



Procuración General
de la Ciudad

[ISSN en proceso de asignación]



SUPLEMENTO **ESPECIAL**

**REVISTA DE DERECHO, INNOVACIÓN Y GESTIÓN ESTATAL
DE LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD**

Cinco miradas. Jurisprudencia. Actualidad. Investigación.



INSTITUCIONAL

Autoridades y equipo

PROCURADOR GENERAL

Martín Ocampo

DIRECTOR EJECUTIVO

Lautaro Vasser

(Procuración General de la Ciudad)

Consejo Académico:

Paula Colombo

(Procuración General de la Ciudad)

Laura Bonhote

(Ministerio Público Tutelar de la Ciudad)

Mariana Sánchez Caparros

*(Laboratorio de Innovación e Inteligencia Artificial
de la Facultad de Derecho de la UBA)*

Martin Converset

(Ministerio Público Fiscal de la Ciudad)

Coordinación General

Agustín Karakachian

(Procuración General de la Ciudad)

Coordinación Operativa

Aylén Irrera Martino y Agustina Ledesma

(Procuración General de la Ciudad)

Edición de contenidos

Miguel Agustín Lico

(Procuración General de la Ciudad)

Diseño y diagramación

María Belén Alonso y Ana Perazzo

DATOS DE LA PUBLICACIÓN

Entidad responsable
Procuración General de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires

Periodicidad
Trimestral

Registro / ISSN
[En proceso de asignación]

Soporte
Electrónico

Acceso
procuracionba.com.ar

Dirección
Uruguay 454, C1015,
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Teléfono
4320-9200

CONVOCATORIA ABIERTA

“¿Querés publicar en la Revista? Recibimos propuestas de artículos, comentarios a fallos y reseñas bibliográficas. Escribinos a revistapg@buenosaires.gob.ar

Las opiniones expresadas en los artículos pertenecen exclusivamente a sus autores y no representan necesariamente la posición institucional de la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Bienvenida

Les doy la bienvenida a este **Suplemento Especial de la Revista de Derecho, Innovación y Gestión Estatal de la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**¹, una iniciativa que nace con el propósito de generar nuevos espacios para la reflexión, la investigación y la circulación del conocimiento jurídico.

El derecho y los organismos públicos se encuentran atravesados por transformaciones permanentes. La evolución de las relaciones sociales, el desarrollo de nuevas tecnologías, los cambios en las formas de gestión y la aparición de nuevos desafíos institucionales exigen revisar categorías, formular nuevas preguntas y construir respuestas acordes con una realidad cada vez más dinámica. En ese contexto, el intercambio entre la doctrina, la jurisprudencia, la práctica profesional y la actividad académica adquiere un valor fundamental.

La Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires desarrolla diariamente una tarea que demanda rigor técnico, criterio jurídico y capacidad para comprender esas transformaciones. El asesoramiento jurídico, la defensa de los intereses de la Ciudad y el acompañamiento de la gestión pública requieren atender los problemas del presente y, al mismo tiempo, generar capacidades para anticipar los desafíos que atraviesan y seguirán atravesando nuestras instituciones.

Esa capacidad de comprender, anticipar y responder a nuevos desafíos no se constru-

ye únicamente a través de la práctica cotidiana. También requiere generar espacios para la reflexión, la investigación y el intercambio de conocimiento. Es desde esa perspectiva que concebimos la producción y difusión de conocimiento como parte del fortalecimiento de la abogacía y de la gestión pública. Investigar, compartir experiencias, analizar nuevas discusiones jurídicas y poner en circulación distintas miradas permite enriquecer la práctica profesional y construir herramientas que trascienden el trabajo individual para convertirse en recursos al servicio de toda la comunidad jurídica.

Los invitamos, entonces, a recorrer este Suplemento como el comienzo de ese intercambio: a leer sus artículos, consultar los materiales que los acompañan, profundizar sus debates y continuar explorando las preguntas que plantean.

Este recorrido tendrá continuidad próximamente con la Revista de Derecho, Innovación y Gestión Estatal de la Procuración General de la Ciudad, un nuevo espacio pensado para seguir estudiando, investigando, debatiendo y compartiendo conocimiento sobre los desafíos del derecho, la innovación y de la gestión pública contemporánea.

Martin Ocampo
Procurador General de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires

1. Revista creada por Resolución N° 270-GCABA-PG/26.

Índice

01 Artículos

- I Litigios estructurales en el fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires
Ignacio Alfonsín
- II La transferencia de la justicia penal juvenil a la órbita de la Ciudad de Buenos Aires
Alba Valeria López
- III Actualización de la normativa procesal laboral en la Ciudad
Luis Matías Carpani
- IV "Boulanger" y su proyección retroactiva en "Valdez"
Andrea V. Kaplun
- V Inteligencia Artificial y Derecho del Consumidor:
De la Colorado AI Act a un régimen de decisiones automatizadas para la Argentina.
Marcela Monti e Ignacio Alfonsín

02 Escuela de Formación en Abogacía Pública

ARTÍCULO I

Litigios estructurales en el Fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires: Buenas prácticas para su tramitación

**IGNACIO ALFONSÍN**

Fiscal interino Fiscalía en lo Contencioso Administrativo y Tributario N° 2 – Ministerio Público Fiscal CABA; Carrera de Especialización en Derecho Administrativo y Administración Pública (Trabajo Final Integrador pendiente de aprobación) UBA Derecho; Máster en Derecho Constitucional Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (Madrid, España) Universidad Internacional Menéndez Pelayo.

Resumen. Los litigios estructurales constituyen una modalidad específica de tutela colectiva orientada a revertir contextos de afectación sistémica de derechos fundamentales imputables al Estado. Su particularidad no reside solamente en la dimensión colectiva del conflicto, sino también en el tipo de remedio requerido y en la necesidad de desplegar una ejecución dialógica. En la Ciudad de Buenos Aires, esta modalidad procesal se ha desarrollado sin una regulación integral que contemple sus rasgos propios. El presente trabajo propone sistematizar algunas prácticas que pueden contribuir a encauzar su trámite en el fuero Contencioso Administrativo y Tributario, a partir del ejercicio de las facultades de dirección reconocidas a los jueces por el Código Contencioso Administrativo y Tributario. La hipótesis que guía el análisis es que esas herramientas deben orientarse simultáneamente a dos objetivos: asegurar la tutela

judicial efectiva y preservar las competencias constitucionales de los poderes políticos.

Palabras clave: *litigios estructurales; procesos colectivos; tutela judicial efectiva; división de poderes; políticas públicas; ejecución de sentencias.*

I. Introducción

Los litigios estructurales presentan una paradoja existencial. Se trata de procesos que, por su complejidad, su proyección colectiva y su incidencia sobre políticas públicas, exigen la adopción de herramientas procesales específicas; sin embargo, tramitan sobre la base de normas concebidas para controversias bilaterales tradicionales. En el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, esa tensión adquiere especial relevancia en el fuero Contencioso Administrativo y Tributario, donde han tramitado numerosos conflictos vinculados con vivienda, urbaniza-

ción barrios vulnerables, servicios públicos, educación y salud.

La dificultad no es meramente instrumental. Cuando un tribunal examina una omisión estatal que produce una afectación masiva y persistente de derechos fundamentales, su intervención se proyecta sobre el diseño, la implementación y el control de una política pública. De allí que el litigio estructural coloque al juez frente a dos exigencias. Por un lado, debe garantizar una respuesta jurisdiccional efectiva frente a la lesión estructural comprobada. Por otro, debe evitar que la intensidad del control termine por sustituir las competencias que la Constitución atribuye a la Administración o al Legislador.

Esta tensión no justifica la abstención judicial ni una concepción ilimitada de las potestades jurisdiccionales. La primera alternativa puede tornar ilusorio el reconocimiento de derechos cuya eficacia depende de prestaciones estatales; la segunda corre el riesgo de transformar al juez en un órgano de gobierno a cargo de la ejecución de políticas públicas, para lo cual carece de legitimación, capacidad técnica y responsabilidad política. El problema consiste, entonces, en identificar formas de intervención que permitan controlar la razonabilidad de la conducta u omisión estatal sin exceder el margen de decisión que corresponde a los órganos políticos.

Sobre esa base, este trabajo parte de una premisa: mientras no exista una

regulación legislativa específica, los jueces del fuero cuentan con facultades de dirección suficientes para introducir modulaciones razonables en el trámite de los litigios estructurales, principalmente a partir de los artículos 29 y 31 del CCAyT. Su ejercicio debe encontrar apoyo en las normas y prácticas jurisprudenciales vigentes y, sobre todo, respetar los principios de contradicción, congruencia, defensa en juicio, publicidad y división de poderes.

El propósito de este artículo es sistematizar algunas prácticas que, bajo esos límites, pueden contribuir a una tramitación más ordenada, participativa y eficaz del litigio estructural. Para ello, comenzaré por delimitar brevemente el concepto de litigio estructural y el tipo de control judicial que presupone; luego expondré las particularidades del escenario local; finalmente, abordaré un conjunto de herramientas que pueden ser empleadas en las distintas etapas del proceso.

II. Una categoría procesal con rasgos propios

El concepto de litigio estructural es multívoco en el ámbito doctrinario¹. Francisco Verbic ha destacado que su denominación responde al hecho de que, por su intermedio, los tribunales se involucran en estructuras burocráticas y asumen cierto nivel de supervisión sobre políticas y prácticas institucionales². Mariela Puga, por su parte, ha caracterizado estas intervenciones por su fisonomía

1. Sagües, María Sofía (2025). "La modulación del proceso estructural por la Corte Suprema. A la luz del caso 'Mendoza, Silvia'", publicado en La Ley, AR/DOC/1318/2025, disponible en <https://www.academia.edu/>.

2. Verbic, Francisco (2024). "Diez cuestiones para pensar un proceso estructural adecuado", publicado en Priori Posada, Giovanni F. – Cavani, Renzo (coordinadores). Los procesos colectivos en debate. Editorial Palestra, Lima, 2024, p. 217-233, disponible en <https://classactionsargentina.com/>

policéntrica y por la expansión del territorio de lo justiciable, en conflictos en los que los intereses individuales aparecen integrados en una controversia más amplia³.

Sin pretender agotar el debate conceptual, propongo identificar cuatro elementos que, en su interacción, permiten distinguir a los litigios estructurales: (i) un contexto de afectación sistémica de derechos fundamentales imputable al Estado; (ii) la necesidad de tramitar la controversia bajo reglas de naturaleza colectiva; (iii) una pretensión orientada a obtener un remedio estructural; y (iv) una etapa de ejecución necesariamente dialógica y compleja.

El primer elemento exige algo más que la existencia de un supuesto de ilegitimidad estatal con alcance plural. La afectación debe responder a omisiones persistentes, deficiencias institucionales o fallas en el diseño y/o la implementación de una política pública, de modo tal que la lesión no pueda ser razonablemente corregida mediante una respuesta individual y aislada. Asimismo, este tipo de afectaciones suele proyectarse sobre grupos en situación de vulnerabilidad, respecto de los cuales las deficiencias estructurales del aparato estatal adquieren particular gravedad, tanto por los derechos comprometidos como por las mayores dificultades que enfrentan para obtener una respuesta adecuada mediante reclamos individuales.

En esta línea, Carlos F. Balbín sostiene que el proceso estructural constituye “un

paso más adelante” que el proceso colectivo, pues la satisfacción de los derechos exige remover obstáculos estructurales que impiden su ejercicio pleno⁴. Desde esta perspectiva, los litigios estructurales pueden ser concebidos como una especie dentro del género de los procesos colectivos. De allí que no todo proceso colectivo contra el Estado revista carácter estructural: la impugnación de un acto administrativo puntual, aun cuando produzca efectos sobre un conjunto de personas, puede ser resuelta sin necesidad de modificar el diseño o la implementación de una política pública⁵.

El segundo elemento deriva de la propia dimensión del conflicto. Si la afectación repercute sobre un grupo amplio de personas, y el remedio perseguido se vincula con el diseño y/o la implementación de una política pública, el proceso debe ofrecer garantías adecuadas de representación, publicidad y determinación del colectivo. El precedente “Halabi” y el Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos aprobado por la Acordada 12/2016 de la Corte Suprema constituyen, aun fuera de su ámbito directo de aplicación, referencias ineludibles para ordenar estos recaudos. La exigencia de encuadrar el litigio estructural dentro del género de los procesos colectivos no responde solamente a la naturaleza del derecho debatido, sino también a la imposibilidad de fragmentar los efectos del remedio. Una política pública no puede, en principio, ser modificada para algunos integrantes de la clase y perma-

3. Puga, Mariela G. (2013), “Litigio estructural”. Tesis doctoral presentada en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, pág. 15.

4. Balbín, Carlos F. (2015), *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo III, Buenos Aires, La Ley (segunda edición), p. 483/485.

5. Cillurzo, María Rosa (2020), “Las sentencias estructurales. Diversas problemáticas en la ejecución de sentencias” en *Procesos Colectivos*, coordinación general de Lago, Lidia, Ciudad de Buenos Aires, Editorial Jusbares, 2020, p. 63.

necer inalterada para otros que se encuentran en idéntica situación.

El tercer elemento se vincula con el contenido de la decisión judicial. Los remedios estructurales pueden adoptar intensidades diferentes según el órgano estatal responsable y el grado de operatividad del derecho comprometido. Cuando la omisión es imputable a la Administración y existe un marco normativo que impone obligaciones suficientemente determinadas, el tribunal puede dictar una sentencia programática: declarar la lesión, fijar los objetivos mínimos que deben alcanzarse y ordenar a la autoridad competente que presente un plan de cumplimiento. La definición de los medios concretos —especialmente cuando involucra decisiones técnicas, presupuestarias, de oportunidad, mérito o conveniencia— debe quedar, como regla, en cabeza de la Administración.

La respuesta es distinta cuando la eficacia del derecho depende de una decisión legislativa. En esos supuestos, el respeto por la división de poderes impide trasladar al juez la potestad de diseñar o condenar a la sanción de una ley. El remedio puede entonces asumir una forma exhortativa, destinada a declarar la omisión y promover su superación sin reemplazar al órgano representativo. Néstor P. Sagüés ha señalado que este tipo de sentencias permite advertir la inconstitucionalidad sin asumir la función legisferante del Congreso⁶. La distinción entre remedios programáticos y exhorta-

tivos permite, en definitiva, graduar la respuesta jurisdiccional en función de la competencia constitucional comprometida.

Esta perspectiva se vincula con el estándar desarrollado por la Corte Suprema en “Q. C., S. Y.”. Allí se afirmó, por un lado, que no corresponde a la jurisdicción determinar qué planes concretos debe desarrollar el gobierno para hacer operativo un derecho prestacional y, por otro, que existe una garantía mínima del derecho fundamental que constituye una frontera frente a la discrecionalidad estatal. El punto de equilibrio consiste, entonces, en controlar la razonabilidad y suficiencia de la respuesta estatal, sin sustituir al poder político en la selección de los instrumentos disponibles. Miriam Ivanega ha sintetizado esta idea al señalar que el juez puede fijar lineamientos básicos vinculados con el reconocimiento y respeto de los derechos, pero no apropiarse del contenido de la política pública⁷.

