitales, según nivel de complejidad y necesidad del apersonamiento del ciudadano:

“26.2 Los servicios digitales, de acuerdo con su complejidad, son clasificados en cuatro (04) tipos:

- a) Servicio digital informativo. Son aquellos de carácter netamente informativo y unidireccional.
- b) Servicio digital cercano. Son aquellos que permiten comunicaciones bidireccionales básicas.
- c) Servicio digital optimizado. Son aquellos que permiten comunicación bidireccional avanzada, y su utilización requiere como mínimo la autenticación de la identidad del ciudadano mediante la plataforma ID GOB.PE y un bloque básico de interoperabilidad técnica establecido en el artículo 86° del presente Reglamento.
- d) Servicio digital conectado. Son aquellos que utilizan al menos tres (03) bloques básicos de interoperabilidad técnica establecidos en el artículo 86 del presente Reglamento.

26.3 Los servicios digitales, de acuerdo con la necesidad de apersonamiento del ciudadano, son clasificados en tres (03) tipos:

- a) Servicio digital no presencial. Es aquel servicio provisto de forma total a través de Internet u otra red equivalente, que se caracteriza por ser no presencial (no requiere el apersonamiento del ciudadano digital en la sede de atención de la entidad) y automático (no requiere intervención humana directa para su atención) o semiautomático (requiere intervención humana para su atención). Puede ser sincrónico o asincrónico.
- b) Servicio digital semipresencial. Es aquel servicio provisto de forma parcial a través de Internet u otra red equivalente, que se caracteriza por ser semipresencial (requiere que el ciudadano digital se apersona a la sede de atención de la entidad en alguna etapa del servicio, o viceversa).
- c) Servicio digital presencial. Es aquel servicio provisto de forma parcial a través de equipamiento tecnológico, diseñado para el autoservicio.

26.4 Las entidades públicas determinan los tipos de servicios digitales que le corresponde proveer en base a su complejidad o la necesidad de apersonamiento del ciudadano”.

RRILLO<sup>48</sup>, que más bien permita coadyuvar al ser humano en dicha capacidad, aprovechando así lo mejor de la inteligencia humana para otras tareas que sí precisen de su intervención.

Igual postura es la compartida por RAMIÓ<sup>49</sup>, que coincide felizmente con la idea de que las organizaciones públicas deberían cobijar destrezas proactivas que aprovechen las TIC para resolver problemas organizativos y, en cierta medida, los robots conversacionales posiblemente consiguen ser esa oportunidad para la renovación organizativa pero también de interacción permanente con el ciudadano. Su implementación contribuye a su adaptación, tratando de ir más allá de la simple digitalización e innovación de la tecnología, de modo que sean aprovechadas por este nuevo paradigma para ordenar los distintos modelos y culturas de la administración (burocrático, gerencial, regulador y de gobernanza) y de esta forma alcanzar una mayor fortaleza institucional, dentro del marco de los principios de buen gobierno y buena administración<sup>50</sup>.

### I.1. NECESARIA REGULACIÓN DE LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS EN ENTORNOS DIGITALES Y DE ACTUACIÓN AUTOMATIZADA

La algoritmización de la vida, como señala la profesora BARONA<sup>51</sup>, ha calado profundamente en el funcionamiento de las sociedades latinoamericanas en casi todos los frentes, impulsando una nueva economía en beneficio de la ciudadanía. Para no quedar rezagados frente a este fenómeno, las autoridades regulatorias del gobierno digital de cada uno de los países de LATAM, han desplegado estrategias para enmarcarlo jurídicamente, como sucede con el Perú mediante la denominada Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial (ENIA) en plena concordancia con el reglamento de la ley de gobierno digital, poniendo de relieve las condiciones que permitan aprovechar oportunidades de la utilización de la IA en sus diversas manifestaciones, potenciando el uso de los datos proporcionados por los ciudadanos, de cara a satisfacer necesidades en tiempo real, atender sus demandas y mitigar los riesgos de una ciudadanía digital cada vez más despierta y activa dentro de lo que la doctrina conoce como la “administración de la era robótica o la era de la IA”.

Lo curioso del caso, es que el debate sobre el uso de la IA por parte del sector público (y del privado) se encuentra en pleno auge. Otro ejemplo lo tenemos en Chile que tiene un proyecto de ley en fase de discusión, que pretende regular los sistemas de inteligencia artificial, la robótica y las tecnologías conexas en sus distintos ámbitos de aplicación<sup>52</sup>. O como en el caso de la Ley No. 31814, dictada por el Congreso de la

<sup>48</sup> Véase a Cerrillo i Martínez, Agustí. (2021). “Robots, asistentes virtuales y automatización de las administraciones públicas”, Revista Gallega de Administración pública, núm. 61, págs. 271-309.

Por otro lado, en el mismo sentido, Solano Gadea, Miguel. (2022). Diccionario de Conceptos y Términos de la Administración Electrónica. Versión 8va., 901 págs. [En línea]:

[https://www.transparencia.gob.es/transparencia/transparencia\\_Home/index/MasInformacion/Informes-de-interes/Ciencia\\_y\\_tecnologia/ConceptosTerminosAdmonElectronica.html](https://www.transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/MasInformacion/Informes-de-interes/Ciencia_y_tecnologia/ConceptosTerminosAdmonElectronica.html)

El autor entiende por actuación administrativa automatizada, cualquier acto o actuación realizada íntegramente a través de medios electrónicos por una Administración pública en el marco de un procedimiento administrativo y en la que no haya intervenido de forma directa un empleado público.

<sup>49</sup> Ramió Matas, Carles. (2021). Innovación pública en Iberoamérica: presente y tendencias de Futuro, Caracas, CLAD, 167 págs.

El autor sugiere “(...) establecer un modelo flexible para la introducción de la inteligencia artificial: un organismo público debería incorporar de manera proactiva la utilización de la inteligencia artificial y de todas sus potencialidades para automatizar procesos administrativos en la medida que se den las condiciones suficientes de seguridad e incremento evidente de la eficacia y de la eficiencia”.

<sup>50</sup> Avila Rodriguez, Carmen. (2013). La Tutela Parlamentaria de la Buena Administración: Perspectiva Estatal y Autónoma de los Comisionados Parlamentarios, Cizur Menor, Aranzadi, I era., Ed., 359 págs.

<sup>51</sup> Ver interesante trabajo de la profesora Barona Vilar, Silvia. (2019). “Inteligencia artificial o la algoritmización de la vida y de la justicia: ¿solución o problema?”. Revista Boliviana de Derecho, No. 28, julio 2019, págs. 18-49.

<sup>52</sup> Proyecto de Ley No. 15869-19, que se encuentra en tramitación en la Comisión de Futuro, Ciencias, Tecnología, conocimiento e Innovación, en la Cámara de Diputadas y Diputados de Chile, [en línea]: [https://www.camara.cl/legislacion/comisiones/proyecto\\_ley.aspx?prmID=3303](https://www.camara.cl/legislacion/comisiones/proyecto_ley.aspx?prmID=3303)



República del Perú, que “promueve el uso de la inteligencia artificial en favor del desarrollo económico y social del país”<sup>53</sup>, la cual, sin embargo, abunda en definiciones genéricas y aunque se enuncian algunos principios y derechos del administrado en entornos digitales, la norma se dedica principalmente a definir las funciones y atribuciones de la llamada “autoridad nacional”, que es la propia Secretaría de Gobierno y Transformación Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros, no existiendo un reglamento aun, que permita conocer cómo ha de ejecutarse esta ley de promoción del uso de la IA, que por ahora se encuentra muy distante de una función regulatoria, más allá de la instauración de la autoridad mencionada.

Sin desconocer sus innumerables ventajas y oportunidades, no puede soslayarse el hecho de que la “imposición” de lo digital a la ciudadanía, entraña ciertas desventajas, riesgos, opacidades, sesgos o colisiones con los derechos fundamentales del ciudadano (déficit regulatorio, le llama JIMÉNEZ<sup>54</sup>).

Hablemos, por ejemplo, del derecho fundamental del ciudadano de ser atendido por un funcionario, en caso de existir brechas de uso, tratarse de poblaciones vulnerables (adultos mayores, analfabetos digitales, entre otros) y ciertas minorías que presenten limitaciones para el uso del ecosistema digital.

Del mismo modo, en el procedimiento administrativo electrónico (aun no abordado en detalle ni implementado en su plenitud por el ordenamiento legal peruano), el derecho a ser atendidos por personas y no por una fría plataforma, o en las actuaciones discrecionales y el ejercicio de potestades regladas, a fin de que puedan ser atendidos por parte de los funcionarios públicos (principio de reserva de humanidad)<sup>55</sup>.

Asimismo, es de especial interés (aunque no es materia del presente artículo) el tratamiento adecuado y consentido de los datos personales y su almacenamiento, para que no puedan ser usados para fines distintos que los que autorizó el interesado, por el riesgo de las amenazas cibernéticas en el entorno digital, que la administración pública debe minimizar en todo momento. Aquí recordamos a GÓMEZ<sup>56</sup>, quien citando a Rafael Jiménez Asencio, afirma que “(...) somos nosotros mismos quienes a cambio del acceso gratuito a alguna aplicación o servicio, los cedemos voluntariamente, olvidando que, como se ha dicho, cuando algo de esto es gratis es porque nosotros somos el precio”.

