

INNOVACIÓN EN LA GOBERNANZA PROVINCIAL: IMPACTO DE LAS TIC

Innovation in Provincial Governance: Impacts of ICTs

Agustín José SCAGLIA*

DOI: <https://doi.org/10.15174/cj.v14i28.530>

Sumario:

I. Introducción II. Innovación pública en la democracia contemporánea III. Innovación pública en la Provincia de Santa Fe IV. Conclusión V. Bibliografía

Resumen: En un mundo marcado por el avance de las nuevas tecnologías, se abren espacios para el desarrollo de un gobierno que trabaja bajo nuevas estrategias, en búsqueda del fortalecimiento de las instituciones democráticas. Este cambio de paradigma requiere de la incorporación de metodologías innovadoras, garantizando estándares que respondan al acercamiento de la ciudadanía, promoviendo la igualdad y el acceso, sin embargo, esta puesta en marcha implica el desarrollo de nuevos desafíos. En este contexto, la Administración pública de la provincia de Santa Fe, Argentina, se encuentra con un panorama renovado para la gestión pública, en el que la transformación iniciada marca el comienzo de un proceso que demanda un esfuerzo continuo y sostenido para consolidar sus avances.

Palabras clave: Innovación, TIC, gobierno digital, democracia.

Abstract: In a world shaped by the advancement of new technologies, opportunities arise for the development of a government that operates under new strategies, characterized by the strengthening of democratic institutions through participation, efficiency, and transparency. This new paradigm shift reflects the incorporation of innovative methodologies, ensuring standards that address the proximity to citizens, promoting equality and access, while simultaneously facing new challenges. In this context, the public administration of Santa Fe (Argentina) finds itself with a renewed outlook for public management, where the transformation underway represents just the beginning of a process that demands continuous and sustained effort to consolidate its progress.

Keywords: Innovation, ICTs, digital government, democracy.

*Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral. ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-8944-9332>. Contacto electrónico: agustin.scaglia@gmail.com.

I. Introducción

El concepto de democracia se ha transformado y debatido arduamente desde su concepción en el contexto ateniense. La sociedad de masas, propia de finales del siglo XIX, se ha desenvuelto en un fuerte debate que centraliza nuevas concepciones e implicancias sobre su terminología. La representación, propia de la modernidad, se ha desarrollado centralmente con “la legitimidad del poder democrático hallado en el principio electivo”, donde los ciudadanos, o una parte de ellos, tienen influencia en la acción política ejercida por un pequeño número de los mismos¹.

La democracia contemporánea se ve interceptada por nuevas dinámicas que responden al impacto de la evolución tecnológica de los últimos tiempos, presentando una interacción que parece resultar mucho más compleja en lo respectivo a la relación de gobierno-ciudadano.

A fin de aproximarnos a este nuevo escenario tecnológico en que nos situamos, debemos mencionar que casi un 40% del empleo se encuentra expuesto a la tecnología de la inteligencia artificial². Por su parte, el 80% de la Unión Europea cuenta con habilidades digitales básicas y existen alrededor de 20 millones de especialistas en TIC. Asimismo, el 75% de las empresas de la UE utilizan tecnologías de Cloud/AI/Bigdata y los servicios públicos se encuentran cada vez más fuertemente impactados por la digitalización³.

A pesar de ello, no sucede lo mismo en todos los sectores de la población, lo que se refleja en una relevante disparidad geográfica. En el caso de países latinoamericanos, el contexto mencionado es claramente diferente. Mientras que cerca del 60 % del trabajo se ve atravesado por la inteligencia artificial, solo alrededor de un 26 % se ve afectado en los países de ingresos bajos. Esto se refleja, asimismo, en que hacia el 2020, en América Latina, solamente alrededor del 30 % de la población contaba con habilidades digitales⁴, porcentaje que resulta mucho menor del que dispone la media europea.

¹ Friedrich, Carl, *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*, México, Fondo de Cultura Económica, 1946, p. 259.

² Georgieva, Kristalina, “La economía mundial transformada por la inteligencia artificial ha de beneficiar a la humanidad”, International Monetary Fund, 16 de enero de 2024, disponible en: <https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2024/01/14/ai-will-transform-the-global-economy-lets-make-sure-it-benefits-humanity> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2025).

³ European Commission, *Digital Economy and Society Index (DESI) 2022*, 28 de julio de 2022, disponible en: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/digital-economy-and-society-index-desi-2022> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2025).

⁴ Rovira, Cristóbal, “De habilidades digitales a derechos digitales: un nuevo paradigma para la ciudadanía”, *Revista ASIET*, diciembre de 2022, pp. 18-21, disponible en: <https://asiet.lat/wp-content/uploads/2023/01/Revista-Diciembre-2022.pdf> (fecha de consulta: 3 diciembre de 2024).

II. Innovación pública en la democracia contemporánea

Ferrajoli señala que «los “fines”, es decir, la razón de ser o «razón social» asignada por el constitucionalismo garantista a esos artificios que son el Estado y las demás instituciones políticas, son las garantías de los derechos fundamentales, del derecho a la vida a los derechos de libertad y a los derechos sociales»⁵. Por su parte, Bobbio indica que «los derechos sociales requieren para su práctica realizaciones, es decir, para el paso de la declaración puramente verbal a su protección efectiva, [...] el aumento de los poderes del Estado»⁶.

En este sentido, y tal como ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Carta Democrática Interamericana infiere que el respeto de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, los cuales orientan el rol del Estado y precisan su poder, constituyen “elementos esenciales de la democracia representativa”⁷.