Este criterio puede advertirse en algunos de los principales precedentes estructurales de la Corte Suprema. En “Verbitsky”, el Tribunal evitó diseñar directamente la política penitenciaria, pero fijó estándares constitucionales que debían ser respetados, requirió la presentación de informes y exhortó a los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Provincia de Buenos Aires a adecuar su legislación y sus prácticas a tales pautas. Por su parte, en “Mendoza”, frente a la contaminación de la cuenca Matanza-Riachuelo, ordenó la implementación

6. Sagüés, Néstor P., “Las sentencias constitucionales exhortativas”, en *Estudios Constitucionales*, Año 4, Volumen N° 2, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, 2006, p. 193.

7. Ivanega, Miriam M. (2010), “Diseño y determinación de políticas públicas: su control judicial”, en AA VV, *Cuestiones de Control de la Administración Pública*, Buenos Aires, Ediciones Rap, p. 756.

de un Plan Integral de Saneamiento, fijó objetivos y mandatos concretos y estableció mecanismos de control y participación destinados a supervisar su cumplimiento. Ambos precedentes muestran, con distinta intensidad, que la intervención estructural no se agota en la alternativa entre abstención judicial y sustitución de los poderes políticos, sino que admite modalidades intermedias en las que el tribunal define los resultados constitucionalmente exigibles y conserva facultades de supervisión, sin asumir necesariamente la ejecución directa de la política pública.

El cuarto elemento es la ejecución. En el litigio estructural, la sentencia no constituye el punto final del proceso, sino que importa el comienzo de un derrotero dirigido a revertir un estado de cosas inconstitucional. En efecto, suele abrir una etapa en la que deben presentarse planes, fijarse cronogramas, producirse informes, controlarse indicadores y, eventualmente, corregirse cursos de acción, donde los jueces asumen un rol de “coordinador” o “gestor”⁸. Víctor Abramovich ha explicado que, a partir del pronunciamiento, corresponde al Estado diseñar el modo de cumplir las instrucciones judiciales, mientras el tribunal controla la adecuación de las medidas adoptadas al mandato impartido⁹. La eficacia del remedio depende así de una interacción sostenida entre el juez, la Administración, los representantes del colectivo y, cuando resulte necesario, expertos u otros actores institucionales.

Esta característica refuerza una idea central para el análisis: la división de poderes no debe ser pensada como una restricción a la procedencia del litigio estructural, sino como un criterio para diseñar su trámite y el alcance del decisorio. Cuanto más compleja sea la política pública comprometida, mayor será la necesidad de utilizar mecanismos que privilegien la participación, el intercambio y la rendición de cuentas por sobre la sustitución judicial.

III. La orfandad normativa en la Ciudad de Buenos Aires

La Constitución de la Ciudad reconoce una acción de amparo colectivo y la Cámara de Apelaciones creó un Registro de Procesos Colectivos¹⁰, pero el CCAyT y la ley 2145 contienen escasas disposiciones para los procesos colectivos. El ordenamiento no contiene un régimen integral que regule la admisibilidad, la representación adecuada, la delimitación de la clase, la participación de terceros, la producción de prueba, las técnicas de seguimiento y las particularidades de la ejecución de sentencias estructurales.

Sin embargo, la ausencia de un régimen regulatorio autónomo no ha impedido la existencia de estos procesos. La experiencia del fuero muestra, por el contrario, que los tribunales han debido resolver conflictos de esta naturaleza mediante soluciones construidas de manera casuística. Basta mencionar,

8. Díaz, Mariana; Juan Lima, Fernando E.; López Alfonsín, Marcelo (2025). “El caso de los trabajadores de la salud, el principio de igualdad y el litigio estructural”, publicado en 25 años del fuero Contencioso Administrativo y Tributario, coordinado por Corti, Horaci A. y Converset, Martín, Buenos Aires, Editorial Jusbaire.

9. Abramovich, Víctor (2010), “Acceso a la justicia y nuevas formas de participación en la esfera política”. Revista Estudios Socio Jurídicos, Volumen 9, Universidad del Rosario, pág. 21.

10. Acuerdo Plenario 4/2016

11. “Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) y otros contra GCBA sobre amparo”, expte. n.º 39716/2010.

entre otros ejemplos, el litigio promovido por ACIJ respecto del servicio eléctrico en la villa 21-24, en el que se ordenó la elaboración de un “Proyecto Eléctrico Adecuado” y se desplegó una prolongada etapa de ejecución¹¹; o el caso “Zarate Villalba”, vinculado con el barrio Rodrigo Bueno, en el que las instancias de diálogo desarrolladas ante el Tribunal Superior de Justicia precedieron a la sanción de la ley 5798 de reurbanización¹².

Este desarrollo pretoriano explica por qué el conflicto estructural no puede resolverse mediante la aplicación mecánica de las reglas del proceso tradicional. El Tribunal Superior de Justicia ya advirtió, en “Barila”, que la falta de reglamentación conduce a adaptar procedimientos pensados para producir efectos inter partes y que esa falencia puede generar discordancias capaces de afectar la validez de los pronunciamientos¹³. Más adelante, la Sala II de la Cámara sostuvo que, frente a la ausencia de legislación específica, el papel de los jueces como directores activos del proceso deja de ser solamente una facultad y se aproxima a un deber, sin perjuicio del control de razonabilidad sobre las medidas que se adopten¹⁴.

La conclusión merece una precisión. El vacío normativo no legitima cualquier solución procesal. Si la respuesta frente a la falta de una regulación aprobada por ley fuera reemplazarla por una discrecionalidad judicial ilimitada, el remedio sería tan problemático como la dificultad que

pretende resolver. La función de las buenas prácticas debe ser exactamente la contraria: reducir la improvisación, hacer explícitos los criterios de conducción del caso —o técnicas de case management— y ofrecer a las partes reglas previsibles desde una etapa temprana.

En ese sentido, los artículos 29 y 31 del CCAyT brindan un punto de apoyo normativo relevante. El primero atribuye al juez la dirección del procedimiento y el segundo reconoce facultades ordenatorias e instructorias, entre ellas la posibilidad de convocar a las partes, requerir explicaciones y disponer diligencias para esclarecer los hechos. Esas atribuciones, leídas junto con las garantías constitucionales del debido proceso y de la tutela judicial efectiva, permiten estructurar técnicas de gestión adecuadas a la complejidad del litigio.

IV. Buenas prácticas para la conducción del litigio estructural

1. Una resolución inicial de admisibilidad

La primera práctica que considero aconsejable consiste en dictar, en una etapa introductoria, una resolución que explicita el encuadre estructural de la controversia y determine las reglas básicas de su tramitación. Su finalidad no es crear una instancia ritual adicional, sino reducir incertidumbres desde el comienzo y evitar que cuestiones centrales —como la integración del colectivo o el alcance subjetivo de la sentencia— sean discutidas cuando el proceso ya se

12. “Zarate Villalba, Juan Ramón y otros c/ GCBA y otros s/ amparo”, expte. n.º 17699/2005. En este último proceso, las instancias de diálogo desarrolladas ante el TSJ precedieron a la sanción de la ley 5798 de reurbanización del barrio Rodrigo Bueno.

13. TSJCABA, “Barila, Santiago c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido”, expte. n.º 6603/09, 04/11/2009.

14. “Asociación Protección Consumidores del Mercado Común del Sur -PROCONSUMER- contra GCBA sobre acción meramente declarativa”, expte. n.º 2410/2016, 14/11/2016.

encuentra avanzado.

En esa resolución deberían abordarse, al menos, las siguientes cuestiones: la existencia de un caso estructural; la legitimación de la parte actora; la adecuación de su representación; la delimitación del colectivo; la vía procesal aplicable; la inscripción o ratificación en el Registro de Procesos Colectivos; y las medidas de difusión.

La verificación del caso estructural debe preceder a cualquier actuación del trámite. No basta invocar una política pública deficiente o formular un cuestionamiento general a la gestión administrativa. La parte actora debe demostrar una afectación suficientemente concreta e inmediata de derechos y explicar por qué la lesión presenta carácter sistémico. Este recaudo cumple una función institucional decisiva: evita convertir al proceso estructural en un mecanismo de control abstracto de la actividad de los otros poderes y preserva la exigencia constitucional de “caso” o “controversia”.

Luego corresponde examinar la legitimación y la representación adecuada del accionante. Ambos recaudos resultan esenciales y no deben confundirse.

Por un lado, la legitimación determina quién está jurídicamente habilitado para promover el proceso. Al respecto, el diseño constitucional local presenta una particular amplitud, pues el artículo 14 de la Constitución de la Ciudad reconoce

aptitud para promover acciones colectivas a cualquier habitante y a las personas jurídicas defensoras de derechos o intereses colectivos. Sin embargo, esa amplitud no elimina la exigencia de que exista un “caso” o “controversia” susceptible de conocimiento judicial. En particular, el Tribunal Superior de Justicia ha sostenido en sus pronunciamientos más recientes que la sola condición de habitante no basta para habilitar un control abstracto de la actuación administrativa, sino que debe acreditarse una afectación suficientemente concreta que justifique la intervención jurisdiccional¹⁵. Asimismo, cuando la acción es promovida por una asociación, debe verificarse la correspondencia entre los derechos cuya tutela se persigue y sus fines estatutarios¹⁶. A esos sujetos cabe añadir, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, al Defensor del Pueblo y a los distintos órganos que integran el Ministerio Público.

Por otra parte, la representación adecuada procura asegurar que quien actúa en nombre de personas ausentes se encuentre en condiciones de proteger eficazmente sus intereses. La Corte Suprema ha asignado particular relevancia a este control en el ámbito de procesos colectivos, pues de él depende la legitimidad de extender los efectos de la decisión a sujetos que no participan personalmente en el expediente¹⁷. Según Cecilia Mólica Lourido, el recaudo de representación adecuada apunta a verificar la idoneidad de quien presenta la

15. “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Donda Pérez, Victoria y otros c/ GCBA s/ amparo - genérico”, expte. n.º 17599/2019, 24/11/2021.

16. Balbín, Carlos F. (2015), ob. cit., pág. 512.

17. CSJN, “PADEC c/ Swiss Medical S.A. s/ nulidad de cláusulas contractuales”, Fallos 336:1236, 21/8/2013; “Grindetti, Nestor Osvaldo c/ Edesur S.A. y otro s/ amparo”, Fallos 344:575, 15/04/2021.

demanda, que puede ser evaluada de conformidad con distintos parámetros (solvencia técnica, reputación en la comunidad, experiencia en este tipo de acciones, capacidad, condiciones personales, etc.), confiriendo al juez un marco amplio de discrecionalidad para evaluar su cumplimiento¹⁸.

También resulta imprescindible definir con precisión el colectivo. Una clase excesivamente abierta o variable dificulta el derecho de defensa de la demandada, impide determinar el alcance de la cosa juzgada y vuelve incierta la propia ejecución¹⁹. La delimitación debe ser objetiva y verificable, aun cuando resulte admisible realizar ajustes posteriores.

La cuestión de la vía procesal merece un análisis específico. En la práctica local, muchos litigios estructurales han tramitado mediante acciones de amparo. Sin embargo, la complejidad de estos casos —pluralidad de actores, prueba técnica, necesidad de audiencias, elaboración de programas y ejecución prolongada— suele ser difícilmente compatible con un proceso constitucionalmente concebido como expedito y rápido. Por ello, salvo que las circunstancias concretas justifiquen una respuesta urgente bajo esa vía, considero aconsejable utilizar las reglas del proceso ordinario del CCAyT, sin perjuicio de recurrir a medidas cautelares cuando se compruebe la verosimilitud en el derecho y el peligro en la demora. Esta opción no debilita la tutela judicial efectiva; procura dotarla de un marco de debate y

prueba acorde con la entidad del conflicto.

Finalmente, la resolución inicial debería ordenar medidas de difusión idóneas. La publicidad cumple una doble función: informa a quienes serán alcanzados por el remedio y permite la participación de otros legitimados, organizaciones o especialistas capaces de aportar información relevante. Los medios de comunicación deben elegirse de acuerdo con las características del colectivo, evitando confiar exclusivamente en mecanismos formales que puedan ser ineficaces para llegar a sus destinatarios. En litigios de especial relevancia, el Boletín Oficial y los portales institucionales pueden complementarse con redes sociales, medios comunitarios o diarios de amplia circulación.

Debe efectuarse, sin embargo, una precisión respecto del alcance de esa convocatoria. En los litigios estructurales, las medidas de difusión no deberían estar orientadas a reconocer a los miembros del colectivo un derecho de exclusión respecto de los efectos de la sentencia. Ello obedece a la naturaleza indivisible del remedio perseguido: si el objeto del proceso consiste en incidir en el diseño o la ejecución de una política pública, sus efectos se proyectarán necesariamente sobre todos sus destinatarios y no resulta posible mantener la política inalterada respecto de quienes pretendan apartarse del proceso. La publicidad cumple entonces otras funciones igualmente relevantes —informar la existencia del litigio, permitir el control de la representación ejerci-

18. Mónica Lourido, Cecilia (2022). *La representación adecuada en los procesos colectivos: lineamientos jurisprudenciales elaborados por el fuero Contencioso Administrativo, Tributario y de Relaciones de Consumo de la CABA*, Buenos Aires, Editorial Jusbaire, 2022, p. 73.

19. CSJN, "Asociación Protección Consumidores del Mercado Común del Sur c/ Loma Negra Cia. Industrial Argentina SA y otros", Fallos 338:40, 10/2/2015

da y favorecer la incorporación de argumentos, información y prueba—, pero no habilita la fragmentación de los efectos de una decisión que, por su propia naturaleza, posee alcance estructural.

2. Participación, contradicción y medidas para mejor proveer

La segunda línea de buenas prácticas se vincula con la necesidad de ampliar y promover la intervención de actores institucionales en el proceso. El litigio estructural no puede ser eficaz si el tribunal decide sobre una política pública compleja a partir de información incompleta o exclusivamente aportada por dos partes enfrentadas. La ampliación del debate, sin embargo, debe realizarse de manera ordenada y con reglas que impidan que el expediente se transforme en un espacio temporalmente indefinido.

En primer término, corresponde asegurar la intervención del Ministerio Público en los supuestos legalmente previstos. En el ámbito local, los artículos 11 y 12 del CCAyT —replicados en la ley 2145— establecen la intervención obligatoria del Ministerio Público Fiscal en los procesos anotados en el Registro de Procesos Colectivos y prevén vistas en instancias especialmente relevantes, entre otras, antes del traslado de la demanda, de la decisión cautelar, de la sentencia definitiva, de homologar acuerdos y durante la ejecución. Cuando se encuentren comprometidos derechos de niños, niñas, adolescentes o personas con la capacidad restringida, deberá asimismo darse

intervención al Ministerio Público Tutelar en el marco de sus competencias (cfr. artículo 57, ley 1903).

En materia cautelar, propongo como regla que las medidas de alcance estructural sean precedidas por un traslado breve a la entidad estatal demandada, salvo que exista una urgencia incompatible con esa sustanciación. El principio inaudita parte cumple una función relevante en medidas cautelares tradicionales, pero puede resultar inconveniente cuando la decisión proyecta efectos sobre políticas públicas, programas administrativos, servicios públicos o asignaciones presupuestarias. Un traslado acotado permite conocer el estado real de la política, identificar restricciones técnicas y evitar órdenes materialmente inviables, sin sacrificar la urgencia cuando ésta se encuentre acreditada.