Estando persuadidos de que la administración pública automatizada (o robótica) viene marcando una enorme oportunidad para emprender una agenda robusta de innovación inteligente en la gestión pública, esta tiene que necesariamente estar guiada por un conjunto de valores públicos que solo el Estado puede asegurar y liderar para la utilización de este tipo de fórmulas (uso de los chatbots, asistentes conversacionales, y la IA), pues requiere de un fortalecido aspecto ético en los procesos internos y externos de las administraciones públicas, como la incorporación por ejemplo de un código ético algorítmico por ejemplo y/o límites y controles

<sup>53</sup> Vid. [En línea]: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-promueve-el-uso-de-la-inteligencia-artificial-en-fav-ley-n-31814-2192926-1/>

<sup>54</sup> Ver a Jiménez Asencio, Rafael. Comentarios al libro Caminos de la inteligencia artificial, en la entrada al blog La Mirada institucional, de 2 de octubre de 2022 [En línea] <https://rafaeljimenezasencio.com/2022/10/>

<sup>55</sup> Término citado por el profesor Ponce Solé, Juli. (2019). “Inteligencia artificial, derecho administrativo y reserva de humanidad: algoritmos y procedimiento administrativo debido tecnológico”, en La Administración al día, 11 de abril de 2019. Puede consultarse [En línea]: <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1509505>

<sup>56</sup> Gómez Fernández, Diego. (2022). “La administración electrónica: ¿derecho u obligación?”, en el Blog “Es de justicia”, de 26 de marzo de 2022. Puede consultarse [En línea]: <https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/post/la-administración-electrónica-derecho-u-obligación> .

a la inteligencia artificial en la administración pública además de los sistemas de auditoría<sup>57</sup>, con un enfoque ético transversal.

Si bien es cierto, en los procedimientos electrónicos, las tareas más sesudas son proyectadas por funcionarios públicos, esto comienza a cambiar de manera sustancial, a nuestro parecer, cuando el funcionario, dentro de las potestades y prerrogativas que posee, utiliza programas “automatizados o mecanizados”. A modo de ejemplo, diremos que ya se encuentran presentes en la llamada prueba indiciaria, cobrando el nuevo nombre de “prueba digital” e influyendo fuertemente en la toma de decisiones. Como bien lo reconoce CASTILLO<sup>58</sup>:“(…) en la medida que la IA avance y se generalice en la toma de decisiones de nuestras Administraciones públicas, los efectos van a ser mayúsculos y nos obligarán a tener otro ángulo de visión. Ya está ocurriendo, de hecho, respecto de aspectos nucleares de nuestro acervo jurídico, como es el caso, por ejemplo, de la determinación de la presunción de inocencia”. Frente a esta realidad, es imperativo tener que garantizar, como bien lo expone PONCE, “el procedimiento debido tecnológico”<sup>59</sup>.

## I.2. ALGUNOS PRECEPTOS RECTORES EN LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA AUTOMATIZADA (ROBÓTICA)

Cabe resaltar que el uso y aplicación de robots en el sector público ha venido propiciada, en parte, por el impulso externo proveniente de recomendaciones de organismos internacionales, además de una creciente demanda ciudadana de alinear los servicios públicos y la interacción entre la administración pública y los ciudadanos a los estándares tecnológicos actuales, inductores que están propiciando avances y generando oportunidades para incorporar la administración robótica a la actuación de las administraciones públicas. En este tenor, la incorporación de soluciones de IA se orienta a transformar los procesos de diagnóstico, formulación de alternativas, decisión, desarrollo e implementación, seguimiento y evaluación de las políticas y servicios públicos a partir de dos grandes ejes: innovación y disrupción de la burocracia. RAMIÓ<sup>60</sup> (2021), VELÁZQUEZ<sup>61</sup> (2021), PASTOR<sup>62</sup> (2021) y CAMPOS<sup>63</sup> (2021).

Si bien es cierto, en la administración robótica se destacan potenciales en la mejora de las capacidades, la optimización de recursos o la mejora de la atención social, hay que reconocer que también existen riesgos como los asociados a los sesgos algorítmicos, la pérdida de control asociada a la transición de una tecnología administrada por humanos a una administración robótica tecnológicamente independiente, o los fallos en

<sup>57</sup> Terrón Santos, Daniel. (2022). Administración inteligente y automática: una visión más allá del algoritmo”, Coruña, Edit. Colex, 136 págs.. Dicho profesor, siguiendo e interpretando a Jiménez Asencio, apunta hacia el diseño de:“(…) enfoque de riesgos preventivo desde el diseño a su aplicación, como obligación del investigador (…)”, incluyendo el hecho que la empresa que realiza el diseño de los algoritmos o la IA, comercialice el diseño de los programas, debiendo contrastar sus actuaciones y previsible resultados a través de comités de ética., en Caminos de la inteligencia artificial. Ob. Cit.

<sup>58</sup> Vid. Castillo Blanco, F. “Robots y algoritmos: la revolución que ya está aquí”, en el blog ACAL, de 28 de abril de 2021, se puede consultar [En línea]: <https://www.acal.com/blog/2021/04/robots-y-algoritmos-la-revolucion-que-ya-esta-aqui>

<sup>59</sup> Ponce Solé, J. (2019). “Inteligencia artificial, derecho administrativo y reserva de humanidad: algoritmos y procedimiento administrativo tecnológico”, en La administración al día, de 11 de abril de 2019. Se puede acceder en el siguiente enlace [En línea]: <https://administraciondia.inap.es/noticia.asp?id=1509505-nota2>

<sup>60</sup> Ramíó Matas, C. (2021). Innovación pública en Iberoamérica: presente y tendencias de Futuro., Caracas, CLAD, 167 págs.

<sup>61</sup> Velázquez López, F., en “Prólogo” de Innovación pública en Iberoamérica: presente y tendencias de futuro, Caracas, CLAD, págs. 9-12.

<sup>62</sup> Pastor Bermúdez, A. (2021). “Innovando con servicios digitales en la Administración pública”, en Repensando la Administración digital y la innovación pública., Carles Ramíó (coord). págs. 197-220.

<sup>63</sup> Campos Acuña, C. (2021). “Administración digital e inteligencia artificial: ¿un nuevo paradigma en el Derecho público?”, en Carles Ramíó (coord), Repensando la Administración digital y la innovación pública., Madrid, INAP págs. 109 a 142.

cuestiones de responsabilidad y transparencia de la actuación pública, entre otros, respecto de lo cual distintos autores han detallado cierta aproximación con determinados principios éticos, que mencionaré a continuación:

**Principio de justicia:**

Institución asociada al fomento de la equidad y a prevenir los sesgos no deseados, en las diversas fases de creación o diseño y de aplicación de los algoritmos en las actuaciones o procedimientos, en los que se fundamenta la toma de decisiones de las administraciones públicas.

**Principio de igualdad y no discriminación:**

El precepto de igualdad y no discriminación no es exclusivo de la administración pública, pues constituye un derecho constitucional que permite, por un lado, que toda persona tenga la capacidad de exigir un trato igualitario y libre de cualquier tipo de discriminación, y por el otro, que toda institución (de cualquier naturaleza) tenga la obligación de brindar un trato igualitario y sin discriminación a todas las personas, clientes o usuarios.

**Principio de transparencia:**

Constituye uno de los principios fundamentales de la administración pública, sobre todo en el marco de la modernización y la evolución hacia un gobierno digital abierto, especialmente en lo que respecta a la rendición de cuentas, acceso a la información y demás mecanismos que contribuyen en la lucha contra la corrupción y el mal ejercicio administrativo.

Es un mandato que se asocia a la necesidad de incrementar la comunicación y la divulgación, que facilite la comprensión y la interpretación del uso de datos, de las decisiones automatizadas y de sus finalidades.

Por todo ello, muchos gobiernos en todo el mundo han introducido ciertos instrumentos que permiten modernizar y transparentar la administración pública, orientándola hacia la eficacia administrativa y el fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana. En ese sentido, podemos afirmar que el principio de transparencia contribuye en el fortalecimiento de la ciudadanía y de la confianza, pues les brinda a todas las personas el derecho de acceder a la información pública, lo cual permite participar de forma responsable e informada en los asuntos públicos. Asimismo, se fortalece el rol fiscalizador de la ciudadanía y se evitan muchos actos de corrupción.

**Principio de no lastimar:**

Precepto asociado a cuestiones como la seguridad, la protección y la gestión de riesgos y la atribución de responsabilidades, para evitar que la IA no cause daños como la discriminación o la violación de la privacidad. En su equivalente, bien podría ser asimilado a la primera ley de la robótica de ASIMOV.

**Principio de autonomía:**

Institución que se asocia a la idea que las personas tienen el derecho a tomar decisiones por sí mismas, no solamente en referencia a los ciudadanos (administrados), sino también a los funcionarios y servidores públicos, cuyas decisiones deben ser autónomas, sin perjuicio del uso de la IA en los procesos y procedimientos administrativos.

## II. EL USO DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL COMO CATALIZADOR DE UNA MAYOR EFICACIA ADMINISTRATIVA: EVENTUALES CONFLICTOS ENTRE ADMINISTRACIÓN Y ADMINISTRADO DESDE UNA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL

### 2.1. DERECHOS Y GARANTÍAS FUNDAMENTALES DEL CIUDADANO EN EL ECOSISTEMA DIGITAL: NUEVOS DERECHOS QUE MERECEN SER CONSTITUCIONALIZADOS

En un Estado social y democrático de derecho, una importante cuestión a abordar respecto de los derechos y las garantías de los ciudadanos en cuanto al uso de las tecnologías disruptivas (IA, big data, chat-bots, etc), es la incidencia en los referidos derechos fundamentales, tanto de aquellos previamente escritos como de otros tantos que deriven de la interpretación de los mismos<sup>64</sup>, que puedan más bien verse afectados con las nuevas interacciones con las tecnologías 4.0: la vulneración a la protección de los datos personales sensibles, la transgresión del secreto de las comunicaciones, los sesgos discriminatorios (a minorías, a población vulnerable), además de la denominada brecha digital, que a nivel de Latinoamérica aun subsiste en gran medida, en particular en entornos rurales o con poca cobertura de red de fibra óptica y con escaso acceso a equipamiento y tecnología.