Desde la mirada de Ferrajoli, podremos afirmar que «si las reglas sobre la representación y sobre el principio de las mayorías son normas formales en orden a lo que es decidible por la mayoría, los derechos fundamentales circunscriben la que podemos llamar esfera de lo indecible»⁸. Siguiendo esta línea de análisis, parece prudente remarcar que las demandas justificadas de la población, que encuentran basamento en sus derechos fundamentales, no pueden recaer en manos de un Estado desmembrado, sino de uno que logre dar respuestas adecuadas.

Para garantizar una tutela eficiente de estos derechos, la respuesta institucional debe aggiornarse, evitando quedar rezagada frente a las exigencias del contexto actual. En orden a ello, el aparato estatal debe «romper las viejas rutinas e introducir las innovaciones conducentes de nuestros procedimientos, lo que implica dejar de lado paradigmas y concepciones cuya racionalidad obedece a condiciones históricas ya superadas»⁹. En este nuevo escenario social y tecnológico, «no se puede suponer que las estructuras, procesos e intervenciones existentes siguen siendo los medios más apropiados o efectivos para que el sector público logre su propósito y satisfaga las necesidades y expectativas de los ciudadanos»¹⁰.

En línea con esta premisa, el gobierno se enfrenta al desafío de adaptarse a este

5 Ferrajoli, Luigi, *La democracia a través de los derechos: El constitucionalismo garantista como modelo teórico y como proyecto político*, Madrid, Editorial Trotta, 2014, p. 83.

6 Bobbio, Norberto, *El tiempo de los derechos*, Madrid, Editorial Sistema, 1991, pp. 118 y ss.

7 Corte IDH, *Caso San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia), resolución del presidente de la Corte IDH del día 8 de febrero de 2018, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_348_esp.pdf (fecha de consulta: 23 de enero de 2025).

8 Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías: La ley del más débil*, 3ª ed., Madrid, Editorial Trotta, 2002, p. 50.

9 Costa Filho, Antonio, Kliksberg, Bernardo y Martín, José (comps.), *La democracia frente al reto del Estado eficiente*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988, pp. 27 y ss.

10 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Declaración sobre innovación en el sector público*, Serie Instrumentos Jurídicos de la OCDE, 22 de mayo de 2019, pp. 10, disponible en: <https://legalinstruments.oecd.org/api/download/?uri=/public/77ffd8fc-d334-4109-969c-5bb59a8756cd.pdf> (fecha de consulta: 12 de noviembre de 2024).

entorno donde las tecnologías juegan un papel principal. Esta nueva realidad replantea la forma en que las administraciones públicas responden a los retos contemporáneos. Para ello, la innovación pública actúa como un concepto central que pretende articular mecanismos eficaces y eficientes en los procesos del Estado, lo que se refleja en una mejor respuesta a las necesidades de la ciudadanía, fortaleciendo las instituciones¹¹ y principios propios de una democracia contextualizada a las dinámicas del presente siglo.

Este enfoque, pretende mejorar la calidad y efectividad de la acción estatal, mediante el abordaje de los desafíos emergentes desde la óptica tecnológica, basados en la garantía y respeto de los derechos básicos de la población.

a. Innovación pública

El concepto de innovación ha evolucionado con el tiempo, sin embargo, no es un concepto nuevo; su origen se remonta a la reconstitución del Estado social democrático de derecho en los años 70 u 80 del siglo pasado¹². En la actualidad, la aparición de nuevas TIC y la centralidad del paradigma del «gobierno digital» reintroduce la noción, ampliando sustancialmente su alcance y relevancia respecto a décadas pasadas.

La Ley de Gobernanza de Datos y Acceso a la Información Pública de la Provincia de Santa Fe, define en su artículo primero a la innovación pública como el «desarrollo, implementación, mejoramiento o incorporación de nuevas soluciones, procesos o abordajes que mejoren las respuestas, las capacidades de acción y adaptación del Estado a los dinámicos y cambiantes desafíos colectivos, mejorando la calidad y efectividad de las intervenciones, la participación ciudadana y la calidad democrática»¹³.

Esta definición, de naturaleza amplia, resalta el carácter elástico y en permanente actualización que distingue a la innovación pública en la gestión pública contemporánea¹⁴.

La Carta Iberoamericana de Innovación en la Gestión Pública del CLAD¹⁵ desarrolla el concepto, explicando que «la innovación en la gestión pública puede definirse

¹¹ Ministerio de Modernización de la Nación, *Plan de Modernización Nacional*, 2017, disponible en: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/259082/norma.html> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2025).

¹² Aguilar, Luis F., “Innovación pública y gobernanza”, *II Simposio Iberoamericano de Innovación Pública*, CLAD, Lisboa, 30 de mayo de 2023, pp. 22, disponible en: <https://clad.org/wp-content/uploads/2025/03/II-Simposio-Documento-Innovacion-y-Gobernanza-Luis-Aguilar.pdf> (fecha de consulta: 3 de diciembre de 2024).

¹³ Art. 1º, Ley No 14.256 de Gobernanza de Datos y Acceso a la Información Pública, disponible en: <https://www.santafe.gob.ar/normativa/item.php?id=270748&cod=3efaf5f3bd9d5118bba72c4d11cd2e986> (fecha de consulta: 5 de noviembre de 2024).

¹⁴ Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, *Carta Iberoamericana de Innovación en la Gestión Pública*, Andorra, 8 de octubre de 2020, pp. 25, disponible en: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/10/Carta-Iberoamericana-de-Innovacion-10-2020.pdf> (fecha de consulta: 5 de noviembre de 2024).

¹⁵ El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) es un organismo público internacional de carácter intergubernamental. Su creación fue respaldada por la Asamblea General de las Naciones

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».