La realización de audiencias constituye otra herramienta central. Víctor Abramovich y Christian Courtis han destacado la utilidad de los espacios deliberativos para mejorar el diagnóstico del conflicto y definir prioridades de intervención²⁰. Desde una perspectiva más general, la noción de justicia dialógica desarrollada por Roberto Gargarella ofrece un marco adecuado para comprender estas instancias como mecanismos de interacción entre poderes y ciudadanía, y no como simples actos formales del expediente²¹. La experiencia de “Zarate Villalba” resulta ilustrativa: el proceso de acercamiento desarrollado ante el Tribunal Superior

20. Abramovich, Víctor; Courtis, Christian (2014). *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Editorial Trotta.

21. Gargarella, Roberto (2014) *Por una justicia dialógica. El Poder Judicial como promotor de la deliberación democrática*, Buenos Aires, Editorial Siglo Veintiuno Editores.

precedió a una respuesta legislativa que permitió canalizar institucionalmente el conflicto.

Las audiencias pueden cumplir funciones distintas según la etapa del proceso: precisar el objeto, ordenar la prueba, escuchar a funcionarios, recibir aportes técnicos, facilitar acuerdos parciales, revisar cronogramas o controlar avances. Lo relevante es que cada convocatoria tenga un propósito definido y produzca una consecuencia procesal verificable. El diálogo sin objetivos ni registro puede prolongar innecesariamente el litigio; el diálogo estructurado, en cambio, puede reducir la necesidad de órdenes judiciales más invasivas y tender a la resolución definitiva del conflicto.

La complejidad del litigio también justifica un empleo activo, pero prudente, de las medidas para mejor proveer. Tomás Hutchinson ha destacado que el interés público comprometido en el proceso contencioso administrativo admite una investigación oficiosa más intensa que en el proceso civil clásico²². En causas estructurales, el tribunal puede requerir informes a organismos públicos, solicitar dictámenes técnicos, convocar a funcionarios o disponer peritajes destinados a conocer la realidad material sobre la que deberá decidir. El límite es nuevamente el derecho de defensa: la iniciativa probatoria del juez no puede utilizarse para suplir una pretensión inexistente ni para introducir hechos ajenos al debate sin posibilidad de contradicción.

3. Una ejecución dialógica y gradual

La tercera línea de prácticas se refiere a la ejecución, que constituye probablemente la etapa más característica del litigio estructural. La experiencia de la Corte Suprema en “Verbitsky” y “Mendoza” muestra que la efectividad de estos pronunciamientos requiere metas, responsables institucionales, información periódica y mecanismos de revisión sostenidos en el tiempo. En “Mendoza”, la Corte articuló objetivos de saneamiento, información pública, control externo y participación; en “Verbitsky”, la implementación del remedio incluyó la convocatoria a una mesa de diálogo y la presentación periódica de informes.

A partir de esos precedentes, la Corte Suprema ha delineado ciertos parámetros para determinar cuándo puede considerarse cumplida una sentencia estructural²³. Desde una dimensión institucional, corresponde verificar que se hayan definido de manera clara y precisa las metas estructurales perseguidas y que se encuentren identificados los órganos responsables de su implementación, de modo que el cumplimiento haya sido asumido por estructuras estatales estables y no dependa exclusivamente de la continuidad de la intervención judicial. Desde una dimensión funcional, debe comprobarse además un grado de implementación efectivo de las medidas adoptadas que permita reducir razonablemente el riesgo de regresión al estado de cosas que originó el litigio. En consecuencia, la conclusión de la etapa de ejecución no depende del mero cumplimiento formal de actos aislados, sino de una evaluación

22. Hutchinson, Tomás (2009). *Derecho Procesal Administrativo*. Tomo III, Santa Fe, Rubinzal Culzoni, págs. 37/38.

23. Ver voto del Juez Rosatti en “Verbitsky”, Fallos 344:1102, 13/5/2021; y resolución de la CSJN que tuvo por finalizado el proceso estructural en “Mendoza”, Fallos 347:1495, 22/10/2024.

sustantiva de los resultados alcanzados y de la persistencia —o superación— de las causas estructurales que justificaron la intervención jurisdiccional.

El punto de partida debería ser la presentación por la Administración de un plan de cumplimiento. La sentencia puede fijar el resultado constitucionalmente exigible, establecer estándares mínimos, identificar obligaciones legales incumplidas y señalar plazos razonables. Pero, cuando existen diversas alternativas legítimas para alcanzar esos objetivos, corresponde que sea la autoridad administrativa quien seleccione los medios, organice recursos y establezca prioridades, en uso de sus facultades discrecionales. El tribunal debe controlar la razonabilidad, suficiencia y ejecución efectiva del programa, no administrar directamente la política.

Las mesas de trabajo permiten sostener ese esquema. Su utilidad reside en facilitar un intercambio periódico entre quienes poseen información y responsabilidades diferentes: funcionarios, representantes del colectivo, organismos de control, especialistas y tribunal. No deben convertirse en una transferencia de la decisión jurisdiccional a espacios informales. El juez conserva la responsabilidad de resolver; la mesa funciona como instrumento de información, coordinación y seguimiento.

En litigios de alta complejidad técnica, puede resultar útil recurrir a auxiliares con funciones análogas a las del special

master del derecho estadounidense. La Rule 53 de las Federal Rules of Civil Procedure contempla la designación de masters para la supervisión del cumplimiento de sentencias complejas. Nuestro ordenamiento no reproduce esa figura, pero las facultades instructorias previstas en el CCyT y la regulación de la prueba pericial permiten designar expertos, veedores, auditores u organismos públicos de control para realizar inspecciones, sistematizar información y presentar informes al tribunal en la instancia de ejecución. Como advierte Francisco Verbic, se trata de un recurso excepcional, pero con ventajas significativas: permite descargar al juez de la gestión técnica y cotidiana que implica la ejecución de sentencias estructurales, sin que ello suponga abdicar de su poder de dirección y control sobre el proceso²⁴. La clave consiste en no delegar en esos auxiliares la función decisoria ni utilizar su criterio técnico para sustituir automáticamente el margen de apreciación legítima de la Administración²⁵.

Por otra parte, las astreintes requieren una cautela todavía mayor. El artículo 37 del CCyT habilita la imposición de sanciones pecuniarias compulsivas y progresivas para lograr el cumplimiento de los mandatos judiciales. Sin embargo, en una ejecución estructural el incumplimiento puede responder a causas heterogéneas: resistencia injustificada, dificultades presupuestarias, contrataciones pendientes, coordinación entre organismos o imposibilidad técnica. María Rosa Cilurzo ha advertido que las

24. Verbic, Francisco (2013), "Ejecución de sentencia en litigios de reforma estructural. Dificultades políticas y procedimentales que inciden sobre la eficacia de estas decisiones", XXVII Congreso Nacional de Derecho Procesal. Ponencias Generales y Ponencias Seleccionadas, disponible en <https://classactionsargentina.com/>

25. Cassagne, Juan Carlos (2008), "La prohibición de arbitrariedad y el control de la discrecionalidad administrativa por el Poder Judicial", Revista La Ley, Número 2008-E.

astreintes, útiles en litigios adversariales típicos, pueden resultar menos idóneas cuando el cumplimiento depende de la acción coordinada de diversos operadores²⁶. Por ello, su empleo debería reservarse principalmente para obligaciones concretas y claramente exigibles frente a resistencias que carezcan de justificación suficiente.

Una cautela similar corresponde respecto de la ejecución por un tercero prevista para obligaciones de hacer en el artículo 412 del CCaYT. Puede ser una herramienta adecuada para realizar una prestación concreta y fungible, pero difícilmente pueda emplearse para desplazar a la Administración en el diseño integral y la implementación de una política pública que exige ejercicio de potestades, contratación administrativa, capacidad presupuestaria y coordinación institucional²⁷.

4. Los modos anormales de terminación del proceso

Finalmente, los modos anormales de terminación del proceso requieren modulaciones propias. En un litigio individual, el desistimiento, la transacción o la inactividad procesal que podría derivar en un supuesto de caducidad, se vinculan principalmente con la autonomía de las partes. En un proceso colectivo, el representante actúa respecto de intereses que exceden su esfera personal. Por esa razón, una decisión unilateral de abandonar el litigio no debería, sin más, perjudicar a todos los integrantes del colectivo.

Ante un desistimiento o una situación

equivalente al abandono del proceso, considero aconsejable disponer medidas de difusión destinadas a permitir que otro legitimado asuma la calidad de representante adecuado. Esta solución encuentra apoyo en la lógica de la representación adecuada y ha sido receptada en fuentes de derecho comparado —como en el Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica— y en la práctica local. Cecilia Mólica Lourido ha señalado que la posibilidad de desistir debe examinarse con prudencia para evitar la afectación de los derechos de los miembros ausentes²⁸.

Del mismo modo, los acuerdos conciliatorios o transaccionales exigen un control judicial reforzado. No basta verificar que las partes presentes consientan el convenio: debe analizarse si la solución es razonable para la clase en su conjunto, si contempla adecuadamente las distintas situaciones comprometidas y si ofrece mecanismos reales de cumplimiento²⁹. La intervención previa del Ministerio Público Fiscal constituye, en el régimen local, una garantía adicional vinculada con la protección del interés general.

V. Reflexiones finales

El litigio estructural pone en evidencia los límites del modelo procesal bilateral cuando el conflicto no se agota en la ilegitimidad de un acto estatal aislado, sino que expresa una falla persistente en el funcionamiento de una política pública. Su reconocimiento como categoría espe-

26. Cilurzo, María Rosa. "Las sentencias estructurales. Diversas problemáticas en la ejecución de sentencias". *ob. cit.*, p. 78.

27. Ver dictamen 5/CaYT/RC/2021 de la Fiscalía General en "GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) y otros contra GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA)", expte. n.º 18203/2010-24.

28. Mólica Lourido, Cecilia (2022), *La representación adecuada en los procesos colectivos*, Buenos Aires, Jusbares, pág. 107. Véase también el artículo 3 del Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica, el cual constituye una pauta interpretativa elaborada por juristas de la región.

29. Giannini, Leandro J., "Transacción y mediación en los procesos colectivos" (*Settlements and Mediation in Class Actions*), en *Revista de Processo*, Ed. Revista dos Tribunais, N° 201,

cífica no supone afirmar que toda problemática social deba ser judicializada, ni que los tribunales posean mejores capacidades institucionales que la Administración o el Legislador para resolverlas. Supone, más modestamente, admitir que, cuando una afectación sistémica de derechos fundamentales configura un “caso” o “controversia” justiciable, el proceso debe ofrecer herramientas capaces de producir una respuesta efectiva.

La experiencia nacional y local demuestra que ese tipo de intervención ya existe. La cuestión pendiente consiste en dotarla de reglas más claras. La sanción de una legislación específica sobre procesos colectivos y litigios estructurales permitiría reducir la heterogeneidad de criterios, delimitar con mayor precisión las potestades judiciales y brindar previsibilidad a todos los sujetos involucrados. Esa tarea corresponde primordialmente al Legislador.

Hasta que ello ocurra, las facultades de dirección reconocidas por el CCAT permiten adoptar técnicas orientadas a ordenar el proceso, siempre que sean utilizadas de manera razonable y con estricto respeto de las garantías procesales. La verificación del caso estructural, la determinación temprana del colectivo, la publicidad, la intervención de los Ministerios Públicos, el traslado previo a las decisiones institucionalmente intensas, las audiencias, la producción oficiosa de información relevante y los mecanismos dialógicos de ejecución pueden contribuir a ese objetivo.

Estas prácticas no son valiosas por aumentar el poder de los jueces. Su utili-

dad radica, precisamente, en disciplinar su ejercicio. Un proceso más transparente, participativo y apoyado en información técnica permite adoptar decisiones mejor fundadas y, al mismo tiempo, disminuir la necesidad de sustituir a la Administración en aspectos que pertenecen a su esfera de actuación. En esa lógica, el diálogo no constituye una renuncia al control judicial, sino un modo de ejercerlo con mayor deferencia institucional con el objeto de obtener mejores resultados.

En definitiva, el desafío consiste en sostener dos principios que deben ser ponderados simultáneamente: la tutela judicial efectiva y la división de poderes. La primera exige que las sentencias estructurales no se reduzcan a declaraciones incapaces de modificar la realidad que dio origen al litigio. La segunda impone que esa transformación no sea obtenida mediante la apropiación jurisdiccional de competencias propias de los poderes políticos. Las buenas prácticas aquí examinadas procuran ubicarse en ese espacio intermedio: asegurar que el control jurisdiccional sea eficaz sin consagrar el gobierno de los jueces sobre la Administración.



ARTÍCULO II

La transferencia de la justicia penal juvenil a la órbita de la Ciudad de Buenos Aires

**ALBA VALERIA LOPEZ**

Asesora Tutelar Interina del Ministerio Público Tutelar CABA. Abogada, especialista en Derecho Penal. Desarrolló su carrera profesional en el ámbito judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde se desempeñó en distintos cargos desde sus inicios como meritoria.

Resumen: El presente trabajo busca analizar el proceso de transferencia de la justicia penal de menores de la Nación a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, destacando a tal efecto la interrelación entre la legislación nacional (la Ley N° 27.801) y el esquema local (las Leyes 2451 y 114). En tal sentido, se propugna que dicho traspaso, no debe presentarse como un simple cambio de fuero, sino como una oportunidad para consolidar la autonomía porteña mediante un filtro de especialidad que apunte a una mayor adecuación del tema a mandatos constitucionales y convencionales aplicables a la materia.

Palabras clave: *justicia penal juvenil; transferencia de competencias; autonomía de la Ciudad de Buenos Aires; especialidad; protección integral de derechos; Convención sobre los Dere-*

chos del Niño.

I.- La transferencia como consolidación de la autonomía

El año 2026 marcó un punto especialmente relevante en el largo proceso de transferencia de competencias jurisdiccionales de la Justicia Nacional al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. No se trata, ciertamente, de un proceso nuevo. Desde la reforma constitucional de 1994, el reconocimiento de la autonomía porteña, con facultades propias de legislación y jurisdicción -artículo 129 de la Constitución Nacional- planteó la necesidad de superar progresivamente un esquema institucional en el que la Ciudad contaba con poderes Ejecutivo y Legislativo propios, pero mantenía incompleto el ejercicio de su función judicial¹.

1. Constitución Nacional, art. 129; Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, art. 106 y Cláusula Transitoria Decimotercera.

Ese proceso avanzó a través de los sucesivos convenios aprobados por las Leyes 25.752, 26.357 y 26.702, y por las leyes locales 597, 2257 y 5935 mediante los cuales fueron transferidas progresivamente distintas competencias penales de la Justicia Nacional al Poder Judicial de la Ciudad².

Esta situación fue advertida reiteradamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Tal es así que en el precedente “Corrales”, el Tribunal señaló la necesidad de avanzar hacia el pleno ejercicio por parte de la Ciudad de sus competencias ordinarias en materia jurisdiccional y destacó el carácter transitorio del esquema derivado de la permanencia de los tribunales nacionales ordinarios dentro del territorio porteño³.