Por ello, resulta relevante lo afirmado por PRESNO<sup>65</sup>, sobre el carácter social del Estado: “(...) la dimensión prestacional que lo caracteriza, así como la búsqueda de la mayor igualdad real posible, deben, por una parte, evitar que en la era digital se consoliden sesgos que pueden tener efectos mucho más amplios y afectar y discriminar a numerosas personas sin que existan mecanismos de cierta salvaguardia como los de control social que rigen el comportamiento humano”. La situación que advierte el precitado profesor y jurista, nos obliga a ensayar un test de ponderación, referido a la dignidad del ciudadano y su dignidad objetivada en la interacción con las TIC’s.

En ese orden de ideas, BARROS<sup>66</sup>, sostiene que esta situación podría sucitarse en “(...) relación con sesgos y discriminación que esas tecnologías pueden generar a la hora de utilizarlas en procesos de decisión automatizada”, proveniente de “(...) mecanismos físicos como sistemas virtuales de software, aunque suele aludirse a los segundos con el término de bots que son sistemas de IA que simulan una conversación con una persona utilizando el lenguaje natural (...)”.

<sup>64</sup>Vid Presno Linera, M.A., en la entrada al blog nueva icaria, Una aproximación a la inteligencia artificial y su incidencia en los derechos fundamentales, de fecha 1 de agosto de 2022. <https://idpbarcelona.net/una-aproximacion-a-la-inteligencia-artificial-y-su-incidencia-en-los-derechos-fundamentales/>

<sup>65</sup>Ver Presno Linera, M.A., en la entrada al blog El derecho y el réves, Derechos fundamentales e inteligencia artificial en el Estado social democratico y ¿digital? de derecho, de 23 de mayo de 2022. <https://presnolinera.wordpress.com/2022/05/>

<sup>66</sup>Véase Barros, A., en la entrada al Blog eL Abc Escritorio de Alejandro Barros., identifica algunos riesgos de la IA, de 21 de setiembre de 2020, en relación a la eventual posibilidad de vulneración de los aspectos que atañen a la dignidad de las personas, a partir del análisis de tres tipos de riesgo: “Riesgo Inaceptable: corresponde a sistemas de inteligencia artificial (IA) que manipulan y/o plantean una amenaza a la seguridad, la vida y los derechos de las personas. En esta área, se incluyen sistemas que manipulan el comportamiento humano y los sistemas que permiten “scoring sociales” por parte de los estados”.

“Riesgo Alto: En este nivel se consideran sistemas que plantean un alto riesgo en su uso, algunos de los procesos identificados son: identificación biométrica en espacios públicos, evaluación de créditos, reclutamiento de personal, sistemas de seguridad que puedan impactar en la salud de las personas en caso de falla y finalmente cualquier sistema asociado a la administración de justicia”.

Finaliza Barros, A., incluyendo en el “Riesgo: Bajo/Limitado: correspondiente a sistemas que implican bajo impacto en las personas, tales como: chat-bots, juegos, filtros de spam, gestión de inventarios y marketing entre otros”.

En cuestión de derechos fundamentales, los supremos intérprete de la Constitución de los países de LATAM ya comienzan a pronunciarse en sus sentencias sobre los alcances de la protección, tutela y garantía de la dignidad del ciudadano, como principio y como derecho fundamental. De este modo, el Tribunal Constitucional peruano, afirma que su Constitución Política hace referencia a dos dimensiones de protección de la dignidad humana: la primera, referida a la persona en tanto que individuo dotado de inmunidad frente a cualquier agresión a su autoestima y su dignidad objetivada como ser, libre e igual a los demás; la segunda, como ser que forma parte de un grupo social y se relaciona cotidianamente con sus semejantes. (STC No. 03696-2011-AA, de 9 de noviembre de 2011).

En relación con el principio de dignidad protegido en la Constitución, el Tribunal Constitucional afirma que puede ser perfectamente la "(...) condición de auténticos derechos fundamentales como consecuencia de la existencia de nuevas necesidades o situaciones, de avances científicos, tecnológicos, culturales o sociales. En esta medida, las constituciones suelen habilitar una cláusula de "desarrollo de los derechos fundamentales", cuyo propósito es no solamente prestarle el reconocimiento como derechos de la más alta consideración, sino inclusive dotarlos de las mismas garantías de aquellos que sí los tienen expresamente. Ese es el propósito que cumple, por cierto, el artículo 3° de nuestra Constitución". (FJ 5 de la STC No. 0895-2001-AA/TC, de fecha 19 de agosto de 2002).

A su turno, el supremo intérprete, al referirse a la dimensión objetiva de los derechos fundamentales, se explica, "(...) por un lado, en exigir que las leyes y sus actos de aplicación se realicen conforme a los derechos fundamentales (efecto de irradiación de los derechos en todos los sectores del ordenamiento jurídico) y, por otro lado, en imponer, sobre todos los organismos públicos, un "deber especial de protección" de dichos derechos". (ver fundamentos jurídicos 36,39,40 de la sentencia de pleno del TC que recae en el Exp. No. 01272-2015-PA/TC).

Es más, en cuanto a la dimensión objetiva de los derechos fundamentales y su plusvalía como valores a ser protegidos, se expone que: "(...) no agotarían su virtualidad en la subjetividad de las personas que episódicamente entablen una relación jurídico procesal, sino que deben ser apreciados también como cauces para irradiar en la sociedad el contenido protegido de los derechos fundamentales, es decir, apreciando a estos ya no solamente como derechos subjetivos, sino también, y fundamentalmente, como valores"<sup>67</sup>.

Cabe considerar junto al profesor PRESNO, quien a su turno, nos recuerda que en relación con cualquier tipo de tecnologías digitales modernas (IA, la robótica y otras de la misma naturaleza, "(...) permean tres principios estructurales del Estado y los derechos fundamentales que están relacionados con ellos: su carácter de Estado de Derecho, su condición de Estado democrático y la garantía del Estado social". Y es que constituye deber ineludible de tutela por parte del Estado, el proteger a su ciudadanía de amenazas inminentes de cualquier naturaleza, incluso si estas provienen de sí mismo o de sus administraciones públicas.

En este sentido, el ciudadano debe tener expedito su derecho fundamental a la autodeterminación informativa, que consiste en la serie de facultades que tiene toda ciudadano, particular, recurrente, para ejercer control sobre la información personal que le concierne, contenida en todo tipo de registros ya sean públicos, privados e incluso informáticos, a fin de enfrentar las posibles extralimitaciones de los mismos. Este derecho se

<sup>67</sup> Además de las siguientes sentencias de pleno del TC a tenerse en cuenta: STC. Exp. No. 01848-2011-AA/TC, de fecha 22 de noviembre de 2011, fundamentos jurídicos 10,13,15; STC Exp. No. 05503-2014-PA/TC, de fecha 27 de marzo de 2019, fundamentos jurídicos 3,12,14; STC Exp. No. 01272-2017, 7 de marzo de 2019, fundamentos jurídicos 11,12,30,31,61,68,74,76,87,92,98.

encuentra estrechamente ligado a un control sobre la información que se posee, como una autodeterminación de la vida íntima, de la esfera personal que abona a la dignidad. (Ver voto particular de los magistrados Ramos Núñez y Blume Fortini, que recae en la STC No. 237-2011-PHD/TC, de fecha 1 de junio de 2016).

Del mismo modo, se pronuncia la sentencia que analiza los alcances del derecho a la autodeterminación informativa que busca proteger a la persona en sí misma, garantizar la facultad de todo individuo de poder preservarla ejerciendo un control de modo que pueda acceder a los registros de información encuentren almacenados los datos de una persona<sup>68</sup>.

## 2.2. EFICACIA ADMINISTRATIVA VERSUS DERECHOS Y GARANTÍAS FUNDAMENTALES: ENSAYANDO UN *TEST DE PONDERACIÓN*

En este mismo orden de ideas, pensando en la realidad latinoamericana, consideramos que constituye un reto para la doctrina y la jurisprudencia constitucional, así como para los operadores del derecho, que una vez sean reconocidos todos estos derechos a nivel constitucional y legal, poder aplicar “in abstracto”, el llamado “test de proporcionalidad” (también denominado test de ponderación), a través de sus tres sub principios, tal y como el TC peruano los denomina y reconoce (ver la STC No. 00256-2013-AA y la STC No. 01413-2017-AA), a saber:

- **Idoneidad:** A fin de determinar si la exigencia legal de someterse a determinado procedimiento administrativo mediante el ecosistema digital, tal como el uso de chatbots o robots conversacionales, es la vía más idónea para alcanzar el fin constitucionalmente legítimo (la eficiencia y eficacia del estado para cumplir su finalidad esencial de satisfacción de necesidades públicas), conforme al principio de razón suficiente; versus la dignidad del ciudadano y su derecho a no ser digital, como derechos fundamentales debidamente reconocidos.
- **Necesidad:** Con el objeto de establecer que este sometimiento al uso de las tecnologías por parte del ciudadano, es el único posible (esto es, que necesariamente debe aplicarse) y que no hay otro que, cumpliendo con su finalidad, no vulnere los derechos fundamentales de la persona, como puede ser el caso de la ciudadanía con brechas digitales de infraestructura o de uso.
- **Ponderación:** Llamada también proporcionalidad, en sentido estricto, a efectos de determinar si, puestos en una balanza, las medidas o imposiciones legales de relacionarse digitalmente con la administración, resultan demasiado gravosas para el obligado a cumplirlas, violando la protección de sus derechos fundamentales. En ese sentido, si la afectación a estos últimos es de mayor intensidad que la satisfacción de los primeros, deberá modificarse la norma legal a fin de lograr un justo equilibrio entre ambos intereses contrapuestos.