En síntesis, podemos establecer que:

- 1) Ambas definiciones desarrollan la importancia del aporte de soluciones nuevas (LGDyAIP), inéditas, originales y creativas (CIIGP).
- 2) Los conceptos dirigen su fin hacia la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos, a través de una respuesta estatal dinámica y coherente con los desafíos colectivos, mejorando la calidad y efectividad de las intervenciones públicas.
- 3) Se trata de un proceso dinámico, en permanente evolución, que se desarrolla a lo largo del tiempo.

De este modo, la innovación pública se consolida como un mecanismo útil y eficaz que pretende conducir los propósitos de la gobernanza en torno a la satisfacción de necesidades de la ciudadanía, reformulándose desde la clásica actividad axiológica que orienta a la relación del gobernante y los ciudadanos¹⁶, hacia la búsqueda y promoción del «interés general, la participación ciudadana, la equidad, la inclusión social y la lucha contra la pobreza, respetando todos los derechos humanos, los valores y procedimientos de la democracia y el Estado de Derecho»¹⁷.

b. Innovación y democracia en el gobierno provincial

El voto ha constituido históricamente una característica central de los gobiernos considerados democráticos. No obstante, en conocimiento de los derechos contenidos por la Constitución nacional y el plexo de tratados internacionales de derechos humanos, debemos explorar más profundamente los demás instrumentos que tienden a un propio desarrollo de este sistema.

Es a partir de la reforma de 1994 de la Constitución nacional que «aparecen múltiples alusiones a la democracia en los calificativos que el orden normativo adjudica al sistema, a los valores, al orden constitucional, etc.»¹⁸. Así, podemos inferir que «la democracia implica situar políticamente al hombre en un régimen de libertad, en el cual la dignidad de la persona, y los derechos que ella ostenta, se hacen realmente efec-

Unidas mediante la Resolución 2845 (XXVI), con el propósito de establecer una entidad regional enfocada en la modernización de las administraciones públicas.

16 Aguilar-Villanueva, Luis, *Acerca del Gobierno*, CLAD, 2023, p. 42, disponible en: https://clad.org/wp-content/uploads/2023/05/Acerca-del-Gobierno_Luis-Aguilar-Villanueva-2023.pdf (fecha de consulta: 24 de marzo de 2025).

17 Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, *Código Iberoamericano de buen gobierno*, Montevideo, noviembre de 2006, p. 4, disponible en: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Codigo-Iberoamericano-de-buen-gobierno.pdf> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2025).

18 Bidart Campos, Germán J., *Manual de la Constitución reformada*, t. I, Buenos Aires, Ediar, 2000, p. 88.

tivos y vigentes»¹⁹. Ferrajoli reflexiona sobre los aspectos sustanciales de la democracia, señalando que su definición debe incluir «la idea de límites y vínculos sustanciales o de contenido como son, típicamente, los derechos fundamentales»²⁰.

En sintonía con ello, la Constitución de la provincia de Santa Fe expresa en su Preámbulo el objeto de consolidar las *instituciones democráticas* y republicanas, y establece en su artículo primero que «la Provincia de Santa Fe, como miembro del Estado federal argentino, y con la población y el territorio que por derecho le corresponden, organiza sus instituciones fundamentales *conforme a los principios democráticos (...)*»²¹.

En la misma línea, la Ley Provincial No 14.256 de Gobernanza de Datos y Acceso a la Información Pública define al gobierno digital como «la incorporación y uso extenso de las tecnologías digitales como parte integral de los procesos internos y externos del sector público con el fin de crear valor bajo criterios de eficiencia, eficacia, transparencia y participación, *recreando y fortaleciendo la democracia* y procurando alcanzar un desarrollo sustentable que posibilite la mejora en la calidad de vida de la ciudadanía»²².

La irrupción del gobierno digital representa, en este marco, un proceso de transformación profunda de la administración pública, impulsado por la incorporación de tecnologías de la información y la comunicación, orientado a optimizar la eficiencia de los procedimientos estatales, fortaleciendo los mecanismos de interacción entre la ciudadanía y las instituciones gubernamentales.

Ello conlleva una nueva reconfiguración del vínculo entre el Estado y la sociedad, que habilita espacios de interacción más cercano entre ambos actores. En esta novedosa forma de relacionarse, nuevos derechos aparecen en juego. En sintonía con ello, la mencionada Ley, establece como derecho de la ciudadanía digital: la participación digital, que pretende un involucramiento activo y responsable de la ciudadanía “en los espacios digitales, contribuyendo al debate público y al *ejercicio democrático*”²³.

En definitiva, el gobierno digital no solo busca identificar una serie de prácticas e instrumentos destinados a robustecer y ampliar la respuesta del Estado frente a la tutela de las necesidades de la población, sino también promover una perspectiva democrática mediante la ampliación de los espacios de deliberación y la consolidación de los derechos fundamentales de la ciudadanía a través de herramientas que refuerzan su ejercicio.

¹⁹ *Idem*.

²⁰ Ferrajoli, Luigi, “Democracia constitucional y derechos fundamentales. La rigidez de la Constitución y sus garantías”, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, Buenos Aires, 1 de agosto de 2012, p. 2 y ss., disponible en: <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2012/08/doctrina34481.pdf> (fecha de consulta: 12 de marzo de 2025).

²¹ Constitución de la Provincia de Santa Fe, disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/203482/986161/> (fecha de consulta: 1 de octubre de 2024). Todas las cursivas en el siguiente apartado son nuestras.