Más adelante, en “Bazán”, la Corte Suprema profundizó ese camino. Allí recordó que, a partir de la reforma constitucional de 1994, a la Ciudad de Buenos Aires se le reconoció el estatus de “ciudad constitucional federada” y que las competencias actualmente ejercidas por la justicia nacional ordinaria debían ser transferidas al Poder Judicial local⁴.

La importancia de Bazán excede el problema concreto de competencia que allí se discutía. La Corte vinculó directamente la falta de transferencia con el alcance real de la autonomía de la Ciudad y recordó que los sucesivos acuerdos celebrados desde el año 2000 habían permitido

únicamente un traspaso parcial de competencias penales y señaló que la demora en completar ese proceso mantenía incompleta la organización institucional porteña⁵.

Incluso, afirmó que la Ciudad cuenta con un Poder Ejecutivo y una Legislatura propios, pero todavía no con un Poder Judicial completo, y advirtió que la falta de transferencia afecta las facultades de autogobierno reconocidas constitucionalmente. Esa omisión también repercute sobre los habitantes de la Ciudad, quienes no pueden estructurar plenamente su justicia local ni someter sus conflictos a órganos propios que apliquen los procedimientos establecidos por su legislación⁶.

Finalmente, en “Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías”, la Corte dio un nuevo paso en ese proceso de reconocimiento institucional, profundizando la equiparación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con las provincias en materia jurisdiccional⁷.

En este contexto se dictó el Decreto PEN 547/2026, que delegó en el Ministro de Justicia de la Nación la facultad de celebrar con la Ciudad los convenios o acuerdos necesarios para avanzar en la transferencia de las competencias penales no federales que todavía permanecen en cabeza de la justicia nacional⁸.

El decreto resulta especialmente signi-

2. Leyes nacionales 25.752, 26.357 y 26.702 y respectivas normas locales aprobatorias de los convenios de transferencia progresiva de competencias penales.

3. CSJN, “Corrales, Guillermo Gustavo y otro s/ hábeas corpus”, Fallos 338:1517, sentencia del 9 de diciembre de 2015, especialmente considerando 9° del voto de los jueces Lorenzetti y Maqueda.

4. CSJN, “Bazán, Fernando s/ amenazas”, Fallos 342:509, sentencia del 4 de abril de 2019.

5. CSJN, “Bazán”, cit., especialmente considerandos relativos al proceso de transferencia de competencias jurisdiccionales.

6. CSJN, “Bazán”, cit., especialmente consid. 13°.

7. CSJN, “Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías s/ incidente de incompetencia”, Fallos 347:2286, sentencia del 27 de diciembre de 2024.

8. Decreto PEN 547/2026, B.O. 25/6/2026, arts. 1° y 2°.

ficativo porque no se limita a reconstruir el proceso general de transferencia, sino que dedica un tramo específico a la justicia penal juvenil. Allí reconoce expresamente que la Ciudad cuenta desde hace años con su propio Régimen Procesal Penal Juvenil -Ley 2.451- y con una estructura judicial especializada en materia penal juvenil y señala que la nueva Ley 27.801 exige operadores especializados y una articulación adecuada con los sistemas locales de protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes⁹.

En forma correlativa, el Gobierno de la Ciudad dictó los Decretos 242/26 y 243/26. El primero se refiere al Cuarto Convenio de Transferencia Progresiva de la competencia penal no federal y autoriza al Ministro de Justicia porteño a instrumentar el acuerdo para transferir la investigación, juzgamiento y ejecución de los delitos ordinarios que todavía permanecen en la órbita nacional¹⁰.

Por su parte, el Decreto 243/26 tiene, para este trabajo, una importancia todavía mayor, pues se refiere específicamente a la transferencia de la función judicial en toda la materia de menores de edad, desde el ámbito nacional a la Justicia de la Ciudad. Sus considerandos reconocen expresamente que la Justicia Nacional “de Menores” ejerce una competencia ordinaria de naturaleza eminentemente local; que la materia penal juvenil se encuentra estrechamente vinculada con el sistema integral de protección de dere-

chos; y que la CABA ya cuenta con la Ley 114 que regula el sistema de protección integral local, organismos administrativos especializados, un Fuero Penal Juvenil y un régimen procesal penal juvenil propio, establecido por la Ley 2.451¹¹.

Desde ese escenario, la transferencia de la materia penal juvenil adquiere, por ello, un significado particular en tanto abre la posibilidad de superar la fragmentación existente y concentrar dentro de una misma jurisdicción una respuesta frente a los conflictos penales protagonizados por adolescentes.

La valoración positiva del proceso de transferencia no supone, sin embargo, soslayar los interrogantes que plantea el nuevo Régimen Penal Juvenil en relación con su adecuación a los estándares constitucionales y convencionales aplicables, cuestión cuyo análisis específico excede el objeto de este trabajo.

II.- La particularidad de la Ciudad

Ese proceso de transferencia coincide temporalmente con una modificación sustancial del sistema nacional dado por la sanción de la Ley 27.801, que establece un nuevo Régimen Penal Juvenil aplicable a las personas adolescentes desde los catorce años y hasta antes de cumplir los dieciocho años¹².

Al respecto, la Ciudad cuenta desde el año 2007 con la referida Ley 2.451, que establece un régimen procesal específica-

9. Decreto PEN 547/2026, considerandos relativos específicamente a la justicia penal juvenil, la Ley 2.451 y la articulación con los sistemas locales de protección integral.

10. Decreto CABA 242/2026, BOCBA 2/7/2026, arts. 1° a 3°.

11. Decreto CABA 243/2026, BOCBA 2/7/2026, art. 1° y considerandos.

12. Ley 27.801, Régimen Penal Juvenil, art. 1°, B.O. 9/3/2026.

mente diseñado para adolescentes sometidos a un proceso penal. Cuenta, además, con la Ley 114 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; con el sistema nacional previsto por la Ley 26.061; con organismos de protecciones y especializados; y con una experiencia institucional construida durante años en materia penal juvenil¹³.

Desde el marco constitucional y convencional de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, la especialidad de la justicia penal juvenil no puede reducirse a una mera diferenciación formal respecto del sistema penal de adultos. Exige instituciones, reglas, procedimientos y respuestas compatibles con la particular condición de las personas adolescentes.

El desafío, entonces, está en armonizar el nuevo régimen con el sistema que la Ciudad ya ha construido, sin reemplazar todo lo existente ni trasladar mecánicamente al ámbito local cada una de las soluciones previstas por la nueva legislación nacional. Esa armonización deberá preservar los estándares procesales y de protección más respetuosos de los derechos de las personas adolescentes y evitar retrocesos respecto del nivel de garantías alcanzado.

Entiendo que la aplicación de la Ley 27.801 en la Ciudad deberá atravesar un verdadero filtro de especialidad, la cual no puede limitarse a la existencia de jueces, fiscales, defensores o asesores tutelares especializados. Constituye una

manera diferenciada de interpretar y aplicar el sistema y funciona como una lente que modifica la lectura de cada institución del proceso penal.

No se trata de negar las categorías generales del derecho penal y procesal penal, sino de reconocer que, cuando esas categorías se aplican respecto de una persona adolescente, deben atravesar previamente ese filtro. Los adolescentes son titulares de todas las garantías reconocidas a cualquier persona sometida a un proceso penal, pero cuentan, además, con derechos y garantías reforzados derivados de su edad, grado de desarrollo y autonomía progresiva.

Ese estándar surge, principalmente, de los artículos 3, 12, 37 y 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño; de las Reglas de Beijing; de las Reglas de La Habana; de las Directrices de Riad y de la Observación General n° 24 del Comité de los Derechos del Niño.

De allí surge una idea central en tanto un sistema penal juvenil no puede ser simplemente un sistema penal de adultos aplicado a personas más jóvenes y, por eso, retomo la idea de que la especialidad exige preguntarse permanentemente por la finalidad de la intervención, por sus consecuencias y por su necesidad.

III.- La especialidad como criterio de interpretación

En este punto aparece, a mi entender, uno de los desafíos más interesantes

13. Ley CABA 2.451, Régimen Procesal Penal Juvenil; Ley CABA 114, de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; Ley nacional 26.061.

para el Poder Judicial de la Ciudad. La existencia de las leyes no garantiza, por sí sola, un sistema especializado. Se puede contar con una legislación juvenil y, sin embargo, reproducir en la práctica las mismas categorías, los mismos tiempos y las mismas respuestas propias del sistema penal de adultos.

Por eso, la especialidad debe traducirse en la interpretación de las normas y, fundamentalmente, en las prácticas de sus operadores.

Se concreta cuando una resolución se explica en un lenguaje claro que el adolescente pueda comprender; cuando se garantiza efectivamente su derecho a ser oído y su opinión es tomada seriamente en consideración; cuando se evita una audiencia que sólo prolongaría innecesariamente su permanencia dentro del proceso; cuando una medida cautelar se analiza teniendo en cuenta que el tiempo transcurre de una manera distinta durante la adolescencia; cuando se prioriza una solución alternativa; y también cuando el propio sistema es capaz de reconocer que su intervención ya no resulta necesaria.

Esta forma de pensar la justicia juvenil obliga también a revisar la finalidad de la respuesta penal. La justicia penal actúa siempre sobre un hecho que ocurrió en el pasado, pero, en materia juvenil, lo hace sobre una persona cuyo futuro se encuentra todavía en plena construcción.

Por ello, una decisión judicial respecto de un adolescente no puede orientarse

exclusivamente por la gravedad del hecho imputado. Debe considerar también su edad, su grado de madurez, su autonomía progresiva, sus circunstancias personales y, particularmente, las consecuencias que la intervención estatal puede producir sobre su trayectoria vital.

La Convención sobre los Derechos del Niño exige que la respuesta frente a un adolescente en conflicto con la ley penal tenga en cuenta su edad y la importancia de promover su reintegración y que asuma una función constructiva en la sociedad¹⁴.

En esa línea, la intervención penal juvenil no puede agotarse en una lógica sancionatoria. Aun cuando resulte necesaria una respuesta estatal, ésta deberá orientarse primordialmente hacia una finalidad socioeducativa y restaurativa, promoviendo la responsabilización del adolescente, su reintegración y la continuidad de su desarrollo dentro de la comunidad.

La Observación General n° 24 profundiza esta orientación al destacar la necesidad de fortalecer las medidas no judiciales, la derivación fuera del proceso, la mediación y otras respuestas no privativas de libertad, reservando la detención para supuestos excepcionales y durante el período más breve posible¹⁵.

El verdadero desafío, por lo tanto, es que la Ciudad pueda ejercer las nuevas competencias desde esta perspectiva, aplicando, en materia procesal, los principios e institutos propios del Régimen

14. Convención sobre los Derechos del Niño, art. 40.1.

15. Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 24 (2019), especialmente los desarrollos relativos a medidas extrajudiciales, derivación, justicia restaurativa y privación de libertad como medida de último recurso.

Procesal Penal Juvenil de la Ciudad.

IV.- El rol de los operadores de la Ciudad

La transferencia de competencias no puede agotarse en el mero traspaso. La especialidad depende, en gran medida, de quienes aplican diariamente las normas.

El Decreto 547/2026 reconoce expresamente que el nuevo Régimen Penal Juvenil exige operadores judiciales especializados y una adecuada articulación con los sistemas locales de protección integral¹⁶.

La Ciudad cuenta con una estructura especializada sobre la cual avanzar, pero el desafío es seguir profundizando esa especialización. No puede ser solamente jurídica: debe comprender conocimientos sobre desarrollo adolescente, autonomía progresiva, derecho a ser oído, efectos de la privación de libertad, herramientas restaurativas y consecuencias de la intervención penal en la trayectoria vital de una persona adolescente.

También exige revisar las prácticas judiciales. Una audiencia excesivamente formal, una explicación incomprensible, un plazo prolongado o una condición de cumplimiento imposible pueden tener sobre un adolescente consecuencias muy diferentes de las que producen respecto de una persona adulta.

Por eso, la consolidación de un sistema

verdaderamente especializado no dependerá únicamente de las normas que lo regulen, sino también de la capacidad de sus operadores para interpretarlas y aplicarlas desde esta perspectiva.

La transferencia puede constituir una oportunidad para consolidar una justicia penal juvenil propia de la Ciudad, especializada y articulada con el sistema de protección integral, que preserve los estándares de derechos ya alcanzados y profundice su adecuación a los principios constitucionales y convencionales que rigen la materia.

V.- Reflexiones finales

Como hemos visto hasta acá, la Ciudad no parte de cero. Cuenta con un régimen procesal especializado, instituciones y operadores con experiencia, mecanismos alternativos al proceso y un sistema de protección integral con el cual la justicia juvenil debe necesariamente articularse. Ese recorrido constituye una base valiosa para pensar cómo debe organizarse y funcionar la justicia penal juvenil en esta nueva etapa.

A su vez, la entrada en vigencia de la Ley 27.801 plantea nuevos desafíos para los operadores judiciales. Su aplicación deberá integrarse con las garantías ya reconocidas en el ámbito local y ser interpretada a la luz de la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño y el corpus iuris internacional de protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

16. Decreto PEN 547/2026, considerandos relativos a especialización y articulación con los sistemas locales de protección integral.

Así, la transferencia permite avanzar en la construcción de una justicia penal juvenil especializada, con identidad propia y respetuosa de los estándares constitucionales y convencionales que rigen la materia.

Quizás allí radique uno de los aspectos más valiosos de este proceso que la autonomía no se limite a decidir quién ejerce la jurisdicción, sino que permita también construir qué justicia juvenil quiere tener la Ciudad.



ARTÍCULO III

Actualización de la normativa procesal laboral en la Ciudad

**LUIS MATÍAS CARPANI**

Abogado (UBA). Magíster en Propiedad Intelectual (Universidad Austral). Docente de grado “El rol del abogado en la empresa. Implicancias laborales y comerciales” (UBA). Docente de Derecho Administrativo en el Instituto Superior de Seguridad Pública.

Resumen: El presente trabajo busca analizar el proyecto de ley PD-LEY-2026-16, el cual reforma el Código Procesal para la Justicia del Trabajo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ley 6790, en miras a contextualizarlo en el marco del Convenio de Transferencia de Competencias Laborales aprobado con fecha 9 de febrero del 2026 y del fallo “Ferrari contra Levinas” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En el mismo, por otra parte, se busca realizar un breve recorrido sobre sus modificaciones sustanciales proyectadas, vinculadas con la competencia territorial, la Secretaría Judicial de Gestión Asociada, la modalidad mixta de las audiencias, la audiencia de alegatos y el plazo de sentencia

Palabras clave: *justicia del trabajo; Ciudad de Buenos Aires; transferencia de competencias; reforma procesal;*

competencia territorial; oficina judicial; audiencias.

I. Introducción

El 2 de junio de 2026 ingresó a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el proyecto de ley n° 16/26, que propone modificar el Código Procesal para la Justicia del Trabajo de la Ciudad, aprobado como Anexo A de la ley n° 6.790¹.

La iniciativa llega a poco más de un año de la sanción de la norma que pretende reformar² y, sobre todo, llega en un momento institucional netamente distinto de aquel en que esa norma fue sancionada.