<sup>68</sup> Ver FJ 8, de la precitada sentencia, que señala que:“(…) la protección del derecho a la autodeterminación informativa a través del hábeas data comprende, en primer lugar, la capacidad de exigir jurisdiccionalmente la posibilidad de acceder a los registros de información, computarizados o no, cualquiera que sea su naturaleza, en los que se encuentren almacenados los datos de una persona. Tal acceso puede tener por objeto que se permita conocer qué es lo que se encuentra registrado, para qué y para quién se realizó el registro de información así como la (o las) persona(s) que recabaron en el registro, uso y revelación de los datos que le conciernen”, (vease las siguientes STC No. 04739-2007- S PHD/TC FJ 2 Y 3. Además Cfr. STC No. 300-2010-PHD/TC; STC No. 4760-2007- PHD/TC; STC No. 746-2010-PHD/TC; STC No. 51-2010-PHD/TC; STC No. 4227-2009-PHD/TC; STC No. 0017-2002-PHD/TC; STC No. 0097-2002-PHD/TC, entre otras).

Consideramos que la necesaria aplicación del test de proporcionalidad constituye un enorme desafío que tenemos por delante, pues no se trata de dejar de lado las tremendas ventajas de la transformación digital y el importante rol de las actuaciones administrativas automatizadas, la robótica y la inteligencia artificial<sup>69</sup>, así como los límites de ésta desde la orilla del marco reguladores a los sistemas de IA, pero siempre que hayamos previamente delineado y sentado las bases para un reconocimiento legal e inclusive constitucional, de los derechos y garantías fundamentales del ciudadano, en aras de una administración digital inclusiva, sin sesgos discriminatorios, accesible y oportuna para todos los ciudadanos sin excepción.

No obstante de lo advertido, debemos mencionar que existe una importante y pertinente postura, como la del profesor BALAGUER<sup>70</sup>, en el sentido de constitucionalizar el algoritmo y digitalizar la constitución, dado que la dinámica entre el ciudadano y las plataformas tecnológicas día a día, es cada vez más incesante y ha penetrado el tejido social, por lo que merece un replanteamiento en cuanto a la protección de derechos fundamentales pensados para un espacio y tiempo analógico y contenidos en una constitución analógica. Y no le falta razón al destacado profesor Balaguer, pues las cartas políticas están diseñadas para contemplar determinados espacios sociales que cambian y cambiarán constantemente por el cada vez más creciente desarrollo tecnológico, que supera la realidad día a día y corre a mayor velocidad que los diseños normativos del legislador en esta materia.

### 3. EL METAVERSO COMO NUEVO ECOSISTEMA VIRTUAL EN DESARROLLO Y EXPANSIÓN: NECESIDAD DE UN ORDENAMIENTO AD HOC EN MATERIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN LATAM

3.1. La función del derecho como regulador de las actuaciones en el Metaverso: ¿camisa de fuerza o garante de derechos?

Hasta hace poco, el derecho clásico y sus normas reguladoras habían venido siendo diseñadas para solucionar controversias en un mundo analógico en un determinado espacio y tiempo, sin avizorar los avances vertiginosos de la tecnología, que día a día dejan al derecho rezagado, de modo que cuando logra alguna regulación, la misma queda obsoleta para los nuevos escenarios híbridos.

Una prueba de ello, es el hecho de que, no obstante muchas de las constituciones latinoamericanas fueron promulgadas a finales del siglo XX e inicios del siglo XXI dentro de determinados espacios, tiempos y momentos políticos (Chile en 1980, Colombia en 1991, Perú en 1993, Venezuela en 1999, Ecuador en 2008, Bolivia en 2009), donde las desigualdades se acentúan, por la fragmentación política e ideológica de la región latinoamericana sumado a la desinformación, fake news, bulos, en una era de posverdad y continuo descontento democrático (Sandel, 2022); ninguna de estas constituciones ha previsto los nuevos escenarios que pone ante nuestros ojos la inteligencia artificial y, con ella, el futuro inminente a que nos llevará el metaverso.

Dada la particularidad cultural e idiosincrasia latinoamericana (distinta a la europea y a la norteamericana), es deber de los Estados replantearse posibles escenarios, repensar la función del Estado ante a multiplicidad de usos de la tecnología, contemplando los fenómenos subyacentes de la misma, las realidades geográficas, culturales, ideológicas, entre otras. Y a partir de ahí, discutir las posibles soluciones a situaciones

<sup>69</sup> Jiménez Asensio, R., en blog La Mirada Institucional, Caminos de la Inteligencia artificial., <https://rafaeljimenezasensio.com/2022/10/02/caminos-de-la-inteligencia-artificial/>, de 2 de octubre de 2022.

<sup>70</sup> Balaguer Callejón, F. (2023). La constitución del algoritmo. Madrid, Fundación Gimenez Abad, 206 págs.

problemáticas, que sean innovadoras, así como la posibilidad de contar con regulaciones binarias, soluciones heterocompositivas, en este nuevo ecosistema de realidades híbridas, ante conflictos que se puedan generar en el Metaverso, en una especie de neojurisdicción, que no puede resultar ajena al imperio de alguna ley, contemplando mecanismos alternativos de resolución de conflictos, como acertadamente apunta BUENO (2022) o si apostar a la ética como otra cara de la misma moneda, sea que provenga de los estados o sea autoimpuesta por la propia comunidad del Metaverso<sup>71</sup>.

Pero ¿qué pasaría si el uso de las plataformas y el Metaverso afecta o perjudica la vida, el cuerpo, la salud, el patrimonio personal o los negocios de los ciudadanos? ¿Tendríamos que aceptar que el clic de aceptación dentro de la realidad virtual y extendida (al mismo estilo de las *cookies*), es la fórmula equiparable al consentimiento informado o contrato de adhesión para arriesgarlo todo, la información sensible y datos personales e incluso la seguridad personal y patrimonial o la confianza en los negocios? Considero que, para tales escenarios, se hace imprescindible construir una especie de Metajurisdicción<sup>72</sup> en materia criminal, para aquellas situaciones en las que el bien jurídico protegido no pueda ser reducido a un ámbito meramente económico o de reparación por daños.

Acerca de estas disquisiciones, citando a Mitchell, Barrio (2023) sostiene que: “(...) Para examinar cómo el Metaverso está gestando un nuevo poder supraestatal que puede suponer una nueva forma de soberanía privada, es esencial partir de la función reguladora de la tecnología (...)” (p.211), opinión que compartimos en la medida que los actores involucrados se sometan a la misma, sea de manera voluntaria o por el establecimiento de un marco regulador de los metaversos.

Por ejemplo, para BARONA (2023), el derecho Penal en la era digital ha sufrido una Metamorfosis en lo que hoy se conoce como Derecho Penal de la Seguridad, favoreciendo la vigilancia predictiva *ex ante*, frente a la respuesta penal *ex post*. No obstante de lo advertido por la prestigiosa jurista, el quid del asunto está en la forma o mecanismo de enjuiciamiento y eventual condena del sujeto agente del injusto penal, pues muchos se preguntan en qué realidad (física, virtual o híbrida) deberían llevarse a cabo estas etapas, incluyendo la ejecución de la sentencia, sea esta de prisión efectiva o suspendida, sujeta a reglas de conducta, e incluso la forma de las penas accesorias a la principal.

En ese sentido, me permito traer al centro del debate al vigente concepto de Estado social de derecho - más necesario que nunca – en sus dimensiones objetiva y subjetiva. La primera, en este nuevo escenario descansaría en la tutela y protección del objeto de los derechos fundamentales (incluso en la era de la IA) y tiene necesariamente que ser garante de derechos fundamentales, a la vez que reducir las brechas y repeler las conductas asimétricas o díscolas que puedan generarse por parte de las empresas tecnológicas respecto a la libertad de expresión, al derecho a la intimidad o a la información, entre otros. Mientras tanto, la dimensión subjetiva en la era IA acorde del Estado social, proveería un conjunto de herramientas en favor del titular del

<sup>71</sup> En relación al Metaverso, cuya regulación es foránea, Díaz-Campo, señala que existirían dos caminos para regularla: la ética y el derecho, que por lo general, según su parecer, se han considerado dos caras de la misma moneda y, podrían “(...) representan las dos vías principales para regular el metaverso y cualquier otro aspecto de la vida”. Para el precitado autor; “(...) la ética representa un enfoque preventivo a priori. Y la impulsan los propios protagonistas de la actividad que quieren regular. Ellos establecen los criterios para definir cuáles son las mejores prácticas”. Mientras que, “(...) el derecho suele actuar con un enfoque reparador; a posteriori, y como respuesta a justamente lo contrario. Es decir, tratando de poner fin a las malas prácticas que ya se han dado”. DÍAZ-CAMPO, J. (2022, 18 de setiembre). ¿Derecho o ética?. Las dos vías para regular el Metaverso. Theconversation. Recuperado de: <https://theconversation.com/derecho-o-etica-las-dos-vias-para-regular-el-metaverso-187211>

<sup>72</sup> Término utilizado por los profesores Federico Bueno De Mata (op.cit.) y también Jessica Bayón (op.cit.)



derecho para defender el objeto del mismo frente a otras personas u empresas de tecnología, respecto de los permisos o autorizaciones que otorgó al momento de relacionarse con aquellos.