²² Ley No 14.256... *op. cit.*

²³ *Idem*.

c. Hacia nuevas problemáticas

Frente a la instauración de una nueva forma de gobierno adaptada al contexto tecnológico actual, surgen algunos desafíos que inciden en las relaciones entabladas entre el Estado y la ciudadanía. Por razones de extensión, el presente trabajo se centrará en el análisis de dos de ellos.

Tal como se ha mencionado, el artículo 32 de la Ley Provincial No 14.256 dispone que la participación digital contribuye al «debate político y ejercicio democrático» (inciso d). No obstante, para que dicho ejercicio pueda desarrollarse de manera plena y efectiva, resulta indispensable garantizar los derechos vinculados al acceso a las tecnologías digitales (inciso a) y a la educación digital (inciso b), en tanto constituyen condiciones necesarias para la efectividad de los principios de igualdad, no discriminación y gratuidad.

La transformación digital se enfrenta a un obstáculo estructural que revela desigualdades económicas, educativas, sociales y culturales de las comunidades. Es en regiones como América Latina, en las que el desafío radica en garantizar el acceso —en sentido amplio— a los medios necesarios para que todos los individuos sean parte de este proceso de transición desde lo analógico hacia lo digital.

El acceso igualitario, del cual la educación constituye un componente indispensable, refiere a una igualdad real de oportunidades y de participación en la esfera pública. La Constitución nacional determina que la igualdad real «opera como un principio a utilizar para realizar el valor igualitario, incluso con medidas de acción positiva, lo que —sin decirlo expresamente— acentúa un rasgo del Estado social y democrático de derecho»²⁴.

Este desafío, propio del contexto en el que estamos inmersos, apunta más allá de la digitalización dentro de la propia esfera de la administración. La cuestión adquiere relevancia en el marco de la interacción con los particulares, que ahora se encuentra adaptada —principalmente— a un soporte tecnológico, espacio que puede no resultar accesible para toda la comunidad.

Entre estos aspectos, la digitalización de los trámites y el rediseño de los procesos dirigidos a la ciudadanía requieren de metodologías eficientes y accesibles que posibiliten, entre otras cuestiones, la presentación de solicitudes, el seguimiento de las gestiones iniciadas, así como el acompañamiento y soporte necesario que facilite su tramitación. No obstante, aunque el rediseño de los circuitos administrativos y la capacidad de orientar a la población en el uso de las herramientas del gobierno digital constituyen elementos clave, por sí solos no garantizan que la totalidad de las personas pueda efectivamente acceder al trámite en cuestión.

24 Bidart Campos, Germán, *op. cit.*, p. 34.

Bajo esta perspectiva, resulta pertinente advertir que, si bien el avance amplio y sostenido de la digitalización es indispensable, dicho proceso no puede dar lugar a la conformación de espacios de “exclusión digital”. En consecuencia, corresponde al Estado asumir un rol activo frente a esta problemática, toda vez que su omisión, además de contradecir lo previsto en la normativa provincial, implicaría la vulneración de derechos fundamentales de los individuos, en tanto restringiría el acceso y comprometería el principio de igualdad.

Una vez que avanzamos sobre este primer obstáculo, nos encontramos con otro desafío, propio de las problemáticas que entrañan las nuevas tecnologías: la protección de los datos. En este escenario, los ciudadanos digitales aparecen como nuevos vulnerables q merecedores de protección frente a las complejidades emergentes asociadas con la gobernanza de datos.

A lo largo de los años, diversos países han desarrollado marcos normativos orientados a la protección de datos, abordándose de manera sistemática a través de diversos instrumentos que pretenden salvaguardar la privacidad y seguridad de su información personal. Cabe destacar que, si bien la problemática no es un fenómeno reciente — como lo demuestra la sanción de la Ley de Protección de Datos Personales en Argentina, que se remonta al año 2000—, han surgido nuevos matices inherentes al uso de las nuevas tecnologías frente a los cuales la normativa vigente aún no ha sido debidamente adaptada.

La Ley actual fue dictada con base a la regulación constitucional del *habeas data*, propia de la reforma nacional de 1994, que pretendía enfocar el problema desde el «derecho a tomar conocimiento de los datos almacenados en registros o bancos de datos públicos o privados destinados a dar información a terceros, y de que cuando estos datos son falsos, o generan una aplicación discriminatoria, se abren acciones de control sobre dichos archivos para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquellos»²⁵.

Sin embargo, con la Ley 25.326 «hay nuevos contenidos en este derecho», donde «no se reglamenta precisamente la garantía procesal, exclusivamente, sino que también se abarcan otras cuestiones»²⁶. Siguiendo esta línea de análisis, el abordaje de esta temática implicaría reconocer que, a pesar de las diversas opiniones, su alcance parece desbordar «el ámbito de la intimidad y privacidad de las personas, pues se afectan otros derechos, tales como la verdad, la información, el patrimonio, la imagen, la identidad, el honor, la imagen, la voz, la autodeterminación informativa»²⁷.

25 Amaya, Jorge A. (dir.), *Tratado de control de constitucionalidad y convencionalidad*, t. IV *Derechos y garantías*, Buenos Aires, Astrea, 2018, p. 231.

26 *Ibidem*, p. 234.

27 Masciarota, Mario, “Protección de datos personales y su integración en el marco de los derechos humanos”, 18 de diciembre de 2018, disponible en: <https://www.saij.gob.ar/dacf180264> (fecha de consulta: 5 de marzo de 2025).

En la actualidad, el consentimiento digital, la aparición de la *big data* y la utilización de registros electrónicos caracterizan la mayoría de los casos en los que se ve comprometida la protección de los datos personales. Ello, sumado a la importancia derivada de los derechos fundamentales involucrados, parece exponer la necesidad que ha dado lugar a algunas de las actuales iniciativas de adecuación normativa.