Vale recordar que la ley n° 6.790 fue sancionada en diciembre de 2024 sobre un fuero que todavía no existía y en medio de una controversia acerca de la potestad misma de la Ciudad para organizarlo, controversia que derivó en la suspensión cau-

telar de su implementación³. El proyecto referido se discute después de que el Estado nacional y la Ciudad suscribieran, el 9 de febrero de 2026, el convenio de transferencia de las competencias judiciales en materia laboral⁴, y después de que la Corte Suprema, en “Ferrari C. Levinas”, consolidara al Tribunal Superior de Justicia como órgano de revisión de las causas de derecho común radicadas en el territorio porteño⁵. Lo que en 2024 era una declaración de voluntad legislativa constituye hoy la reglamentación de una competencia efectivamente asumida.

La iniciativa se apoya en las facultades propias de legislación y jurisdicción que el art. 129 de la Constitución Nacional reconoce a la Ciudad, en cuyo ejercicio la Legislatura local regula el procedimiento aplicable ante sus propios tribunales. Las modificaciones propuestas se orientan, en su conjunto, a la agilidad del trámite, materia en la que el tiempo del proceso incide de manera directa sobre la efectividad de la respuesta jurisdiccional.

Comienzo por reconstruir el contexto institucional en el que la reforma se inscribe. Luego abordaré sucintamente cada una de las modificaciones propuestas, con particular detenimiento en la que ha concentrado la discusión, que es la ampliación de la competencia territorial. Cierro con algunas reflexiones sobre el sentido general de la iniciativa.

II. El contexto institucional. De la cláusula transitoria decimotercera al convenio del año 2026

La reforma constitucional de 1994 reconoció a la Ciudad de Buenos Aires un régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción. La Constitución local de 1996 atribuyó a su Poder Judicial el conocimiento de todas las causas regidas por los códigos de fondo y habilitó, en su cláusula transitoria decimotercera, el mecanismo de transferencia de los jueces nacionales de los fueros ordinarios⁶. Por su parte, el art. 6° de la ley nacional 24.588 completa el diseño al prever que la transferencia se instrumente mediante convenios entre ambos gobiernos con ratificación legislativa⁷.

El cumplimiento de ese mandato avanzó durante tres décadas con una lentitud señalada por la doctrina, y siempre circunscripto a la materia penal. La Corte Suprema se pronunció en diversas oportunidades sobre la cuestión, primero al declarar transitorio el carácter nacional de los tribunales ordinarios y más tarde al instar expresamente a la Ciudad a organizar sus propias instituciones judiciales⁸. Las leyes 6.789 y 6.790 respondieron a esa convocatoria y su sanción fue leída por parte de la doctrina procesalista como una anticipación problemática⁹, y por otra como la demostración de voluntad

1. PDLEY-2026-16-GCBA-AJG, EX-2026-25664597 -GCABA-MJGC, proyecto de ley “Modificación Código Procesal para la Justicia del Trabajo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (ley 6.790)”, ingresado en la Legislatura de la Ciudad el 2 de junio de 2026.

2. Leyes 6.789 y 6.790, sancionadas el 12 de diciembre de 2024 y publicadas en el Boletín Oficial de la Ciudad el 16 de enero de 2025.

3. Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 3, “Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional c. Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (leyes 6789 y 6790) y otro s/ medida cautelar (autónoma)” y “Tiscornia, Marisol y otros c. GCBA s/ amparo - impugnación-inconstitucionalidad”, expte. 8825/2025, ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario N° 14 de la Ciudad.

4. BUENO, Horacio, “El camino hacia la transferencia de competencias de la justicia laboral en la Ciudad”, TR LALEY AR/DOC/667/2026.

5. CSJN, “Ferrari, María Alicia c. Levinas, Gabriel Isaías s/ incidente de incompetencia”, 27 de diciembre de 2024, Fallos 347:2286.

6. El art. 106 de la Constitución de la Ciudad atribuye al Poder Judicial local el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por esa Constitución, por los convenios que la Ciudad celebre, por los códigos de fondo y por las leyes y normas nacionales y locales. La cláusula transitoria decimotercera faculta al Gobierno porteño a convenir con el Gobierno Federal la transferencia de los jueces nacionales de los fueros ordinarios de la Ciudad, de cualquier instancia, conservando su inamovilidad y jerarquía.

7. Art. 6° de la ley nacional 24.588. Los tres convenios celebrados con anterioridad a la transferencia laboral fueron aprobados por las leyes nacionales 25.752, 26.357 y 26.702, con sus correlativas locales.

8. CSJN, “Corrales, Guillermo Gustavo y otro s/ hábeas corpus”, 9 de diciembre de 2015, Fallos 338:1517, y “Bazán, Fernando s/ amenazas”, 4 de abril de 2019, Fallos 342:509.

9. UGALDE, Martín A., “El procedimiento laboral capitalino. Análisis crítico de la ley 6790 y su contexto”, TR LALEY AR/DOC/632/2025.

política indispensable para reclamar la transferencia¹⁰.

El convenio de transferencia aludido comprende los conflictos individuales del trabajo y los recursos vinculados a las comisiones médicas, y mantiene en la órbita federal los conflictos colectivos, los referidos a asociaciones sindicales, las causas en que el Estado nacional sea parte y los recursos contra actos administrativos nacionales. Prevé además un régimen de transición según el cual las causas iniciadas antes de la puesta en marcha del fuero local continúan ante la Justicia nacional hasta su sentencia definitiva, y ratifica al Tribunal Superior de Justicia como órgano máximo de revisión de la justicia ordinaria de la Ciudad.

De esa forma, el proyecto en trámite legislativo se inscribe en un escenario distinto del que rodeó a la ley 6.790. No legisla sobre una competencia hipotética sino sobre una competencia ya transferida, y ese es un dato relevante para su análisis.

III. La competencia territorial y el domicilio del demandado.

El art. 1º del proyecto agrega al art. 8º del Código un supuesto adicional de competencia territorial, consistente en que el demandado tenga su domicilio en el ámbito de la Ciudad. El artículo vigente contempla cuatro hipótesis, todas ellas referidas a la posición del trabajador o a la localización de la relación laboral¹¹.

Conviene señalar que el domicilio de la empresa demandada figuraba en el proyecto original de la ley 6.790 y fue excluido durante el trámite parlamentario¹². La propuesta de reincorporarlo reabre, entonces, una discusión que el legislador local ya había transitado.

El debate suele girar en torno de una distinción que conviene explicitar. Una cosa es que el domicilio del empleador funcione como foro impuesto al trabajador y otra distinta es que funcione como foro disponible a su elección. Las consecuencias de una y otra lectura no son equivalentes.

La distinción no es nueva y la Corte Suprema tuvo oportunidad de abordarla tempranamente en el caso “Negro c. La Castellana”¹³. Allí el Tribunal consideró competente al juez de San Nicolás, lugar de prestación de tareas, y no al juez del trabajo de la Capital Federal, pese a haberse fijado en el contrato un domicilio especial en esta última. El fundamento fue que el derecho de opción reconocido por la norma entonces aplicable¹⁴ no puede ser alterado por la elección contractual de un domicilio especial, sino que debe ser ejercido por el interesado al promover la acción, pues de lo contrario bastaría con que el empleador impusiera la cláusula como condición de admisión para privar al trabajador de la opción que la norma le reconoce.

De ese modo, lo que el precedente descarta es la renuncia anticipada al derecho

10. BUENO, ob. cit.

11. El art. 8º del Anexo A, de la ley 6.790 atribuye competencia a la Justicia del Trabajo de la Ciudad cuando el lugar de trabajo se desarrolle en su ámbito, cuando allí se haya celebrado el contrato de trabajo, cuando intervenga la Comisión Médica Jurisdiccional con asiento en la Ciudad para las contingencias de la ley 24.557, conforme los arts. 1º y 2º de la ley nacional 27.348, y cuando el trabajador tenga domicilio real en el ámbito porteño.

12. ELISSONDO, Francisco, “Comentarios al nuevo Código Procesal para la Justicia del Trabajo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, ADLA 2025-6, 119, y DT 2025 (julio), 29, TR LALEY AR/DOC/777/2025.

13. CSJN, “Alfredo Carlos Negro v. S.A. Comercial La Castellana”, sentencia del 28 de abril de 1948.

14. Art. 4º del decreto 32.347/44, ratificado por la ley 12.948, cuyo criterio pasó luego al art. 24 de la ley 18.345.

de opción, y no la existencia del foro en sí, que aquellas normas contemplaban entre los disponibles para el demandante.

Leído en conjunto con la improrrogabilidad de la competencia que consagran los arts. 2º y 3º del Código¹⁵, el agregado propuesto no importaría por sí mismo la pérdida de los foros ya previstos, en tanto el trabajador que presta tareas fuera de la Ciudad conservaría el del lugar de trabajo y el de su domicilio real.

Sobre el punto se han formulado consideraciones en ambos sentidos. Por una parte, se ha mencionado la hipótesis, nada infrecuente en el área metropolitana, del trabajador cuyo empleador tiene su sede en la Ciudad y para quien litigar en ella podría resultar materialmente más accesible que hacerlo en el partido donde prestó servicios. Por otra, y en sentido inverso, se ha observado que la incorporación del domicilio societario podría atraer hacia los tribunales porteños litigios originados fuera de su territorio, consideración que estuvo presente en el debate de 2024. El alcance efectivo de la regla dependerá, en definitiva, de la interpretación que hagan los tribunales una vez puesto en funcionamiento el fuero, y de si la norma se lee como ampliación del elenco de foros disponibles para el demandante o como criterio autónomo de atribución.

IV. La Secretaría Judicial de Gestión Asociada

El art. 2º del proyecto introduce, al final del artículo referido a los deberes de los

jueces, un párrafo que incorpora una figura orgánica nueva. El texto propuesto establece que “Para el cumplimiento de los deberes antes enumerados, los/as jueces/zas del fuero serán asistidos por una Secretaría Judicial de Gestión Asociada, responsable de administrar el despacho de las causas y de garantizar el buen funcionamiento del tribunal en general, bajo el principio de separación de funciones administrativas y jurisdiccionales. La Secretaría Judicial de Gestión Asociada actuará bajo estándares de calidad en la gestión, publicidad y transparencia, uso de medios desformalizados para el desarrollo del trámite y criterios de eficiencia, e implementará los procesos aprobados por el Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.

La incorporación replica, en el fuero laboral local, el modelo de oficina judicial adoptado primero por diversos ordenamientos provinciales y luego en el orden federal¹⁶. Descansa en una premisa sencilla, la de que el juez debe concentrarse en juzgar, y el principio de separación de funciones administrativas y jurisdiccionales que el proyecto enuncia de manera expresa constituye, en ese sentido, la adopción de una práctica ya ensayada en otras jurisdicciones.

Su alcance debe ser leído junto con los fundamentos del despacho que precedió a la sanción de la ley n° 6.790, en tanto allí se sostuvo la necesidad de dotar al juez de facultades para alcanzar la verdad material asumiendo su rol de

15. Arts. 2º y 3º del Anexo A, de la ley 6.790.

16. El modelo de oficina judicial, con separación de las funciones administrativas y jurisdiccionales, fue adoptado por diversos ordenamientos procesales provinciales y luego incorporado al orden federal.

director del proceso, y de evitar que actuara como un mero administrador de peticiones de los justiciables.

Se ha planteado que la responsabilidad de administrar el despacho podría colocar a la Secretaría en una posición de control sobre el modo en que el juez ejerce su función, con la consiguiente incidencia sobre su independencia interna. La cuestión merece atención y encuentra un primer punto de referencia en la experiencia de otras provincias, donde estas dependencias administran sin decidir, así como en el propio texto del Código, cuyo art. 36 mantiene en cabeza del magistrado los deberes y facultades de dirección del proceso¹⁷. El modo en que ambas previsiones se articulen en la práctica es algo que solo podrá apreciarse una vez que el fuero comience a funcionar.

V. Las audiencias y la modalidad mixta

Los arts. 3º, 4º y 5º del proyecto siguen una línea común. El primero complementa el art. 146 del Código en materia de audiencias en general, el segundo modifica el art. 155 relativo a la audiencia preliminar y el tercero sustituye el art. 159 sobre absolución de posiciones.

En los tres casos, la modificación consiste en admitir que la audiencia se celebre de manera presencial, digital o mixta, en lugar de la virtualidad como modalidad única o preferente¹⁸.

Conviene registrar que la posibilidad de presencialidad a pedido de parte fue una incorporación del debate parlamentario de 2024, propuesta como garantía frente a la situación de desigualdad en que puede hallarse el trabajador cuando la virtualidad se impone sin alternativa. El proyecto profundiza esa línea y la extiende a los actos procesales donde su ausencia se hacía más notoria.

La inmediación figura entre los principios que enuncia el art. 1º del Código, y la modalidad mixta permite que la percepción directa se realice allí donde efectivamente aporta y que se prescinda de traslados donde no agrega nada, lo cual constituye una manera de atender ese principio antes que de enunciarlo.

VI. Los alegatos y el plazo para dictar sentencia

Los arts. 6º y 7º del proyecto contienen, posiblemente, la modificación de mayor alcance práctico, y son también los que menos atención han recibido.

El art. 6º incorpora al art. 193 del Código la convocatoria a una audiencia final de alegatos una vez concluida la etapa probatoria, en la que el magistrado podrá requerir la comparecencia personal de las partes y, en su caso, de los testigos y peritos de la causa, a fin de que brinden explicaciones o formulen aclaraciones.

La lectura habitual de esta reforma la

17. Art. 36 de la ley 6.790, que impone al juez ordenar de oficio las medidas convenientes para el desarrollo del proceso y le reconoce amplias facultades de investigación, con respeto de la congruencia, la bilateralidad y la defensa.

18. El art. 146 del Código establece como regla general la celebración remota por la plataforma que disponga la reglamentación, con posibilidad de fijar audiencia presencial de oficio o a pedido de parte por razón fundada. Las audiencias son públicas, deben celebrarse en horario hábil judicial y deben ser videograbadas.

asocia a la abreviación del proceso, aunque admite además otra. Lo que el proyecto introduce, con otro nombre, se aproxima a una audiencia de vista de causa, figura cuya ausencia ha sido vinculada por la doctrina con el carácter predominantemente escrito que conserva el trámite pese a la oralidad enunciada en el art. 1º. Por esa vía, el juez que ha de sentenciar toma contacto directo con la prueba y con quienes la produjeron en el momento inmediatamente anterior a resolver.

El art. 7º, correlativamente, modifica el art. 194 e incorpora la conclusión de esa audiencia como hito de inicio del cómputo del plazo de treinta días para dictar sentencia definitiva, a la vez que acota las causales de interrupción al no contemplar las vistas posteriores, la fijación de audiencias ni las medidas para mejor proveer. Se ha planteado aquí que la exclusión de estas últimas podría incidir sobre las facultades instructorias del juez laboral y, con ellas, sobre la búsqueda de la verdad material que el propio Código proclama. Cabe observar, sin embargo, que el art. 36 no es objeto de reforma y que la audiencia del art. 193 ofrece un ámbito en el que las medidas de esclarecimiento pueden disponerse con los sujetos del proceso presentes. La articulación entre una y otra previsión quedará librada a la interpretación de los tribunales del fuero.

VII. Conclusiones

El proyecto de ley n° 16/26 presenta un interés que excede el de los siete artícu-

los que lo componen, en tanto constituye el primer acto de reglamentación procesal que la Ciudad dicta con posterioridad al convenio de transferencia de la competencia laboral.