Ante este abanico de potenciales situaciones, nos encontraríamos en una disyuntiva respecto a lo que debería ser la función del derecho frente la IA y, por ende, el Metaverso: ¿Se trataría de usar una camisa de fuerza para restringir, prohibir, censurar el uso de la IA y el Metaverso, en caso el legislador considere que constituyen riesgos o amenazas a los individuos que hacen uso de ellos? ¿Debería el sistema legal limitarse a actuar únicamente como un garante de derechos de los usuarios en los casos en que se requiera la actuación del Estado para administrar justicia o desarrollar un marco legal de restricciones o prohibiciones de conductas infractoras?

Ante estas preguntas absolutamente válidas y necesarias, existe una tendencia del derecho y de sus operadores a elegir la primera opción, aunque ello nos lleve casi de manera inevitable a una frustración constante, pues es bien sabido que la velocidad a la que se producen los avances científicos y tecnológicos, impide que el derecho pueda prever fórmulas legales para todos los supuestos, dado que ellos cambian todo el tiempo y se produce una condición de inadecuación de la norma a la realidad. Por ello, coincidimos en que es innegable como señala MOYA (2023), que "(...) los saltos tecnológicos son necesarios para evolucionar como humanidad, al menos en algunos aspectos, por lo que frenar el desarrollo también es frenar todas las oportunidades que se abren a su paso (...)" (p.50).

Como corolario de lo anterior, la ética y la integridad en la creación, puesta a disposición y funcionamiento del metaverso, deberá ser un panóptico para el resto de valores democráticos que requiere la sociedad en los tiempos de la IA, los cuales deben estar centrados en el ser humano, a fin de que este pueda ejercer su libertad personal y de expresión, goce de un trato no discriminatorio, le sea garantizada la protección de sus datos y su privacidad, así como pueda acceder a la justicia de sus causas, puesto que las empresas tecnológicas, en especial los gigantes de la tecnología, vienen ya generando aplicaciones y plataformas de tecnología inmersiva relacionados a la IA, con poca o nula regulación estatal, lo cual podría entrañar ciertos riesgos que pueden afectar los derechos e intereses de los usuarios que, a fin de cuentas, son seres humanos<sup>73</sup>.

Por todo lo alegado, me adhiero con la postura de la profesora BAYÓN (2023), sobre la imprescindible necesidad de reestructurar el marco jurídico que proporcione soluciones y protección con respecto a las relaciones jurídico-binarias, que se tenga en cuenta una realidad paralela a la presencial, es decir la virtual en dos planos a nivel individual como colectivo.

<sup>73</sup> Que, "(...) comprenda la ética de datos, garantice la imparcialidad y la atenuación del sesgo, contemple la transparencia y explicabilidad de los algoritmos, impulse la seguridad y la protección, instituya mecanismos de rendición de cuentas, y aplique un enfoque inclusivo y orientado al usuario" (sic). Ver apartado de conclusiones y recomendaciones de OCDE 2022, Uso estratégico y responsable de la IA en el sector público de América Latina y el Caribe, de fecha 14 de setiembre de 2022. Recuperado de: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/feb162bb-es/index.html?itemId=/content/component/feb162bb-es>

## 2.2. CONSTITUCIÓN, ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y LEGISLACIÓN EN LOS PAÍSES DE LATAM: UNA PROPUESTA DE REGULACIÓN AD HOC CON ENFOQUE EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS

A modo de referencia, la Unión Europea ha dado importantes pasos hacia la regulación de los servicios y mercados digitales, con la aprobación de dos importantes instrumentos normativos, los mismos que servirán de importante hoja de ruta para el desarrollo de posteriores reglamentos sobre la inminente llegada de los servicios de Metaverso por parte de las plataformas privadas: la *Ley de servicios digitales* (“Digital Services Act”, conocida por sus siglas DSA), del 27 de octubre de 2022); y la *Ley de mercados digitales* (“Digital Markets Act”, conocida por sus siglas DMA), del 12 de octubre de 2022, que hacen especial énfasis en los siguientes aspectos:

- Institucionalización del “principio de transparencia” en la toma de decisiones de las empresas tecnológicas privadas.
- Mejora constante de la gestión del riesgo en beneficio de los usuarios.
- Instauración de garantías procesales universales para los usuarios (residentes europeos), que les habiliten para accionar ante las empresas tecnológicas que administran las plataformas privadas que operan en el ecosistema digital.
- Diseño de herramientas y mecanismos para la supervisión del cumplimiento de la nueva regulación, por parte de las autoridades de la Unión Europea y de los estados miembros.
- Fortalecimiento de la comunidad usuaria del ecosistema digital, para la construcción de mecanismos de protección y defensa de sus derechos como parte de la sociedad civil.

Al respecto, como es conocido por todos, Latinoamérica no tiene constituido un espacio de integración común, de envergadura como sí lo tiene la Unión Europea. Sin embargo, como parte integrante de la “aldea global”, los países que integran LATAM, no resultan ajenos a la revolución tecnológica que atravesamos, de manera que “lo digital” ha venido impregnando el tejido social. Para lograr una adecuada regulación, que pueda aplicarse de manera efectiva y eficaz, se requiere diseñar una política voluntaria a la que puedan libremente adherirse los países latinoamericanos, que de hecho ya se encuentran debatiendo acuerdos en materia de inteligencia artificial. Por ello se insiste siguiendo a SIMÓN (2023), que: “Los principios y garantías jurídicas deben reinterpretarse, incluso con fines de obtener cierta eficacia de los derechos, frente a la realidad algorítmica.” (p.194).

Prueba de ello, es que el 7 de julio de 2023, en mérito al documento borrador de *Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública*, presentado por CRIADO (2023), se ha contado con la participación de representantes Colombia, Argentina, Brasil, Costa Rica, México, República Dominicana, Cuba, Panamá, Venezuela, Portugal, Uruguay, dentro del VI encuentro de expertos del índice de Gobernanza Iberoamericano, celebrado en Cartagena de las Indias.

El borrador de la *Carta Iberoamericana de IA en la Administración Pública*, que es una co-creación con los representantes de los mandatarios y jefes de estado, contiene un resumen adecuado de políticas y acciones (como reducción de brechas, mejoras en la gestión pública, etc), que se plantean a las administraciones públicas en LATAM, a partir del uso de la inteligencia artificial y los desafíos que ello viene generando (como son los sesgos en los datos, la opacidad algorítmica, las evaluaciones e impacto en el remplazo humano), pero también sobre principios reguladores de la IA en la administración pública.

En efecto, se trata de 11 principios rectores, entre los que destacan (solo por mencionar) los siguientes<sup>74</sup>:

- a. Principio de autonomía humana.
- b. Principio de transparencia, trazabilidad y explicabilidad.
- c. Principio de rendición de cuentas, responsabilidad y auditabilidad.
- d. Principio de seguridad y robustez técnica.
- e. Principio de fiabilidad, precisión y reproductibilidad.
- f. Principio de privacidad y protección de datos personales.
- g. Principio de calidad e integridad de los datos.
- h. Principio de equidad, inclusividad y no discriminación.
- i. Principio de centralidad de las personas, valor público y responsabilidad social.
- j. Principio de sostenibilidad y protección ambiental.

Como se puede observar, los principios están orientados y centrados “por y para” el ciudadano digital, con énfasis en la protección de sus derechos y la creación de un ecosistema digital amigable, a favor de la persona y su dignidad humana. Y al hilo de lo manifestado, existe un punto de conexión entre el borrador de la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública y la recientemente aprobada Carta Iberoamericana de Principios y Derechos digitales<sup>75</sup> en cuyo punto 3 se precisa lo siguiente:

- Deben hacerse esfuerzos relevantes para garantizar que la privacidad de las personas y el procesamiento de sus datos personales estén protegidos en entornos digitales, respetando las legislaciones nacionales en la materia.
- Toda persona debería poder contar con que los sistemas digitales que utilice, ya sea en su relación con el Estado o en el ejercicio de su actividad profesional, económica, social o lúdica, van a ser seguros y respetuosos de sus derechos a la integridad, a la protección de datos personales y a la privacidad, en el marco legal vigente en su país.
- Los sistemas digitales de información utilizados con fines personales, profesionales o sociales deben poseer, desde su diseño y por defecto, las medidas de seguridad adecuadas que permitan garantizar la integridad, confidencialidad, disponibilidad, resiliencia y autenticidad de la información procesada y la disponibilidad de los servicios prestados.
- Es necesario establecer y actualizar marcos legales que garanticen la privacidad y seguridad en el tratamiento de datos personales para que la transformación digital fortalezca las capacidades de las personas y se convierta en un motor del desarrollo inclusivo a nivel económico, social y cultural al servicio de toda la sociedad”.

<sup>74</sup>Vide. Criado Grande, I., Idem.