En Argentina, la Agencia de Acceso a la Información Pública²⁸ presentó un proyecto con el fin de actualizar la Ley Nacional de Protección de Datos No 25.326 que, si bien ha sentado un marco regulatorio sólido, robusto y con bases claras²⁹. Requiere de una actualización acorde a los tiempos que corren. Esta propuesta de regulación se basa en normativas más modernas, que buscan reflejar la posibilidad de “dar respuesta a los nuevos desafíos que imponen las transformaciones tecnológicas y el desarrollo de la economía digital”³⁰.

Entre sus ejes centrales, el proyecto busca armonizar el régimen normativo nacional con los estándares internacionales en materia de derechos humanos, incorporando —tras la enunciación de principios rectores— un conjunto de nuevas disposiciones relativas al tratamiento de datos personales y datos sensibles. Entre los aspectos abordados, se destacan la regulación de la transferencia internacional de datos, la enunciación de los derechos de los titulares y el establecimiento de obligaciones de los responsables y encargados del tratamiento.

Asimismo, el capítulo X regula la acción judicial de *habeas data*, cuya principal innovación consiste en la ampliación de la legitimación activa para permitir su ejercicio colectivo. Por su parte, el capítulo VI contempla normas específicas sobre la protección de la información crediticia y los capítulos VII y VIII desarrollan un régimen sancionatorio con montos actualizados³¹.

Esta iniciativa que, si bien no es la única que ha surgido en Argentina, resulta altamente consonante con los marcos normativos adoptados por otros países que ya han actualizado sus legislaciones, y ofrece un nuevo enfoque que parece ajustarse de manera más adecuada a las problemáticas actuales vinculadas con la protección de datos personales.

28 La Agencia de Acceso a la Información Pública (AAIP) es un organismo que opera en el ámbito de la Jefatura de Gabinete, con el propósito de garantizar el cumplimiento de las leyes de Protección de Datos Personales y de Acceso a la Información.

29 Agencia de Acceso a la Información Pública (AAIP), *Nuevo proyecto de Ley de Protección de Datos Personales*, 2024, disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/aaip/datospersonales/proyecto-ley-datos-personales> (fecha de consulta: 12 de marzo de 2024).

30 La AAIP presentó el Proyecto de actualización de la Ley de Protección de Datos Personales, Gobierno de la República Argentina, 2 de agosto de 2023, disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/la-aaip-presento-el-proyecto-de-actualizacion-de-la-ley-de-proteccion-de-datos-personales> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2025).

31 Agencia de Acceso a la Información Pública... *op. cit.*

II. Innovación Pública en la Provincia de Santa Fe

a. Marco normativo

Desde el año 2024, la provincia de Santa Fe cuenta con un renovado marco regulatorio en materia de innovación pública. La sanción de la Ley de Gobernanza de Datos y Acceso a la Información Pública, los Decretos 0191/2024 de Territorio 5.0 y el Decreto 0400/2024 de Despapelización de la Administración Pública Provincial, contribuyen a configurar las condiciones normativas e institucionales necesarias para la adopción de tecnologías. A lo anteriormente expuesto, debe añadirse la presencia de otras disposiciones que, si bien no configuran un abordaje integral en torno a la adopción de tecnologías o a la regulación del gobierno digital, sí introducen innovaciones orientadas a áreas o procedimientos puntuales del gobierno —como trámites o procedimientos administrativos en particular— con el objetivo de optimizar su eficacia y eficiencia.

El novedoso marco normativo orienta el proceso de transformación digital en el ámbito de la administración pública el cual, si bien retoma algunos de los conceptos introducidos por el Decreto 4174/15 de procedimiento administrativo y la Ley Provincial No 12.491, regula de forma integral y sistémica la problemática, impulsando la incorporación progresiva de la digitalización. En consecuencia, pasamos a analizar los principales avances de esta regulación en la Provincia de Santa Fe.

La Ley Provincial de Gobernanza de Datos y Acceso a la Información Pública No 14.256 contiene disposiciones estructuradas en nueve capítulos, donde se regulan principalmente y por orden:

I) *Disposiciones generales*: relativas al ámbito de aplicación y a la creación de una unidad de gestión destinada a la administración, supervisión, coordinación y fomento de actividades de innovación, desarrollo e incorporación de tecnologías en el ámbito público.

II) *Aplicación de nuevas tecnologías y tecnologías emergentes*: donde se destaca la promoción de la adopción de «Inteligencia Artificial (IA) robótica, internet de las cosas (IoT), blockchain, tiendas de datos, entre otras actuales o futuras, en los procesos y servicios gubernamentales, en consonancia con las regulaciones y estándares éticos, técnicos y de seguridad vigentes», resaltando los principios que rigen su incorporación.

III) Se establecen definiciones y principios del *gobierno digital*, resaltando reglas sobre las herramientas que lo componen, como el expediente digital, la firma digital y electrónica, el domicilio digital, entre otros.

IV) Dentro de una nueva forma de relación entre la ciudadanía y el gobierno, surgen «derechos, responsabilidades, obligaciones y oportunidades» propios del entorno digital. En este sentido, se define el concepto de *ciudadanía digital*, constituyéndose como un “medio a través del cual las personas humanas o jurídicas pueden participar e interac-

tuar con organizaciones de la sociedad civil y el Estado, acceder a bienes, servicios y beneficios del sector público provincial”.