Las modificaciones propuestas comparten una orientación común. La competencia territorial amplía el elenco de foros previstos, la Secretaría Judicial de Gestión Asociada recoge un modelo de organización ya ensayado en otras jurisdicciones, la modalidad mixta de audiencias retoma una previsión nacida del debate parlamentario de 2024 y la audiencia final de alegatos incorpora un espacio de contacto directo entre el juez y la prueba con anterioridad a la sentencia.

En todos los casos se trata de definiciones cuyo alcance concreto quedará determinado en el debate que corresponda, y por la práctica del fuero y por la interpretación de los tribunales llamados a aplicarlas.

Conviene recordar, por último, que el diseño procesal es una de las variables que inciden sobre la duración de los litigios, junto con la cantidad de órganos, la dotación de personal y el volumen de litigiosidad. Ninguna reforma normativa resuelve por sí sola ese conjunto, aunque toda discusión orientada a mejorar la oportunidad de la respuesta jurisdiccional merece ser seguida con atención. El trámite parlamentario nos dirá cuánto de esto llega al texto definitivo.



ARTÍCULO IV

"Boulanger" y su proyección retroactiva en "Valdez"

**ANDREA V. KAPLUN**

Secretaria de Primera Instancia en el Ministerio Público Tutelar CABA. Abogada egresada de la Universidad de Buenos Aires, especialista en Daños y en Derecho Procesal.

Resumen: El trabajo de la referencia, busca realizar un breve recorrido por dos muy recientes fallos del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el fallo "Boulanger" del 1 de octubre del 2025 y el fallo "Valdez" del 3 de diciembre del 2025, los cuales han fijado y luego extendido retroactivamente el criterio de actualización RIPTE del artículo 12 de la Ley N° 24.557 (conforme Decreto de Necesidad y Urgencia N° 669/2019), a un infortunio laboral ocurrido antes del dictado del decreto, analizando los mismos sobre la base de los principios de irretroactividad, razonabilidad y de mayor protección propio del Derecho Laboral.

Palabras clave: *riesgos del trabajo; tasa de interés; índice RIPTE; retroactivi-*

dad; principio protectorio; irretroactividad de la ley; Tribunal Superior de Justicia.

I.- Introducción

Luego del dictado del conocido fallo "'Ferrari, María Alicia c/ Levinas, Gabriel Isaías" (en adelante, Levinas) pronunciado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación el 27 de diciembre de 2024", el Tribunal Superior de Justicia (en adelante, TSJ) se ha visto en un camino de desafíos marcando criterios novedosos en la materia laboral.

A lo largo de este camino, le ha tocado pronunciarse, en un lapso de dos meses, en dos causas que no podemos estudiarlas por separado, para comprender el estado actual de la cuestión relativa a la

tasa de interés aplicable a las indemnizaciones por incapacidad laboral derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales regidas por la Ley de Riesgos del Trabajo (ley 24.557).

El primero, el conocido fallo Boulanger¹, fijó el criterio interpretativo del artículo 12, inciso 2, de la ley 24557 (texto según DNU 669/2019); y el segundo, Asociart con Valdez² donde se trasladó ese criterio a un caso cuya primera manifestación invalidante se remonta a julio de 2015.

En atención a ambos fallos, en el presente abordare sus términos y proyección retroactiva, como así las tensiones que su efecto genera.

II.- El precedente "Boulanger".

En "Boulanger" se discutía la indemnización por incapacidad laboral derivada de un accidente ocurrido el 2-02-2023.

La Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo (Sala VIII) había declarado de oficio la inconstitucionalidad del DNU 669/2019 —que modificó el artículo 12, inciso 2, de la ley 24.557, estableciendo que el ingreso base devenga, desde la primera manifestación invalidante hasta la puesta a disposición de la indemnización, un interés equivalente a la tasa de variación del índice RIPTE (Remuneraciones Imponibles Promedio de los Trabajadores Estables)— y había optado, en su reemplazo, por indexar el crédito mediante el Coeficiente de Estabilización de

Referencia (CER).

El TSJ, por mayoría, revocó esa declaración de inconstitucionalidad y sostuvo que la descalificación de una norma, exige una fundamentación sólida, vinculada concretamente con la causa, y que la Cámara se había limitado a remitir dogmáticamente a los fundamentos del fallo Rapetti³, sin analizar si la aplicación del DNU 669/2019 irrogaba un perjuicio real al trabajador en el caso concreto (teniendo en cuenta el principio protectorio que caracteriza al derecho laboral).

Confirmada así la vigencia del decreto, el Tribunal abordó una segunda cuestión, relativa al cálculo establecido en el artículo 12, inciso 2 de la ley 24557. Mientras la Resolución SSN 1039/2019 (texto según Resolución SSN 332/2023) proponía sumar aritméticamente las variaciones mensuales del índice, el TSJ concluyó que ese mecanismo alteraba sustancialmente el texto legal y arrojaba resultados exorbitantes —en el caso, la diferencia entre ambos métodos representaba más del doble del capital de condena—.

Por ello, dispuso que la tasa de variación debe calcularse dividiendo el índice RIPTE vigente a la fecha de puesta a disposición de la indemnización por el índice RIPTE vigente a la fecha de la primera manifestación invalidante, restando 1 y multiplicando por 100, en estricta correspondencia con la letra del inciso 2 del artículo 12 de la ley 24557.

III.- Su aplicación en "Valdez": el

1. TSJ, N° 87079/2025-0 "Provincia ART S.A. s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado (laboral) en Boulanger, Roberto Eduardo c/ Provincia ART S.A. s/ recurso ley 27.348" Sentencia del 1/10/2025.

2. TSJ, N° 42326/2025-0 "Asociart S.A. ART s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado (laboral) en Valdez, Carlos Alberto c/ Asociart SA ART s/ accidente - ley especial". Sentencia del 3/12/2025.

cómputo retroactivo a 2015

Posteriormente, llega el caso "Valdez" que presenta una cuestión no poco importante, aunque distinta a lo sucedido en el fallo precedentemente narrado, y es que la primera manifestación invalidante de la enfermedad profesional allí ventilada ocurrió en julio de 2015, es decir, cuatro años antes del dictado del DNU 669/2019 que se había analizado en ese caso.

La Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo había declarado la inconstitucionalidad del artículo 7 de la ley 23.928 y dispuesto actualizar el capital de condena por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) desde julio de 2015 hasta el efectivo pago, con más un interés puro del 3 % anual.

El voto que lidera el acuerdo —remitiendo expresamente a "Boulanger"— revocó ese criterio y dispuso que el interés se calcule "de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 12 de la ley 24.557", aplicando la fórmula de variación del RIPTE fijada en aquel precedente.

Como esa fórmula toma como punto de partida el índice RIPTE correspondiente a la fecha de la primera manifestación invalidante, su aplicación al caso implica tomar como base el índice RIPTE de julio de 2015 —cuatro años antes de que la norma que se aplica existiera—.

El fundamento invocado para justificar este alcance fue el propio artículo 3 del

DNU 669/2019, que dispone que sus modificaciones "se aplicarán en todos los casos, independientemente de la fecha de la primera manifestación invalidante".

El voto del juez Lozano, aun coincidiendo en lo sustancial con la solución (admitir la queja y revocar la indexación por IPC), introdujo un matiz relevante que, de cualquier manera, no se tuvo por reproducida en la parte resolutive final, ya que entendió que el artículo 3 del DNU 669/2019 solo puede proyectarse hacia el cálculo del incremento del ingreso base correspondiente a los períodos posteriores a su entrada en vigencia (9-10-2019), debiendo mantenerse, para el tramo anterior, la tasa activa cartera general nominal anual vencida a treinta días del Banco Nación prevista en el régimen vigente al momento del infortunio⁴.

Por su parte, la jueza Ruiz votó en disidencia y rechazó la aplicación retroactiva del decreto, sosteniendo que ella "generaría un menoscabo de la indemnización que le hubiera correspondido al trabajador bajo la ley anterior", y que una norma de rango infralegal como un DNU no puede alterar sustancialmente derechos indemnizatorios ya consolidados al momento del hecho dañoso, propiciando, en consecuencia, el rechazo del recurso de la aseguradora y la confirmación del criterio de indexación por IPC fijado en la instancia de grado.

La parte resolutive finalmente aprobada dispuso, sin distinción de tramos temporales, que el interés se calcule conforme al artículo 12 de la ley 24.557 según el

3. Expediente n° 8227/2021/CNT, "Rapetti, Florencia c/ Berkley International ART S.A. s/ Recurso Ley 27348", sentencia del 2 de mayo de 2023.

4. Invocó, en apoyo de esa lectura, la doctrina de la Corte Suprema en "Avico c/ de la Pesa" (Fallos 172:21) y Fallos 333:1433, según la cual una norma posterior no puede alterar constitucionalmente intereses ya devengados con anterioridad a su vigencia, así como el artículo 20 de la ley 27.348, que había limitado expresamente los efectos de la reforma del artículo 12 a las contingencias posteriores a su entrada en vigencia.

texto del DNU 669/2019, remitiendo a la doctrina genérica de "Boulanger". De su lectura literal se desprende la aplicación integral de la fórmula RIPTE desde julio de 2015, sin incorporar al dispositivo la distinción de períodos que había propuesto el voto de Lozano.

Lo expuesto, genera una perceptible tensión entre los fundamentos expuestos por los distintos integrantes de la mayoría y el texto final del resuelto, con la consiguiente incertidumbre para su liquidación en la instancia de origen.

IV.- La retroactividad como punto de análisis

En mi opinión, la extensión de la doctrina de "Boulanger" a un caso como "Valdez", en el que la primera manifestación invalidante antecede en años a la norma, plantea una tensión que la sola remisión a los fundamentos de aquel precedente no logra resolver sin encontrar contraposición de opiniones.

En primer lugar, conviene recordar que el artículo 12 de la ley 24.557 ya había sido reformado por el artículo 11 de la ley 27.348. Y, en esa oportunidad, el legislador se tomó el trabajo de aclarar que el cambio solo regía para los accidentes o enfermedades cuya primera manifestación invalidante fuera posterior a la nueva ley (art. 20, ley 27.348).

De esa manera, los casos anteriores quedaban afuera, precisamente para no modificar derechos adquiridos. Sin embargo, el DNU 669/2019 no incluyó una previsión equivalente respecto de los

efectos ya devengados, limitándose a declarar su aplicabilidad general "a todos los casos". Esa fórmula amplia, sin embargo, admite —como bien señaló el voto de Lozano— una lectura compatible con el principio de irretroactividad de las leyes (v.gr. art. 7 del código civil y comercial de la nación).

En segundo lugar, la doctrina de la Corte Suprema invocada por la propia jueza Ruiz y por el juez Lozano es consistente en sostener que la ley aplicable a la determinación de una reparación es, en principio, la vigente al momento en que el derecho se consolida (esto es, al momento del hecho dañoso o de la primera manifestación invalidante), y que los intereses ya devengados no pueden verse alterados por una norma posterior sin afectar garantías constitucionales de propiedad y de razonabilidad.

En tercer lugar, la falta criterios unánimes entre los fundamentos de los votos que integraron la mayoría y el texto escueto del resuelto deja librada a la instancia de grado la determinación de si corresponde liquidar el crédito aplicando el RIPTE desde 2015, o solo desde octubre de 2019 (interpretación que emerge de los fundamentos del voto del Dr. Lozano).

Hasta aquí, podemos notar que nos encontramos, frente a una ambigüedad que podríamos inferir, no quedó zanjada como criterio inequívoco.

Finalmente, me parece algo no menor resaltar el impacto económico, o cuantitativo que producen la elección de uno u

otro camino. Así como en "Boulanger" vemos la diferencia numérica que se genera aplicando un cómputo de la variación del RIPTÉ u otro, se producen resultados económicos muy dispares.

Entonces, extender retroactivamente esa fórmula a un lapso de diez años (2015-2025) potencia exponencialmente esa disparidad, e introduce en el debate una tensión adicional entre el objetivo declarado del DNU 669/2019 (nivelar el impacto de tasas de interés consideradas excesivas para el sistema asegurador) y el principio protectorio y de progresividad que informa el derecho del trabajo (art. 43, Constitución local), que impide interpretaciones que, por vía de una norma dictada para aliviar a las aseguradoras, terminen desmejorando retroactivamente el crédito del trabajador.

Recuérdese que la Corte Suprema de la Nación sostuvo “En el marco de cuestiones relacionadas con el derecho del trabajo y el derecho previsional, la Corte ha dicho que el principio de progresividad o no regresión que veda al legislador la posibilidad de adoptar medidas injustificadas regresivas, no solo es un principio arquitectónico de los Derechos Humanos sino también una regla que emerge de las disposiciones de nuestro propio texto constitucional en la materia”⁵; y se ha agregado “El impulso a la progresividad en la plena efectividad de los derechos humanos, sumado al principio pro homine determinan que el intérprete deba escoger dentro de lo que la norma posibilita, el resultado que

proteja en mayor medida a la persona humana; y esta pauta se impone aun con mayor intensidad, cuando su aplicación no entrañe colisión alguna del derecho humano así interpretado, con otros valores, principios, atribuciones o derechos constitucionales”⁶

V.- Algunas conclusiones

"Boulanger" a mi entender resolvió con solidez dos cuestiones plenamente vigentes al tiempo de la cuestión debatida, con un análisis sobre la constitucionalidad del DNU 669/2019 y el método elegido para calcular la variación del RIPTÉ, con fundamentos en una equidad más profunda entre las partes. Su aplicación en "Valdez", aplicando la retroactividad a un período tan extenso (teniendo en cuenta que el hecho sucedió en 2015) extiende esa doctrina a un lugar que el propio precedente no podemos asegurar que tenía previsto, es decir, la aplicación de una norma dictada en 2019 a un crédito cuyo hecho generador se registró en 2015.

En lo personal, pensando en la aplicación del principio protectorio en una lógica razonable para ambas partes, podría pararme de la vereda de que la solución más ajustada a los principios de irretroactividad de la ley, de razonabilidad y protectorio del derecho del trabajo era la sugerida por el voto del juez Lozano —aplicación de la tasa vigente al momento del infortunio hasta la entrada en vigencia del DNU y, solo a partir de allí, la fórmula RIPTÉ.

5. Fallos: 338:1347; 331:2006, voto de los jueces Lorenzetti, Fayt y Zaffaroni; 328: 1602, voto del juez Maqueda 327:3753, voto de los jueces Petracchi y Zaffaroni).

6. Fallo 344:1070. Así resolvió al considerar que la sentencia que había resuelto la nulidad del acta acuerdo y su respectiva resolución homologatoria por implicar una regresión en los derechos conferidos a los trabajadores no era irrazonable.

Creo que, esta sería la forma más ordenada y justa para evitar liquidaciones dispares o que traigan aparejados nuevos reclamos por generarse perjuicios, que justamente se buscaron evitar.

Es cierto que toda interpretación normativa admite matices, y es natural que varíe según el momento histórico en que se la formule. Pero esa apertura interpretativa no debería traducirse, para ninguna de las partes, en una invocación excesiva de los principios de orden público que el derecho laboral trae aparejados, ni tampoco en un menoscabo de los derechos del trabajador por apartarse de ellos.