<sup>75</sup>Vid. Carta Iberoamericana de principios y derechos en los entornos digitales, adoptada en la XXVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes y Jefes de Estado y de gobierno, celebrado en Santo Domingo- República Dominicana, de fecha 25 de marzo de 2023. Recuperado de: [https://www.segib.org/wp-content/uploads/Carta-Iberoamericana-de-Principios-y-Derechos-en-los-Entornos-Digitales\\_Es.pdf](https://www.segib.org/wp-content/uploads/Carta-Iberoamericana-de-Principios-y-Derechos-en-los-Entornos-Digitales_Es.pdf)

Siguiendo a Expósito, los derechos digitales, pueden ser definidos “(...) como un conjunto de facultades de los individuos, diseñados específicamente para preservar los intereses, las libertades y otros derechos consolidados frente a las transgresiones y vulneraciones que impliquen el avance de las nuevas tecnologías y las relaciones de poder que se están gestando”. Expósito Gazquez, A. Ob.cit. Ibidem.

Considero que la ratio legis de la *Carta Iberoamericana de Principios y Derechos en el entorno digital* es, como señala Adsuara (2020), "(...) una Carta de Derechos Fundamentales en el entorno digital; una nueva generación de derechos como adaptación de aquellos al nuevo entorno, como ya ocurrió con la segunda y tercera generación de derechos"<sup>76</sup> (p.127). De esta forma, se pone en relieve la necesidad de un marco de reconfiguración de las garantías y derechos para un plano de futuros imaginarios de realidades posibles.

Al ser la *Carta Iberoamericana de Principios y Derechos en el entorno digital* y el proyecto de *Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial*, instrumentos orientativos (a modo de guía) y de voluntaria adhesión de las políticas concertadas en materia digital, se deja abierta la posibilidad que los países tengan en cuenta estos compromisos contraídos, en el momento de ejercer sus potestades legislativas sobre la materia, siendo una estupenda hoja de ruta en estos tiempos de cambios.

#### **En cuanto a la protección de datos:**

En relación con la protección de datos las múltiples plataformas deberán transparentar el tratamiento de los datos personales y, es deber de los estados exigir el saber del tratamiento de los datos de los usuarios que interactúan en dicha tecnología.

#### **En cuanto a la libertad de expresión:**

Respecto a las libertades información y expresión de los usuarios de esta plataforma, es importante su especial protección por parte de los Estados, de modo que las empresas puedan contar con mecanismos de censura, en caso uno de los usuarios atente con otro ciudadano. De este modo, la plataforma tecnológica habrá de implantar normas de convivencia dentro de la comunidad.

#### **En cuanto a la resolución de controversias:**

Otra de las cuestiones que suscitan interés en esta sociedad del Metaverso, es la resolución del conflicto que se suscita en las interacciones entre los usuarios, sobre el mecanismo pertinente para dar por resuelto el conflicto entre las partes, algunas voces se han pronunciado acerca de la creación de un consejo ético global.

Es interesante notar que todo esto también se ha visto reflejado en la *Declaración de Montevideo sobre Inteligencia Artificial y su impacto en América Latina*, de 10 de marzo de 2023, en el marco del Encuentro Latinoamericano de Inteligencia Artificial, en la cual se señala la importancia del uso adecuado de esta tecnología, advirtiendo sobre la importancia de su armonización con los derechos fundamentales, dentro del Estado social y democrático de derecho y respeto a los valores democráticos. En tal sentido, se tiene que:

- Las tecnologías en general y los sistemas de Inteligencia Artificial (IA) en particular, deben ser puestas al servicio de las personas. Mejorar la calidad de vida, las condiciones laborales, económicas, de salud y de bienestar general deben ser nuestra prioridad.
- La implementación de IA debe cumplir con los principios rectores de los Derechos Humanos, respetar y representar diferencias culturales, geográficas, económicas, ideológicas, religiosas entre otras, y no reforzar estereotipos o profundizar la desigualdad.
- Desde su diseño, la IA no debe dañar a las personas y se debe minimizar su impacto ambiental. La evaluación y mitigación de riesgos e impactos debe ser parte del proceso de diseño y debemos

<sup>76</sup> vid. Adsuara Varela, B.(2020), "Cómo adaptar los derechos fundamentales: unos derechos digitales para una nueva realidad", Revista TELOS, núm. 114. Edit. Fundación Telefónica.

- implementar instrumentos para prevenir, detectar tempranamente e incluso suspender la implementación de tecnologías cuyos riesgos sean inaceptables.
- El impacto de estas tecnologías en el empleo es un tema ineludible. Una mejora en la productividad debería tener un correlato directo en una mejora en las condiciones de trabajo y en la calidad del empleo, con especial atención a las poblaciones más vulnerables. Cualquier transformación del mercado laboral debe atender de forma prioritaria la problemática del desempleo y la precarización con medidas proactivas y efectivas.
  - La diversidad cultural debe ser tenida en cuenta en los procesos de diseño y entrenamiento de modelos de IA ya que el comportamiento humano está moldeado por contextos diversos. De lo contrario, existe riesgo de que se excluya y minimice el acervo cultural latinoamericano que reivindicamos.
  - Es urgente integrar cabalmente las particularidades de las culturas latinoamericanas en la creación de tecnologías de IA para la región; una creación pensada para y con los latinoamericanos, valorando su participación en investigación y desarrollo, y no sólo como meros productores de datos en bruto o anotaciones manuales con bajo valor agregado.
  - Es imprescindible fortalecer la soberanía de los países latinoamericanos con respecto a las cuestiones estratégicas y regulatorias de la IA. Los esfuerzos en formación de personas al más alto nivel y desarrollo de pensamiento crítico (...).”

Evidentemente, la futura regulación en los países de LATAM, deberá afrontar retos y desafíos ya advertidos en instrumentos declarativos ya antes descritos y también teniendo en cuenta las particularidades que se presentan por la diversidad cultural y en respeto a la soberanía de los países latinoamericanos. La revolución de las tecnologías disruptivas debe ir aparejada con aspectos éticos y valorativos que solo el derecho puede otorgar; al considerar en primer lugar a la persona humana, su dignidad y la mejora de las condiciones para su calidad de vida, tal como lo establecen sus Constituciones políticas que interpelan espacios para una convivencia pacífica con lo digital y las tecnologías inmersivas, como es el caso del Metaverso.

### PARTE III. CONCLUSIONES A MODO DE REFLEXIONES

El uso extendido de la tecnología en el seno de la administración pública, ha ido posicionando su uso para la toma de decisiones automatizadas mediante la inteligencia artificial, que no debiera sustituir al funcionario público sino solo en ciertas actuaciones administrativas bien acotadas, reservando lo mejor de la inteligencia humana para otras tareas que sí precisen de su intervención.

La “imposición” de lo digital a la ciudadanía, entraña ciertas desvenjatas, riesgos, opacidades, sesgos, peligros o colisiones con los derechos fundamentales del ciudadano, en caso de existir brechas de uso, poblaciones vulnerables y otros, así como el derecho a ser atendidos por funcionarios públicos (principio de reserva de humanidad) en cuanto a las respuestas de los recursos impugnativos.

Es necesario que los procesos regulatorios relativos a las tecnologías disruptivas e incluso el uso de algoritmos de IA, sean perfeccionados de manera imperativa y urgente, debiendo esta ser la asignatura pendiente por parte de los poderes públicos legitimados por ser parte del Estado social y democrático de derecho, el cual juega un papel relevante e importante como disciplina científica ante el desafío de aportar soluciones transparentes pero al mismo tiempo jurídicas.

Los derechos digitales, alcanzan una noción de derecho cada vez más potente, cuyos alcances pueden definirse como un conjunto de facultades diseñadas para garantizar los intereses de los individuos y el uso de sus libertades, además de otros derechos fundamentales ya consolidados frente a las transgresiones y vulneraciones que se puedan generar a partir del revolucionario avance de las nuevas tecnologías.

Resulta necesario proveer un entramado legal más preciso, que deje abierta la posibilidad de que el ciudadano pueda relacionarse digitalmente con la administración pública, de un modo amigable e inclusivo, con un marco de reserva de humanidad en las decisiones automatizadas o semiautomatizadas si es que el uso obligado pudiera poner en riesgo o afectar sus derechos fundamentales, su dignidad o se perciba discriminación o sesgos, tanto por brechas digitales de uso, como de infraestructura.

Los poderes públicos, que existen por y para los ciudadanos, no pueden caer en la tentación de imponer condiciones de facto al relacionarse digitalmente con todas las generaciones, con la sola excusa de la eficiencia. Dicho de otra manera, el acceso a Internet, en la medida que es considerado como un derecho (no una obligación), puede o no ser ejercitado por los ciudadanos, sin tener que sufrir las consecuencias de no hacerlo.

El uso de la robótica en la administración pública peruana mediante la inteligencia artificial para las actuaciones administrativas automatizadas, conlleva múltiples ventajas para aquellos que se sienten cómodos con esta manera de relacionarse con la administración pública, pero habrá situaciones en que esta posibilidad entrañe desventajas que mellen la confianza de la ciudadanía sobre los servicios que prestan las administraciones públicas, en especial cuando no obtienen resultados satisfactorios derivados del uso de estas herramientas.

Constituye un reto para la doctrina y la jurisprudencia constitucional, así como para los operadores del derecho, que una vez sean reconocidos todos estos derechos a nivel constitucional y legal, poder aplicar “in abstracto”, el llamado “test de proporcionalidad” (también denominado test de ponderación), a través de sus tres sub principios: idoneidad, necesidad y ponderación.