V) *Patrimonio digital*: se regula como objeto de resguardo patrimonial público «las publicaciones en portales web de noticias y redes sociales de la provincia y organismos descentralizados, el banco de imágenes y registro audiovisual de los actos oficiales, la agenda pública del gobernador, la base de conocimiento de las consultas ciudadanas y toda plataforma tecnológica que permita la participación ciudadana y la construcción de una historia digital» considerados activos digitales, brindando un marco de protección, custodia y preservación.

VI) Los datos pasan a ser un activo principal en la gobernanza del siglo XXI. En este contexto, la Ley desarrolla en su capítulo VI las definiciones, principios y reglas centrales que tutelan la *gobernanza de datos*. En ello, resalta la importancia de considerar a «todas las bases gestionadas por los sujetos alcanzados», como un bien de dominio público provincial. Además, se promueve la interoperabilidad entre las bases de datos tanto provinciales, como de otros entes u organismos.

VII) El *acceso a la información pública* se configura como un derecho central en la promoción de la transparencia dentro de la gestión pública, garantizando un modelo democrático y participativo. Para su tutela, la Ley determina definiciones, legitimados, alcance, excepciones y reglas que hacen al mismo.

VIII) En un contexto sumamente dinámico de tecnologías emergentes, los tradicionales procesos de compras y contrataciones quedan desfasados de los nuevos matices que ofrece la innovación y de los que requiere la modernización del sector público. El penúltimo capítulo regula estos procedimientos, estableciendo los objetivos y definiciones del *régimen de compras y contrataciones públicas* de innovación y tecnología.

IX) La Ley finaliza con un apartado destinado a las *disposiciones transitorias*, con pautas relativas a la “progresividad y transición”³².

Por su parte, el Decreto N° 4174/2015 de Procedimiento Administrativo instituye que fue:

Consagrado a la luz de la política de reforma y modernización del Estado Provincial y se encuentra encaminado a mejorar los procedimientos internos de gestión, la simplificación de los trámites y la optimización de los tiempos de respuesta en la resolución de las gestiones administrativas, con el objeto de alcanzar altos estándares de transparencia y eficacia en el obrar público, incorporando al efecto nuevas herramientas de la mano de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC)³³.

³² Ley No 14.256, *op. cit.*

³³ Decreto No 4174/2015 de Procedimiento Administrativo, *Boletín Oficial de la Provincia de Santa Fe*, 19 de noviembre de 2015, pp. 24, disponible en: <https://www.ate.org/gremiales/pdf/n-Ley-4174.pdf> (fecha de consulta: 12 de

Relativo a su fundamentación, señala la norma en sus considerandos, la centralidad de la reglamentación del expediente electrónico, lo que se ve concretizado en su capítulo XII donde:

- 1) Regula la posibilidad de sustanciar y realizar presentaciones en forma electrónica ante la Administración pública provincial.
- 2) Establece normas acerca de la transmisión electrónica de datos y la importancia de su protección.
- 3) Posibilita la notificación por medios electrónicos, estableciendo la regulación a las que están sujetas (artículos 76, 79 y 21 inciso d).
- 4) Determina pautas de audibilidad y seguridad de los sistemas empleados (artículo 78).
- 5) Habilita la utilización de la firma electrónica y digital, siendo regulada “de acuerdo a la normativa especial en la materia”³⁴.

Este relevante antecedente, se encuentra con la reciente sanción de la Ley N.º 14.256 que pretende impulsar un proceso de transformación digital que no había logrado ser instaurado años atrás.

A partir del dictado de la Ley, se creó mediante Decreto N.º 0191/2024, el programa de Territorio 5.0 en el marco de la administración pública provincial centralizada y descentralizada que pretende la efectiva instauración del gobierno digital mediante la aprobación y reglamentación de la Plataforma de Gestión Digital (PGD) TIMBÓ³⁵, compuesta por diversos módulos que abordan la digitalización de los procesos internos y externos de la administración.

A la fecha de hoy, ya se encuentran implementados a través de la plataforma de gestión, la firma de algunos actos administrativos, entre ellos los decretos y las resoluciones, los cuales se encuentran firmados íntegramente a través de firma digital. Por su parte, los ministeriales también han adoptado este procedimiento. Esta situación da un gran paso en lo que ya había expuesto la Ley Provincial No 12.491 que adhiere a la Ley Nacional de Firma Digital, donde se determinaba un plazo máximo de cinco años desde su entrada en vigor para la aplicación de la firma digital a la totalidad de las «leyes, decretos, ordenanzas, sentencias, resoluciones, y actos administrativos en general»³⁶.

octubre de 2024).

³⁴ *Idem*.

³⁵ El Anexo II del Decreto 0191/2024 determina en su segundo artículo que “la Plataforma de Gestión Digital, es un ecosistema digital que implementará toda la Administración Pública Provincial, centralizada o descentralizada, como las empresas del Estado, como único soporte tecnológico para la tramitación de todas sus gestiones administrativas necesarias para llevar adelante sus tareas”.

³⁶ Ley No 12.491 de Adhesión a la Ley Nacional No 25.506 de Firma Digital, disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/normativa/item.php?id=108960&cod=9dcf25c3c6a83800fea6d2aff5a83aec#:~:text=Descripci%C3%B3n%3A%20LEY%20NACIONAL%20N%C2%BA%2025.506,MARCO%20INSTITUCIONAL%20A%20DESARROLLAR%2C%20ETC> (fecha de consulta. 4 de noviembre de 2024).