Todo ello, y sin perjuicio de destacar la argumentación de los precedentes, me hace pensar que tal como ocurre en tantos otros terrenos, el equilibrio está en construir una solución que represente en mejor medida a cada una de las partes, sin sobreproteger a una ni desamparar a la otra.



ARTÍCULO V

Inteligencia Artificial y Derecho del Consumidor: “De la Colorado AI Act a un régimen de decisiones automatizadas para la Argentina”



MARCELA MONTI

Fiscal de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario y Coordinadora de la Unidad de Litigios Complejos y de la Unidad Especializada en Relaciones de Consumo. Es especialista en Derecho Administrativo Económico por la Universidad Católica Argentina y en Justicia Constitucional y Derechos Humanos por la Universidad de Bolonia. Actualmente está desarrollando su tesis doctoral en Ciencias Jurídicas en la Universidad Austral.



IGNACIO ALFONSÍN

Fiscal interino Fiscalía en lo Contencioso Administrativo y Tributario N° 2 – Ministerio Público Fiscal CABA ; Carrera de Especialización en Derecho Administrativo y Administración Pública (Trabajo Final Integrador pendiente de aprobación) UBA Derecho; Máster en Derecho Constitucional Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (Madrid, España) Universidad Internacional Menéndez Pelayo.

Resumen: El presente artículo se propone realizar un estudio sobre el caso “X.AI LLC c/ Weiser”, tramitado ante la Justicia Federal de los Estados Unidos y la derogación legislativa sobreviniente de la Colorado AI Act (SB24-205) por la SB26-189 por la Justicia Federal de los Estados Unidos. En tal sentido, se pretende extraer de dicha reseña ciertas referencias que puedan resultar aplicables al diseño de una regulación argentina para decisiones automatizadas en materia de relaciones de consumo, ello sobre la base de un estudio combinado tanto de la normativa vigente en la mate-

ria en los Estados Unidos como de la Unión Europea.

Palabras clave: *inteligencia artificial; derecho del consumidor; decisiones automatizadas; discriminación algorítmica; regulación basada en riesgo; transparencia algorítmica; comercio interestatal.*

I. Introducción. Postulados básicos y objetivos genéricos.

La relación de consumo, tradicionalmente concebida como un vínculo bila-

teral entre proveedor y consumidor, incorpora hoy un nuevo elemento que redefine su arquitectura: los sistemas de inteligencia artificial. Estos sistemas, interpuestos entre las partes, no se limitan a asistir procesos internos del proveedor, sino que pueden adoptar, condicionar o ejecutar decisiones con efectos directos sobre derechos e intereses de los consumidores, sin que, muchas veces, puedan advertir su intervención, comprender los criterios aplicados, cuestionar el resultado o activar mecanismos efectivos de revisión.

Estos Sistemas de IA operan en ámbitos particularmente sensibles, como el acceso al crédito, la prestación de servicios de salud, el acceso a la vivienda, la contratación digital, la asignación de servicios y ciertas formas de trabajo mediado por plataformas. Tales zonas de aplicación no son neutrales: las decisiones automatizadas pueden producir efectos concretos —en ocasiones irreversibles— sobre la vida cotidiana, el patrimonio, la salud, la autonomía y la igualdad de trato de los consumidores.

En la doctrina de derecho del consumidor se ha destacado que la relación de consumo se estructura sobre una situación de debilidad del consumidor y de asimetría informativa originaria, lo que justifica un sistema jurídico-político de protección destinado a restablecer un punto de equilibrio real frente a los proveedores. Esa premisa adquiere especial complejidad frente a la expansión de tecnologías digitales e inteligencia artificial en el mercado, pues si bien tales herramientas pueden incrementar la eficiencia y personalización de las presta-

ciones, también pueden profundizar las asimetrías existentes y generar riesgos sistémicos que exceden las categorías clásicas del derecho del consumo.

Algunos de los escenarios más paradigmáticos son los que involucran a empresas del sector fintech, en las que la calificación crediticia mediante algoritmos puede determinar de forma automatizada la denegación, el otorgamiento o la tasa aplicable a un crédito, sin que el consumidor acceda a una explicación comprensible sobre los criterios utilizados ni cuente con un canal efectivo de impugnación.

En el ámbito de la salud, prepagas y obras sociales pueden incorporar sistemas de triaje automatizado que condicionen el acceso a la cobertura médica mediante algoritmos que, cuando subestiman la gravedad de un síntoma, pueden producir daños irreparables sin que el consumidor cuente con canal alguno de revisión.

En materia de vivienda, las plataformas de alquiler pueden utilizar algoritmos de fijación dinámica de precios que, al operar sobre datos personales, patrones de navegación, ubicación, historial de consumo o perfiles socioeconómicos inferidos, generan riesgos de discriminación indirecta y de exclusión en el acceso a bienes esenciales.

Estos supuestos, aunque diversos en sus ámbitos de aplicación, comparten un mismo problema jurídico: la existencia de decisiones algorítmicas opacas que inciden sobre bienes sensibles sin que la persona consumidora pueda conocer ade-

cuadramente los criterios utilizados, cuestionar el resultado obtenido o identificar con claridad al responsable de una decisión.

Esta opacidad decisional profundiza la asimetría informativa propia de la relación de consumo y puede traducirse en formas indirectas de discriminación económica, especialmente cuando el sistema utiliza variables proxy asociadas al nivel socioeconómico, la ubicación geográfica, el historial de navegación o los patrones de consumo. Frente a esa opacidad, la exigencia de transparencia no puede reducirse a una mera información formal: siguiendo a Corvalán, en los sistemas de inteligencia artificial debe garantizarse la inteligibilidad y trazabilidad del proceso de toma de decisiones algorítmicas, como presupuesto mínimo para controlar su legalidad, impugnar sus resultados y evitar sesgos discriminatorios¹.

Desde esta perspectiva, es imperativo preguntarse quién debe responder —y bajo qué estándar jurídico— cuando un sistema automatizado incide sobre el acceso al crédito, la salud, la vivienda, el trabajo o la vida cotidiana de un consumidor, interrogante que constituye uno de los desafíos más urgentes del derecho del consumidor contemporáneo.

Sobre ese trasfondo, el propósito de este trabajo es reflexionar sobre un caso tramitado ante un tribunal federal de los Estados Unidos y que concentra buena parte de las tensiones contemporáneas

entre regulación algorítmica, protección de consumidores, libertad económica, comercio interestatal y distribución constitucional de competencias. En "x.AI LLC c/ Philip J. Weiser, Fiscal General del Estado de Colorado"², una desarrolladora de inteligencia artificial impugnó judicialmente la constitucionalidad del Senate Bill 24-205, conocido como Colorado AI Act, una ley estatal que pretendía regular sistemas de inteligencia artificial de alto riesgo. Sin embargo, mientras el litigio se encontraba en trámite, Colorado modificó sustancialmente su estrategia regulatoria: el 14 de mayo de 2026 el gobernador Jared Polis firmó la SB26-189, que derogó y reemplazó la Colorado AI Act original por un régimen más acotado, centrado ya no en la regulación integral de "sistemas de IA de alto riesgo", sino en el uso de tecnologías de decisión automatizada —automated decision-making technology, ADMT— cuando influyen materialmente en decisiones consecuenciales que afectan a consumidores.

La nueva ley, sin embargo, no tiene aplicación inmediata: su entrada en vigencia está prevista para el 1° de enero de 2027. En ese marco, la SB26-189 deroga y reemplaza a la SB24-205, por lo que el régimen originalmente previsto en la ley del 2024 no llegaría a producir efectos operativos bajo su formulación original³.

Este cambio legislativo no vuelve irrelevante el caso; por el contrario, lo torna

1. Corvalán, Juan Gustavo, "La primera inteligencia artificial predictiva al servicio de la Justicia: Prometea", *La Ley*, 29/09/2017, p. 1, disponible en: <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2019/06/doctrina47747.pdf>.

2. "x.AI contra Philip J. Weiser (Fiscal General de Colorado)", se inició en abril del 2026, en el tribunal federal Tribunal de Distrito de los Estados Unidos para el Distrito de Colorado (U.S. District Court for the District of Colorado), iniciada contra el funcionario público que tiene poder de enforcement. Disponible en <https://www.justice.gov/crt/media/1437846/dl> consultado el 20/05/2026.

3. La SB24-205 de Colorado fue sancionada el 17 de mayo de 2024 y preveía que sus principales obligaciones comenzarían a regir el 1 de febrero de 2026. Posteriormente, la SB25B-004 prorrogó esa fecha hasta el 30 de junio de 2026. Finalmente, el 14 de mayo de 2026, la SB26-189 derogó y reemplazó aquel régimen por una nueva regulación que entrará en vigencia el 1° de enero de 2027. Law and the Workplace, "Major Developments Put Colorado's AI Law on Ice Ahead of Implementation", mayo de 2026, disponible en <https://www.lawandtheworkplace.com/2026/05/major-developments-put-colorados-ai-law-on-ice-ahead-of-implementation/>, ambos consultados el 2/07/2026.

más significativo. La impugnación de x.AI permite observar cómo los argumentos constitucionales vinculados con libertad de expresión, comercio interestatal (será desarrollada en el punto III), vaguedad normativa, igualdad y supremacía federal⁴ incidieron, directa o indirectamente, en el rediseño de la política regulatoria de Colorado. El litigio deja entonces de ser sólo una controversia sobre la validez de la SB24-205 y pasa a funcionar como un laboratorio institucional sobre los límites, costos y condiciones de posibilidad de la regulación estatal de la inteligencia artificial en los Estados Unidos.

II. a. La SB24-205: contenido y alcance

En Colorado, la norma en cuestión⁵, previamente a su derogación, definió la "discriminación algorítmica"⁶ como cualquier condición en la que el uso de un sistema de IA produzca un trato diferencial ilegal o un impacto perjudicial sobre un individuo en razón de características protegidas: edad, raza, discapacidad, etnia, origen nacional y sexo, entre otras. Su ámbito comprendía decisiones de alto impacto sobre crédito, empleo, salud, vivienda, educación y servicios legales.

Ahora bien, frente a posibles escenarios de discriminación, la ley derogada imponía a los desarrolladores cuatro obligaciones:

i) deber de cuidado razonable frente a riesgos de discriminación algorítmica, con independencia de la intención, lo que

incluía realizar evaluaciones periódicas de impacto algorítmico, auditar datasets y resultados, detectar y corregir sesgos discriminatorios, documentar los riesgos identificados, garantizar supervisión humana significativa, entre otros;

ii) divulgación técnica ante otros desarrolladores, el público y el Fiscal General;

iii) deber de notificación de incidentes dentro de los 90 días de conocerlos;

iv) la elaboración de evaluaciones de impacto. El incumplimiento constituía una práctica comercial desleal sancionable con USD 20.000 por infracción.

La ley preveía un régimen de excepciones: proponía la tolerancia de ciertos tratamientos diferenciales cuando se perseguían fines de diversidad o reparación de discriminación histórica. Es decir, no toda distinción jurídica constituía una discriminación ilícita. Por ejemplo, una universidad podría implementar políticas de admisión que consideren ciertos factores raciales o socioeconómicos para aumentar la diversidad, compensar la exclusión histórica, o ampliar acceso de grupos históricamente marginados. Su justificación sería que al tratar exactamente igual a grupos que históricamente partieron de situaciones profundamente desiguales puede perpetuar desigualdades reales.

Lo mismo sucede en tanto muchos algoritmos entrenados con datos históricos reproducen discriminaciones pasadas.

4. La Supremacy Clause está escrita en la Constitución norteamericana y establece que la Constitución federal, las leyes federales y los tratados son "la ley suprema del país" y prevalecen sobre cualquier ley estadual que los contradiga. Cuando hay conflicto entre derecho federal y derecho estadual, el federal desplaza al estadual. Ese desplazamiento se llama preemption. Ahora bien, se ha sostenido que "contradice el espacio que la Constitucional reserva para la regulación federal..." porque al momento de la impugnación, no existe una ley federal comprensiva de IA que desplace expresamente a Colorado. De ahí que el argumento es de obstacle preemption: la regulación estadual fragmentada obstaculiza el desarrollo de un régimen federal uniforme porque anticipa estándares incompatibles y crea hechos consumados regulatorios que complican la eventual legislación nacional.

5. Texto de la SB24-205 (Colorado AI Act, derogada), disponible en <https://leg.colorado.gov/bills/sb24-205> consultado el 20/05/2026. El texto de la ley que la reemplazó, SB26-189, se encuentra disponible en <https://leg.colorado.gov/bills/sb26-189>, consultado el 2/07/2026.

6. Vale aclarar que las traducciones incluidas en este trabajo son propias.

Dicho de otro modo, durante décadas las empresas contrataban principalmente a hombres porque el sistema reproducía que "hombre" era igual a "candidato exitoso" y así excluía a mujeres automáticamente. Sin embargo, un sistema que implementa tratamiento diferencial con fines de diversidad o reparación histórica sigue sometido al deber de cuidado, pero ese deber se satisface demostrando que el diseño diferenciado es coherente, proporcional y documentado.

En conclusión, de acuerdo con el alcance de dicha norma, la empresa no podía limitarse a alegar neutralidad tecnológica, sino que debía demostrar diligencia activa en la prevención de daños discriminatorios previsibles derivados del funcionamiento de sus sistemas de IA. Este es el punto neurálgico de la cuestión, en tanto esta asimetría era el núcleo de la impugnación constitucional y, también, de un debate político legítimo que los tribunales, aún hasta el día de hoy, no han resuelto de manera uniforme.

II. b. La SB26-189: contenido y alcance

La SB26-189⁷ no es una reforma cosmética de la SB24-205: la reemplaza en tanto deroga y reemplaza⁸ por completo su arquitectura regulatoria. Deroga sus cuatro pilares nombrados *ut supra* —el deber de cuidado razonable frente a la discriminación algorítmica, la notificación al Fiscal General de los informes de discriminación, el programa de gestión de riesgos y la evaluación de impacto obligatoria— y los sustituye por un régi-

men más acotado, centrado en la tecnología de decisión automatizada (ADMT). La ley define ADMT como toda tecnología que procesa datos personales mediante computación para producir una salida —predicción, recomendación, clasificación, ranking o puntaje— utilizada para adoptar, guiar o asistir una decisión sobre una persona.

La ley solo alcanza a las ADMT que influyen materialmente en una "decisión consecucional", concepto que remite a los mismos ámbitos sensibles identificados en la introducción de este trabajo: educación, empleo, vivienda, servicios financieros y crediticios, salud, seguros y beneficios o servicios públicos esenciales.

Las obligaciones se reparten entre desarrolladores e implementadores (*deployers*). El desarrollador —quien crea, ofrece, vende, licencia o modifica sustancialmente una ADMT alcanzada— debe entregar a cada implementador documentación sobre los usos previstos y los usos dañinos conocidos, las categorías de datos de entrenamiento, las limitaciones conocidas del sistema, instrucciones para su uso apropiado y para la revisión humana significativa, y notificarle las actualizaciones materiales del sistema.