La necesaria aplicación del test de proporcionalidad constituye un enorme desafío que tenemos por delante, pues no se trata de dejar de lado las tremendas ventajas de la transformación digital y el importante rol de las actuaciones administrativas automatizadas, la robótica y la inteligencia artificial, pero siempre que hayamos delineado y sentado las bases para un reconocimiento legal e inclusive constitucional, de los derechos y garantías fundamentales del ciudadano, en aras de una administración digital inclusiva, sin sesgos discriminatorios, accesible y oportuna para todos los ciudadanos sin excepción.

La tarea promocional de los poderes públicos en relación a la brecha digital en toda la región latinoamericana, debe descansar en crear las condiciones necesarias y suficientes para que el acceso al internet sea un verdadero derecho humano y la satisfacción de las necesidades del ciudadano, sean reales y efectivas que interpelen en favor de la dignidad del ser humano.

El desarrollo masivo de tecnologías inmersivas con la ayuda de inteligencia artificial (IA) y el reciente desarrollador del Metaverso, trae innegables ventajas para la sociedad; sin embargo, el quiebre de esquemas respecto de la realidad analógica, puede ocasionar riesgos aun no regulados para los usuarios, como resultado de esa experiencia inmersiva, lo cual plantea un desafío para los Estados y sus poderes públicos.

El Metaverso, como ecosistema virtual en plena expansión, con realidades híbridas y escenarios nunca antes vistos, obliga a un replanteamiento de los conceptos tradicionales intrínsecos al Derecho, sin perder de vista su finalidad esencial: garantizar el respeto a los derechos fundamentales de las personas y la protección de la dignidad humana, con un enfoque ciudadano-céntrico.

Las regulaciones actuales sobre derechos del ciudadano digital, como es el caso de la protección de datos, resulta insuficiente y hasta obsoleta ante la proximidad del uso del Metaverso, pues esta experiencia inmersiva requerirá que las personas proporcionen todos los datos relativos a su identidad digital, generando nuevos riesgos, como la suplantación o robo de identidades o despersonalización entre los ciudadanos y la administración pública y el gobierno, lo que naturalmente puede aumentar la desconfianza entre los colectivos vulnerables.

Los problemas de jurisdicción, debido a la expansión a nivel global de los gigantes tecnológicos, genera la imposibilidad de que los Estados ejerzan control territorial sobre sus plataformas, creando así sus propios “cuasi poderes”: normativo, al imponer sus términos y condiciones; ejecutivo, con su “administración” sui generis, para supervisar y sancionar a los usuarios “infractores”; y “judicial”, mediante sus mecanismos de resolución de controversias; todo ello en sus propias plataformas.

En Latinoamérica, la tradición constitucional concibe los alcances de la protección, tutela y garantía del ciudadano, como principio y como derecho fundamental. De ahí que sus constituciones políticas tengan como base y premisa fundamental, el estado social (y democrático) de derecho; lo cual permite hacer prevalecer el respeto de los derechos y garantías de los ciudadanos frente al uso de la IA y el Metaverso, pudiendo hablarse de la necesidad de “constitucionalizar” el algoritmo, que permita legislar con bases sólidas la nueva realidad híbrida.

Ante la ausencia de una jurisdicción comunitaria como la europea, los países de LATAM vienen participando desde hace varias décadas, en la suscripción de cartas iberoamericanas por parte de sus mandatarios, a las cuales se someten de manera voluntaria, para su posterior incorporación a nivel de políticas públicas y de ordenamientos jurídicos nacionales, como de manera reciente se ha hecho con el borrador de la.

Los principios rectores de la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública, tales como el de autonomía humana, transparencia, trazabilidad, rendición de cuentas, seguridad, fiabilidad, explicabilidad, privacidad y protección de datos, equidad, inclusividad, entre otros, están orientados hacia la dignidad y protección de derechos del ciudadano digital en LATAM, por lo que, junto a la Carta Iberoamericana de Principios y Derechos en el Entorno Digital, se constituyen en los instrumentos guías para afrontar los nuevos desafíos de la IA y el Metaverso, siguiendo las recomendaciones de UNESCO, sobre la ética de la Inteligencia artificial, además del uso estratégico y responsable de la Inteligencia artificial en el sector público de América Latina y el Caribe<sup>77</sup>.

<sup>77</sup> Cfr. recomendación sobre la ética de la IA, de 23 de noviembre de 2021. Recuperado de: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380455\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380455_spa)], concordante con lo señalado por OCDE (2022). Uso estratégico y responsable de la inteligencia artificial en el sector público de América Latina y el Caribe., fecha 14 de setiembre de 2022. Recuperado de: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/feb162bb-es/index.html?itemId=/content/component/feb162bb-es>.

**ANEXOS**

Puede consultar los siguientes anexos de las siguientes cartas iberoamericanas escaneando los siguientes códigos QR.

**CARTA IBEROAMERICANA DE PRINCIPIOS  
Y DERECHOS EN LOS ENTORNOS DIGITALES****CARTA IBEROAMERICANA DE INTELIGENCIA  
ARTIFICIAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA****CARTA IBEROAMERICANA DE INNOVACIÓN  
EN LA GESTIÓN PÚBLICA****CARTA IBEROAMERICANA DE  
GOBIERNO ABIERTO**



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adsuara Varela, B. (2020), "Cómo adaptar los derechos fundamentales: unos derechos digitales para una nueva realidad", Revista TELOS, núm. 114. Edit. Fundación Telefónica. Recuperado de: <https://bit.ly/telos114>
- Avila Rodriguez, C. (2013), *La Tutela Parlamentaria de la Buena Administración: Perspectiva Estatal y Autonómica de los Comisionados Parlamentarios*, Cizur Menor, Aranzadi, 1era., Ed., 359 págs.
- Balaguer Callejón, F. (2023), *La constitución del algoritmo*. Madrid, Fundación Gimenez Abad, 206 págs.
- Balaguer Callejón, F. (2022), *La Constitución del algoritmo*, Edit. Fundación Manuel Giménez Abad, Zaragoza, 199 pp.
- Barona Vilar, S. (2019), "Inteligencia artificial o la algoritmización de la vida y de la justicia: ¿solución o problema?". *Revista Boliviana de Derecho*, No. 28, julio 2019, págs. 18-49.
- Barros, A., en la entrada al Blog eL Abc Escritorio de Alejandro Barros., identifica algunos riesgos de la IA, de 21 de setiembre de 2020,
- Barros, A. (2021), "1954 - ¿Inicios del Gobierno electrónico?", en *Blog El ABC*, 20/06/2021. Fecha de consulta: 21-06-2021. URL:<https://www.alexandrobarrros.com/1954-inicios-del-gobierno-electronico/>
- Bayón Pérez, J. (2023), "El Metaverso profesional: explorando sinfonía de las relaciones laborales en un mundo inmersivo", *Revista TELOS*, núm. 122: Edit. Fundación Telefónica. Recuperado de <https://telos.fundaciontelefonica.com/el-metaverso-profesional/>
- Bueno De Mata, F.(2022), "Del Metaverso a la Metajurisdicción: Desafíos legales y métodos para la resolución de conflictos generados en realidades virtuales inmersivas", en *Revista de Privacidad y Derecho Digital*, 27:19-59.
- Campos Acuña, C. (2021), "Administración digital e inteligencia artificial: ¿un nuevo paradigma en el Derecho público?", en Carles Ramió (coord), *Repensando la Administración digital y la innovación pública.*, Madrid, INAP. págs.109 a 142.
- Castillo Blanco, F. "Robots y algoritmos: la revolución que ya está aquí", en el blog ACAL, de 28 de abril de 2021, se puede consultar [En línea]: <https://www.acalsl.com/blog/2021/04/robots-y-algoritmos-la-revolucion-que-ya-esta-aqui>
- Castillo Blanco, F. (2021a), "El tránsito a una administración digital y robotizada: el necesario cambio del modelo de administración y empleo público", en *Revista iberoamericana de gobierno local*, nº 19, págs. 1-32. Fecha de consulta: 15-08-2021. URL:<https://revista.cigob.net/19-junio-2021/articulos/el-transito-a-una-administracion-digital-y-robotizada-el-necesario-cambio-del-modelo-de-aministracion-y-empleo-publico/>
- CLAD (2024): Carta Iberoamericana de inteligencia artificial en la administración pública., puede descargarse de aquí: <https://clad.org/wp-content/uploads/2023/10/Borrador-CIIA-V1-ES-08-2023.pdf>