Asimismo, se han tramitado una considerable cantidad de expedientes administrativos, entre los cuales se destacan algunos procedimientos cuya solicitud ha sido realizada mediante Atención Virtual, la cual es una plataforma vinculada con TIMBÓ que pretende a garantizar un acceso sencillo, ágil y cercano de los trámites del Estado hacia la ciudadanía.

b. Actualidad de la cuestión en la Provincia de Santa Fe

A diferencia de otras provincias o del Estado nacional, la provincia de Santa Fe carecía de un marco regulatorio integral, relacionado al uso e implementación de tecnologías en el gobierno hasta el renovado panorama legislativo que se remonta hacia final del año 2023 e inicios de 2024. No obstante, los avances previamente mencionados configuran un nuevo escenario normativo que ha comenzado a consolidarse, aunque aún se encuentra en una etapa incipiente de desarrollo e implementación.

En este sentido, la denominación adoptada por la Ley de Ministerios No 14.224 para el Ministerio de Gobierno e Innovación Pública parece dar cuenta de, «la voluntad del Poder Ejecutivo Provincial de innovar las estructuras y los procedimientos administrativos en orden a crear un Estado Provincial más eficiente, menos burocrático, disminuyendo los costos de funcionamiento y que dé respuestas de calidad en el menor tiempo posible»³⁷.

A partir del Decreto 0191/2024 de implementación del Programa Territorio 5.0, las primeras tramitaciones digitales han tenido lugar a través de la Plataforma de Gestión Digital TIMBÓ. Esta situación, representa un avance significativo en el proceso de transición hacia el gobierno digital, aunque aún exige de una labor intensa de desarrollo e implementación para finalizar su concreción.

Por otro lado, nuevas tecnologías, cuya incorporación parece estar en una fase muy temprana de desarrollo, podrían adquirir particular relevancia en lo relativo a la ejecución de tareas simples y repetitivas, muy comunes en las administraciones, tales como la elaboración de documentos, informes, dictámenes y otros actos. En el marco de la interacción con la ciudadanía, también podrían desarrollarse asistentes virtuales (chatbots) que faciliten el acceso y complementen la realización de los trámites digitales.

En este sentido, la integración de estas tecnologías emergentes —como la inteligencia artificial— tiene el potencial de optimizar tanto los procesos administrativos como la calidad del vínculo entre el Estado y la ciudadanía, siempre que su implementación sea acompañada de instancias de capacitación, fortalecimiento institucional y provisión de herramientas adecuadas que garanticen su eficacia y regulación.

³⁷ Decreto No 0191/24, *Boletín Oficial de la Provincia de Santa Fe*, 27 de febrero de 2024, disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/normativa/item.php?id=268930&cod=f09a40577ad4909a3d3cf13727af1489> (fecha de consulta: 23 de octubre de 2024).

Ahora bien, esta situación deberá ser abordada en un futuro desde una perspectiva estratégica y gradual, que permita integrar dichas herramientas en consonancia con los recursos y la viabilidad técnica disponibles, aspectos que aún se encuentran en una etapa no consolidada dentro de la administración.

IV. Conclusión

Desde la perspectiva de la innovación pública, la adopción del gobierno digital se proyecta como una herramienta esencial para mejorar la capacidad de respuesta frente a las demandas legítimas de la ciudadanía, robusteciendo la tutela de sus derechos y habilitando nuevos espacios para su ejercicio. Sin embargo, ciertos desafíos inherentes a su implementación —como el acceso igualitario o la protección de datos— podrían, paradójicamente, tensionar esas mismas garantías si no se abordan desde una perspectiva normativa adecuada, centrada en las personas y orientada a la inclusión. Este marco, reafirma una mirada sustantiva del concepto de democracia, en la que los derechos fundamentales ocupan un lugar central y orientan el diseño institucional.

En definitiva, la transformación digital, brinda herramientas claves para revitalizar la democracia contemporánea, no solo al posibilitar una respuesta estatal más ágil y efectiva, sino también al ampliar los espacios de participación ciudadana. En este contexto, la provincia de Santa Fe —con un renovado panorama normativo— habilita nuevos espacios que persigue una respuesta más eficiente ante las demandas de la ciudadanía y el efectivo ejercicio de sus derechos.

La sanción de la Ley Provincial No 14.256, junto con la puesta en marcha del Programa Territorio 5.0 que pretende implementar la Plataforma de Gestión Digital TIMBÓ en la Administración pública provincial, establece un primer paso en lo respectivo a la adopción de tecnologías en el gobierno. Ello, configura un nuevo vínculo —en soporte digital— más cercano y adecuado con las demandas de la ciudadanía, reforzando el respeto de sus derechos y fortaleciendo las instituciones democráticas que organizan al Estado provincial.

Este primer paso en la transformación digital de la provincia, que implica responder de forma más acorde a los estándares de la ciudadanía actual requiere, sin embargo, de una política constante de desarrollo que vaya adaptando la gobernanza a las tendencias tecnológicas que pudieran ir surgiendo sin dejar de abordar los desafíos que conlleve y teniendo como eje central la mirada democrática que orienta sus propios fines.

V. Bibliografía

- Agencia de Acceso a la Información Pública (AAIP), *Nuevo proyecto de Ley de Protección de Datos Personales*, 2024, disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/aaip/datospersonales/proyecto-ley-datos-personales> (fecha de consulta: 12 de marzo de 2024).
- AGUILAR, Luis F., “Innovación pública y gobernanza”, *II Simposio Iberoamericano de Innovación Pública*, CLAD, Lisboa, 30 de mayo de 2023, disponible en: <https://clad.org/wp-content/uploads/2025/03/II-Simposio-Documento-Innovacion-y-Gobernanza-Luis-Aguilar.pdf> (fecha de consulta: 3 de diciembre de 2024).
- AGUILAR-VILLANUEVA, Luis, *Acerca del Gobierno*, CLAD, 2023, disponible en: https://clad.org/wp-content/uploads/2023/05/Acerca-del-Gobierno_Luis-Aguilar-Villanueva-2023.pdf (fecha de consulta: 24 de marzo de 2025).
- AMAYA, Jorge A. (dir.), *Tratado de control de constitucionalidad y convencionalidad*, t. IV *Derechos y garantías*, Buenos Aires, Astrea, 2018.
- BIDART CAMPOS, Germán J., *Manual de la Constitución reformada*, t. I, Buenos Aires, Ediar, 2000, p. 88.
- BOBBIO, Norberto, *El tiempo de los derechos*, Madrid, Editorial Sistema, 1991.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, *Carta Iberoamericana de Innovación en la Gestión Pública*, Andorra, 8 de octubre de 2020, disponible en: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/10/Carta-Iberoamericana-de-Innovacion-10-2020.pdf> (fecha de consulta: 5 de noviembre de 2024).
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, *Código Iberoamericano de buen gobierno*, Montevideo, noviembre de 2006, disponible en: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Codigo-Iberoamericano-de-buen-gobierno.pdf> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2025), p. 4.
- Constitución de la Provincia de Santa Fe, disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/203482/986161/> (fecha de consulta: 1 de octubre de 2024). Todas las cursivas en el siguiente apartado son nuestras.
- Corte IDH, *Caso San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia), resolución del presidente de la Corte IDH del día 8 de febrero de 2018, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_348_esp.pdf (fecha de consulta: 23 de enero de 2025).
- COSTA FILHO, Antonio, KLIKSBERG, Bernardo y MARTÍN, José (comps.), *La democracia frente al reto del Estado eficiente*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988.
- Decreto No 4174/2015 de Procedimiento Administrativo, *Boletín Oficial de la Provincia de Santa Fe*, 19 de noviembre de 2015, pp. 24, disponible en: <https://www.ate.org/gremiales/pdf/n-Ley-4174.pdf> (fecha de consulta: 12 de octubre de 2024).

Decreto No 0191/24, *Boletín Oficial de la Provincia de Santa Fe*, 27 de febrero de 2024, disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/normativa/item.php?id=268930&cod=f09a40577ad4909a3d3cf13727af1489> (fecha de consulta: 23 de octubre de 2024).

European Commission, *Digital Economy and Society Index (DESI) 2022*, 28 de julio de 2022, disponible en: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/digital-economy-and-society-index-desi-2022> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2025).

FERRAJOLI, Luigi, “Democracia constitucional y derechos fundamentales. La rigidez de la Constitución y sus garantías”, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, Buenos Aires, 1 de agosto de 2012, disponible en: <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2012/08/doctrina34481.pdf> (fecha de consulta: 12 de marzo de 2025).

FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y garantías: La ley del más débil*, 3ª ed., Madrid, Editorial Trotta, 2002.

FERRAJOLI, Luigi, *La democracia a través de los derechos: El constitucionalismo garantista como modelo teórico y como proyecto político*, Madrid, Editorial Trotta, 2014.

FRIEDRICH, Carl, *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*, México, Fondo de Cultura Económica, 1946.

GEORGIEVA, Kristalina, “La economía mundial transformada por la inteligencia artificial ha de beneficiar a la humanidad”, International Monetary Found, 16 de enero de 2024, disponible en: <https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2024/01/14/ai-will-transform-the-global-economy-lets-make-sure-it-benefits-humanity> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2025).

Ley No 12.491 de Adhesión a la Ley Nacional No 25.506 de Firma Digital, disponible en: <https://www.santafe.gob.ar/normativa/item.php?id=108960&cod=9dcf25c3c6a83800fea6d2aff5a83aec#:~:text=Descripci%C3%B3n%3A%20LEY%20NACIONAL%20N%C2%BA%2025.506,MARCO%20INSTITUCIONAL%20A%20DESAR%20ROLLAR%2C%20ETC> (fecha de consulta: 4 de noviembre de 2024).

Ley No 14.256 de Gobernanza de Datos y Acceso a la Información Pública, disponible en: <https://www.santafe.gob.ar/normativa/item.php?id=270748&cod=3efa5f3bd9d5118bba72c4d11cd2e986> (fecha de consulta: 5 de noviembre de 2024).

MASCIOTRA, Mario, “Protección de datos personales y su integración en el marco de los derechos humanos”, 18 de diciembre de 2018, disponible en: <https://www.saij.gob.ar/dacf180264> (fecha de consulta: 5 de marzo de 2025).

Ministerio de Modernización de la Nación, Plan de Modernización Nacional, 2017, disponible en: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/259082/norma.html> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2025).

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Declaración sobre innovación en el sector público*, Serie Instrumentos Jurídicos de la OCDE, 22 de mayo de 2019, disponible en: <https://legalinstruments.oecd.org/api/download/?uri=/public/77ffd-8fc-d334-4109-969c-5bb59a8756cd.pdf> (fecha de consulta: 12 de noviembre de 2024).

Proyecto de actualización de la Ley de Protección de Datos Personales, Gobierno de la República Argentina, 2 de agosto de 2023, disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/la-aaip-presento-el-proyecto-de-actualizacion-de-la-ley-de-proteccion-de-datos-personales> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2025).

ROVIRA, Cristóbal, “De habilidades digitales a derechos digitales: un nuevo paradigma para la ciudadanía”, *Revista ASIET*, diciembre de 2022, pp. 18-21, disponible en: <https://asiet.lat/wp-content/uploads/2023/01/Revista-Diciembre-2022.pdf> (fecha de consulta: 3 diciembre de 2024).