- CLAD (2023); Carta Iberoamericana de principios y derechos en los entornos digitales, adoptada en la XXVIII Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de gobierno, celebrado en Santo Domingo- República Dominicana, de fecha 25 de marzo de 2023. Recuperado de: [https://www.segib.org/wp-content/uploads/Carta-Iberoamericana-de-Principios-y-Derechos-en-los-Entornos-Digitales\\_Es.pdf](https://www.segib.org/wp-content/uploads/Carta-Iberoamericana-de-Principios-y-Derechos-en-los-Entornos-Digitales_Es.pdf)
- CLAD (2020): Carta Iberoamericana de Innovación en la gestión pública, CLAD Publishing. Fecha de consulta: 10-08-2021. URL: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/10/Carta-Iberoamericana-de-Innovacion-10-2020.pdf>
- CLAD (2016): Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, CLAD Publishing. Fecha de consulta: 10-08-2021. URL: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/10/2-Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Abierto-2016-CLAD.pdf>
- CLAD (2013): Carta Iberoamericana de derechos y deberes del ciudadano con la administración pública, CLAD Publishing. Fecha de consulta: 13-08-2021. URL: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/10/4-Carta-Iberoamericana-de-los-Derechos-y-Deberes-CLAD.pdf>
- CLAD (2006): Carta Iberoamericana de Gobierno electrónico, CLAD Publishing. Fecha de consulta: 14-07-2021. URL: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Electronico.pdf>
- Cerrillo i Martínez, A. (2022), Presentación, en La Administración Digital., Cerrillo (Dir), Castillo Ramos-Bossini (Coord). Págs. 24-32, Madrid: Dykinson.
- Cerrillo i Martínez, A. (2021), “*Robots, asistentes virtuales y automatización de las administraciones públicas*”, Revista Gallega de Administración pública, núm. 61, págs. 271-309.
- Criado Grande, I. [CLAD ORG] (27 de julio de 2023), presentación de la Carta iberoamericana de Inteligencia Artificial. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=LsC6Qc7xoOk&t=3796s>
- Danesi, CC. (2022), Influencia algorítmica inmutabilidad de los Smarts contacts: ¿cómo impactan estas tecnologías en la asimetría contractual?, Actulidad jurídica iberoamericana No. 16, febrero 2022, pp.1270-1278
- Díaz-Campo, J. (2022, 18 de setiembre). ¿Derecho o ética?. Las dos vías para regular el Metaverso. Theconversation. Recuperado de: <https://theconversation.com/derecho-o-etica-las-dos-vias-para-regular-el-metaverso-187211>
- Expósito Gazquez, A. (2022), Los derechos digitales: apertura del debate jurídico para su concreción y desarrollo, en Agustí Cerrillo Martínez (dir), Susana Castillo Ramos Bossini (coord), La Administración Digital, Madrid: Dykinson.
- Gamero Casado, E. y Pérez Guerrero, F.L. (2023), “*Prefacio*”, en Gamero Casado, E (Dir.) y Pérez Guerrero, F.L (coord.), Inteligencia Artificial y Sector Público. Retos, límites y medios, Madrid: Tirant lo blanch
- Gómez Fernández, D. (2022), “*La administración electrónica: ¿derecho u obligación?*”, en el Blog “Es de justicia”, de 26 de marzo de 2022. Puede consultarse [En línea]: <https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/post/la-administración-electrónica-derecho-u-obligación> .

- Guevara Tulcán, L.F.(2022), ¿Conocías el Metaverso?, en *Informática y Derecho*, Revista Iberoamericana de Derecho Informático, 12. Recuperado de: <https://revistas.fcu.edu.uy/index.php/informaticayderecho/article/view/3127/2687>
- Jiménez Asensio, R., en blog La Mirada Institucional, Caminos de la Inteligencia artificial., <https://rafaeljimenezasensio.com/2022/10/02/caminos-de-la-inteligencia-artificial/>, de 2 de octubre de 2022.
- Jiménez Asensio, R. Comentarios al libro Caminos de la inteligencia artificial, en la entrada al blog La Mirada institucional, de 2 de octubre de 2022 [En línea] <https://rafaeljimenezasensio.com/2022/10/>
- Maldonado-Meléndez, M. (2022), La Administración pública digital en Latinoamérica: un balance sobre su implementación y el estado de la cuestión., (págs.404-2020), Madrid: Dykinson.
- Maldonado-Meléndez, M. (2022.a), en la Recensión de la obra colectiva La Administración Digital., AAVV., Agustí Cerrillo i Martínez (Director), Susana Castillo Ramos-Bossini (Coordinadora), Madrid, Dykinson S.L, 1era. edición, 436 págs., publicado en Centro de información jurídica (Cijur) del Ministerio público de la Provincia de Buenos Aires, Argentina., en el siguiente enlace [En línea]: <https://cijur.mpba.gov.ar/doctrina/15049> de fecha 25 de julio de 2022.
- Maldonado-Meléndez, M. (2021), Presentación, en La intervención administrativa en la prevención de riesgos sanitarios en Latinoamérica: La respuesta de los poderes públicos y del derecho administrativo latinoamericano frente a la COVID-19., Vv.Aa. M. Maldonado-Meléndez (Coord.), Coruña, Colex.
- Maldonado Meléndez, M. (2020), Los Sistemas Nacionales de Control (en defensa del patrimonio público) y los tribunales de responsabilidad administrativa en Latinoamérica: hacia una visión global del sistema represivo de funcional de conductas irregulares, en Defensa del patrimonio público y represión de conductas irregulares, Castillo-Blanco Federico (Dir.), Madrid, Iustel, 257-310.
- Marco, E. (2022), “El libro y la cultura en la sociedad del Metaverso”. Revista TELOS, núm. 118, Edit. Fundación Telefónica. Recuperado de: <https://telos.fundaciontelefonica.com/revista/telos-118/>
- Moya, E. (2023), Libertad de pensamiento e inteligencia artificial., Revista TELOS, núm. 122, Edit. Fundación Telefónica. Recuperado de: <https://telos.fundaciontelefonica.com/revista/telos-122/>
- Naser, A (2021), Gobernanza digital e interoperabilidad: una guía para su implementación., Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/80), Santiago, Edit. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Fecha de consulta: 01-08-2021. URL: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/47018>
- Pastor Bermúdez, A. (2021), “Innovando con servicios digitales en la Administración pública”, en Repensando la Administración digital y la innovación pública., Carles Ramió (coord). págs. 197-220.
- Pauner Chulvi, C. (2007), La Articulación del Control Parlamentario sobre Los Espacios Libres de Control Gubernamental: Parlamento y Administraciones Independientes, en Revista Teoría y Realidad constitucional, n. 19, 329-345.
- Ponce Solé, J. (2019), “Inteligencia artificial, derecho administrativo y reserva de humanidad: algoritmos y procedimiento administrativo tecnológico”, en La administración al día, de 11 de abril de 2019. Se puede

acceder en el siguiente enlace [En línea]: <https://laadministraciondialdia.inap.es/noticia.asp?id=1509505>  
- nota2

Presno Linera, M.A., en la entrada al blog nueva icaria, Una aproximación a la inteligencia artificial y su incidencia en los derechos fundamentales, de fecha 1 de agosto de 2022. <https://idpbarcelona.net/una-aproximacion-a-la-inteligencia-artificial-y-su-incidencia-en-los-derechos-fundamentales/>

Presno Linera, M.A., en la entrada al blog El derecho y el réves, Derechos fundamentales e inteligencia artificial en el Estado social democratico y ¿digital? de derecho, de 23 de mayo de 2022. <https://presnoliner.wordpress.com/2022/05/>

Ramió Matas, C. (2021)., Introducción, en Ramió Matas, Carles, (coordinador), Repensando la Administración digital y la Innovación pública, Madrid, INAP, 439 págs.

Ramió Matas, C. (2021)., Innovación pública en Iberoamérica: presente y tendencias de Futuro, Caracas, CLAD, 167 págs.

Robles Carrillo, M. La gobernanza de las Inteligencia artificial y parámetros generales, en Revista electrónico de estudios internacionales n. 39, junio 2020, 26.

Simón Castellano, P. (2023)., Taxonomía de las garantías jurídicas en el empleo de los sistemas de inteligencia artificial, Revista de Derecho Político, 117

Solano Gadea, M. (2022)., Diccionario de Conceptos y Términos de la Administración Electrónica. Versión 8va., 901 págs. [En línea]: [https://www.transparencia.gob.es/transparencia/transparencia\\_Home/index/Ma-sInformacion/Informes-de-interes/Ciencia\\_y\\_tecnologia/ConceptosTerminosAdmonElectronica.html](https://www.transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Ma-sInformacion/Informes-de-interes/Ciencia_y_tecnologia/ConceptosTerminosAdmonElectronica.html)

Solano Gadea, M. (2019)., Diccionario de conceptos y términos de la administración electrónica, 4ª ed. Electrónica, Madrid. Edit. Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, Centro de Publicaciones Ministerio de Hacienda, Madrid. URL: [https://www.administracionelectronica.gob.es/pae\\_Home/pae\\_Estrategias/pae\\_Leyes-39-y-40-2015/materiales-ayuda/diccionario-terminos-y-conceptos-administracion-electronica.html](https://www.administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Estrategias/pae_Leyes-39-y-40-2015/materiales-ayuda/diccionario-terminos-y-conceptos-administracion-electronica.html)

Terrón Santos, D. (2022)., Administración inteligente y automática: una visión más allá del algoritmo", Coruña, Edit. Colex, 136 págs..

Tomás Mallén, B. (2004)., El derecho fundamental a una buena administración., Madrid: INAP, 1 era. Edic.

Velazquez López, F., en "Prólogo" de Innovación pública en Iberoamérica: presente y tendencias de futuro, Caracas, CLAD, págs. 9-12.

Vírgala Foruria, E. (2011)., Agencias reguladoras de la Unión Europea., Edit. Comares, Granada., 179 págs



# uim

iut uim

instituto iberoamericano de  
investigación urbana y territorial  
instituto ibero-americano de  
investigação urbana e territorial

**j** DIPUTACIÓN  
DE JAÉN

**RED** cooperación  
cooperação

UNIÓN IBEROAMERICANA  
DE MUNICIPALISTAS uim UNIÃO IBERO-AMERICANA  
DE MUNICIPALISTAS

# uim

UNIÓN IBEROAMERICANA  
DE MUNICIPALISTAS

UNIÃO IBERO-AMERICANA  
DE MUNICIPALISTAS

Plaza Mariana Pineda, 9 - 18009 · San José Baja, 35 - 18005 · GRANADA  
Tlf.: +34 958 21 50 47

e-mail: [uim@uimunicipalistas.org](mailto:uim@uimunicipalistas.org) · [www.uimunicipalistas.org](http://www.uimunicipalistas.org)