El implementador, por su parte, asume tres deberes centrales: (i) brindar al consumidor un aviso previo, claro y visible, sobre el uso de la ADMT antes de que esta incida en una decisión consecucional; (ii) si la decisión produce un resultado adverso, entregar al consumidor,

7. Ver: <https://leg.colorado.gov/bills/sb26-189>

8. Ver el propio texto de la ley que lo dice mediante la fórmula "repeal and reenact" del Section 1.

dentro de los 30 días, una descripción en lenguaje llano de la decisión y del rol que tuvo la ADMT, junto con instrucciones para solicitar información adicional; y (iii) reconocer al consumidor: el derecho a solicitar sus datos personales y su corrección; y el derecho a pedir una revisión humana significativa; la reconsideración de la decisión adversa. A diferencia de la SB24-205, la nueva ley no exige un deber autónomo de informar al consumidor que está interactuando con un sistema de IA, ni establece un mecanismo de exclusión (opt-out) propiamente dicho.

En materia de cumplimiento, ambos sujetos regulados deben conservar durante un mínimo de tres años los registros que acrediten su cumplimiento. La aplicación de la ley queda en manos del Fiscal General, a través de la Colorado Consumer Protection Act: toda infracción se considera una práctica comercial desleal, sancionable con una multa civil de hasta USD 20.000 por infracción. La ley no crea una acción privada autónoma, aunque sí fija reglas para distribuir la responsabilidad entre desarrolladores e implementadores en los reclamos por discriminación ilícita que se promuevan al amparo de otras normas ya vigentes.

En síntesis, el giro regulatorio de Colorado consiste en abandonar un modelo de gobernanza de riesgo ex ante (evaluación de impacto, auditoría de sesgos, deber de cuidado) para adoptar un modelo más liviano de transparencia, documentación y revisión ex post frente a resultados adversos concretos, con entrada en vigencia recién el 1° de enero de 2027.

III. Los argumentos de x.AI: límites constitucionales

Si bien "x.AI LLC c/ Philip J. Weiser, Fiscal General del Estado de Colorado", no continuó en los términos originales —la sanción de la SB26-189, que deroga y reformula la SB24-205, dejó sin objeto la controversia antes de que un tribunal se pronunciara sobre el fondo—, el análisis de los seis planteos constitucionales de x.AI conserva utilidad. No es un ejercicio histórico: varios de esos agravios fueron, en los hechos, recogidos por el propio legislador al derogar y reemplaza el régimen.

Interesa entonces determinar, planteo por planteo, cuáles impugnaciones perdieron sustento normativo con la reforma y cuáles conservan vigencia frente al nuevo régimen ADMT. Eso permite ver en qué medida el cambio legislativo operó como respuesta —parcial— al litigio, y en qué medida los mismos límites constitucionales podrían reeditarse frente a la SB26-189.

En su momento x.AI formuló ante el tribunal seis impugnaciones constitucionales formales, articuladas en la demanda como seis planteos independientes. En este trabajo, a efectos expositivos, se presentan agrupadas en cuatro bloques temáticos, dado que los planteos I y II comparten fundamento en la Primera Enmienda y los planteos III y IV en la Cláusula de Comercio.

Planteos I y II — Primera Enmienda (libertad de expresión). Este bloque queda parcialmente vaciado. El Planteo I

—discurso forzado por la obligación sustantiva de mitigación— pierde objeto: la SB26-189 deroga y reemplaza precisamente el deber de cuidado razonable y el programa de gestión de riesgos que obligaban a "rediseñar" el modelo, de modo que el agravio se queda sin la norma sobre la que se construyó. El Planteo II —discurso forzado por la divulgación de metodologías de evaluación de sesgos— se reformula: la SB26-189 deroga y reemplaza la divulgación amplia de metodologías, pero introduce una obligación distinta —explicación en lenguaje simple al consumidor sobre la decisión y el rol del ADMT, dentro de los 30 días de un resultado adverso—. Es una carga más acotada (antes x.AI tenía que mostrar el funcionamiento interno del sistema; ahora, tiene que explicar decisiones puntuales ya producidas), y por eso el argumento de compelled speech sigue disponible en principio (sigue siendo obligado a generar y divulgar contenido por mandato estatal), pero con menor fuerza.

Planteos III y IV — Cláusula de Comercio (regulación extraterritorial).

El bloque persiste, con intensidad desigual. El Planteo III —extraterritorialidad— no se ve alterado: la SB26-189 deroga y reemplaza el objeto regulado (de "sistema de alto riesgo" a "ADMT"), pero no toca el criterio de aplicación territorial, que sigue activándose por el impacto sobre residentes de Colorado con independencia de dónde opere el desarrollador. Concretamente, el agravio por extraterritorialidad se mantiene en la medida

en que, según sostiene x.AI, el régimen continúa alcanzando a desarrolladores o proveedores establecidos fuera de Colorado cuando una tecnología automatizada incide sobre una decisión relativa a un consumidor de ese estado.

El agravio estructural de x.AI se mantiene intacto. El Planteo IV —test de equilibrio "Pike v. Bruce Church"⁹— persiste pero debilitado. Bajo la SB24-205, x.AI alegaba que las obligaciones de prevención de discriminación algorítmica podían exigir el rediseño, reentrenamiento o adaptación general de modelos que operan a escala nacional. La SB26-189 reemplazó ese esquema por obligaciones más acotadas, centradas principalmente en la notificación posterior a una decisión adversa, la explicación del papel cumplido por la tecnología, la corrección de datos y la posibilidad de revisión humana. La reducción de la carga regulatoria disminuye, en consecuencia, la fuerza del argumento según el cual Colorado impondría costos claramente excesivos sobre el comercio interestatal.

La objeción relativa al "mosaico normativo" no desaparece, porque continúa siendo posible que distintos estados regulen las tecnologías automatizadas mediante definiciones y obligaciones divergentes. Sin embargo, tras la SB26-189, esa fragmentación ya no debería describirse principalmente como una obligación de modificar nacionalmente el funcionamiento interno de los modelos, sino como la eventual necesi-

9. Corte Suprema de Estados Unidos, "Pike v. Bruce Church", 2/03/1970. Allí, Arizona había impuesto a Bruce Church, Inc., una empresa dedicada a la actividad agrícola, la obligación de empacar sus melones dentro del propio Estado antes de comercializarlos fuera de él, aunque la compañía ya contaba con plantas de empaque eficientes ubicadas a unas 30 millas, en California. La Corte Suprema dejó sin efecto esa regulación. Sostuvo que, aun cuando Arizona tenía un interés legítimo en controlar y certificar la calidad de sus productos, ese objetivo no alcanzaba para justificar una exigencia que, en los hechos, obligaba a la empresa a instalar infraestructura de empaque dentro del Estado y le imponía una carga económica excesiva y desproporcionada. Según la sentencia, el test de equilibrio Pike fija que una ley estatal no discriminatoria se mantiene si: 1) Regula para lograr un interés público local legítimo. 2) El efecto sobre el comercio interestatal es meramente incidental. 3) La carga impuesta no es "claramente excesiva" en relación con los beneficios locales. En conclusión, si la carga sobre el comercio interestatal supera significativamente los beneficios locales, la ley es inconstitucional. Disponible en <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/397/137/>, consultado el 20/05/2026.

dad de adaptar procedimientos de información, documentación y revisión a regímenes estatales diferentes. El argumento constitucional conserva relevancia, pero su peso dependerá de demostrar incompatibilidades concretas o costos interestatales significativos, y no únicamente la existencia de una pluralidad de regulaciones.

Planteo V — Vaguedad (Decimocuarta Enmienda, cláusula del debido proceso). Queda sin objeto en su formulación original. Los términos impugnados —"cuidado razonable", "informe creíble", "discriminación histórica", "sistema de alto riesgo"— no subsisten: la SB26-189 los deroga y reemplaza por definiciones más acotadas y técnicas (ADMT, "decisión consecuente", "resultado adverso", con subincisos precisos). Salvo que un nuevo planteo de vaguedad se intente contra los términos nuevos —por ejemplo, "factor no de minimis"—, pero sería un agravio distinto, no la continuación del original.

Planteo VI — Igual protección (Decimocuarta Enmienda). Queda sin objeto en su formulación original. La exención de la SB24-205 para prácticas de equilibrio racial o de género orientadas a reparar discriminación histórica¹⁰ estaba embebida en la categoría de "discriminación algorítmica", que la SB26-189 deroga y reemplaza sin reproducirla: el texto vigente no contiene un deber ni una exención

específicos de IA en materia de discriminación, sino un régimen de asignación de responsabilidad entre desarrolladores y deployers (art. 6-1-1707) para acciones iniciadas bajo la ley antidiscriminatoria general de Colorado. Al no existir ya una exención diferenciada según el contenido ideológico de la práctica de diseño, el objeto puntual del agravio no tiene correlato en el texto vigente.

La posición procesal de x.AI, sin embargo, no partía de un terreno favorable. El 4 de marzo de 2026 el juez Jesús Bernal (Distrito Central de California) rechazó su cautelar en "xAI LLC c/ Bonta"¹¹: un caso no idéntico —la AB 2013 regula solo transparencia de datos de entrenamiento, sin el deber de mitigación que preveía la SB24-205— pero sostenido en el mismo argumento central de discurso forzado, y con el antecedente de que OpenAI y Anthropic ya habían cumplido la AB 2013 sin litigar. x.AI apeló ante el Noveno Circuito, donde el caso sigue en trámite al momento de escribir estas líneas y que eventualmente podría haber llegado a revisar también la causa de Colorado.

Volviendo a la causa en cuestión, en abril de 2026 el Department of Justice (DOJ), se sumó como plaintiff-intervenor, es decir, como actor interviniente,—primera aplicación de la Executive Order 14365 y del AI Litigation Task Force creado en enero de ese año¹²—, invocan-

10. En el derecho antidiscriminatorio estadounidense esto suele llamarse *disparate impact*: una regla que, en los hechos, perjudica más a un grupo protegido. Esta práctica no es considerada ilícita por tener una finalidad correctiva o inclusiva. Por ejemplo, una empresa usa criterios de selección para aumentar la presencia de mujeres en áreas históricamente masculinas o una universidad adopta medidas para favorecer la participación de grupos históricamente subrepresentados.

11. Siguiendo la hermenéutica literal de la demanda, x.AI había impugnado la Ley de Transparencia de Datos de Entrenamiento de California (AB 2013), vigente desde el 1 de enero de 2026, que obliga a los desarrolladores de sistemas de IA generativa a publicar un resumen de los conjuntos de datos utilizados para entrenar sus modelos. Frente a ello, el tribunal determinó que x.AI no había demostrado probabilidades serias de éxito en el fondo, que es el estándar exigido para otorgar una medida cautelar de emergencia. La orden judicial fue dictada el 4 de marzo de 2026; x.AI apeló ante la Cámara de Apelaciones del Noveno Circuito el 19 de marzo de 2026 (Expte. N.° 26-1591), apelación que se encontraba en trámite al momento de esta revisión. Disponible en <https://www.courtlistener.com/docket/72086154/xai-llc-v-rob-bonta/>, consultado el 2/07/2026.

12. Executive Order 14365, "Ensuring a National Policy Framework for Artificial Intelligence", firmada por el presidente Donald Trump el 11 de diciembre de 2025, dispuso la creación de un AI Litigation Task Force dentro del Departamento de Justicia, operativo desde el 10 de enero de 2026, con el mandato de impugnar en sede judicial las leyes estatales de inteligencia artificial que la Casa Blanca considere incompatibles con la política nacional, por motivos de carga excesiva sobre el comercio interestatal o de preemption federal. Ver The White House, "Ensuring a National Policy Framework for Artificial Intelligence", 11/12/2025, disponible en <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/12/eliminating-state-law-obstruction-of-national-artificial-intelligence-policy/>, y consultado el 2/07/2026.

do el planteo de igual protección de x.AI para sostener un interés federal en desplazar la regulación estatal de IA. Ante esa intervención, x.AI y el Fiscal General Weiser acordaron una suspensión transitoria del enforcement, homologada judicialmente el 27 de abril de 2026, condicionada a que x.AI reformulara su demanda dentro de los 28 días posteriores a la reglamentación definitiva o a cualquier norma sustitutiva de la SB24-205.

Esa norma sustitutiva llegó antes de que el litigio pudiera continuar: la SB26-189 deroga y reemplaza la SB24-205, reformulando el régimen de discriminación algorítmica por el esquema de ADMT ya descrito. Como consecuencia, a julio de 2026 no existe sentencia de fondo sobre la constitucionalidad del régimen original, y —según el análisis de los seis planteos desarrollado más arriba— varios de esos agravios quedaron sin objeto o materialmente debilitados por la propia reforma, mientras que otros permanecen disponibles frente al nuevo marco. La controversia constitucional, en definitiva, no se resolvió por vía judicial sino que fue parcialmente absorbida por el proceso legislativo.

IV. El Modelo Europeo: El AI Act como Marco de Referencia

Frente a los límites constitucionales que enfrenta la regulación estatal de la IA en Estados Unidos, la Unión Europea ofrece un contraste estructural. El Reglamento (UE) 2024/1689 (conocido como AI Act), vigente desde agosto de 2024, es el primer marco jurídico integral sobre inteli-

gencia artificial a nivel mundial, con aplicación directa y uniforme en todos los Estados miembros. Esa uniformidad elimina de raíz el problema del "mosaico normativo" que x.AI impugnó en los Planteos III y IV: al no existir 50 regímenes estatales potencialmente incompatibles, el argumento de la carga desproporcionada sobre el comercio interestatal carece de correlato en el modelo europeo.

El AI Act adopta un enfoque escalonado por niveles de riesgo: prohíbe directamente ciertas prácticas (puntuación social masiva, identificación biométrica en tiempo real en espacios públicos), impone obligaciones de transparencia, supervisión humana y evaluación de conformidad a los sistemas de alto riesgo —el mismo universo que cubría la SB24-205 y que la SB26-189, al derogarla y modificarla, cubre ahora solo parcialmente—, y atenúa o exime las obligaciones para los niveles de riesgo limitado y mínimo. Las prácticas prohibidas rigen desde febrero de 2025 y las obligaciones para modelos de propósito general desde agosto de 2025; las obligaciones para sistemas de alto riesgo, sin embargo, fueron postergadas por el acuerdo político "Digital Omnibus" de mayo de 2026, a diciembre de 2027 para sistemas independientes y agosto de 2028 para sistemas integrados en productos regulados¹³.

Frente a la SB24-205 derogada, el AI Act presenta tres ventajas estructurales: uniformidad regulatoria, proporcionalidad según nivel de riesgo, y mayor precisión conceptual en la definición de los sistemas de alto

13. En noviembre de 2025 la Comisión Europea presentó el paquete "Digital Omnibus" sobre IA. Tras una ronda de trilogos que no prosperó el 28 de abril de 2026, el Consejo y el Parlamento Europeo alcanzaron un acuerdo político el 6 de mayo de 2026, confirmado por los representantes de los Estados miembro el 13 de mayo. El acuerdo posterga las obligaciones de los sistemas de alto riesgo al 2 de diciembre de 2027 (sistemas autónomos del Anexo III) y al 2 de agosto de 2028 (sistemas integrados en productos regulados del Anexo I), sujeto a la publicación formal en el Diario Oficial de la UE, prevista antes del 2 de agosto de 2026. Ver Consejo de la Unión Europea, disponible en <https://data.europa.eu/en/news-events/news/eu-digital-omnibus-update-simplifying-europes-digital-rulebook>, consultado el 2/07/2026.

riesgo y sus obligaciones —precisamente el punto que sustentaba el Planteo V de vaguedad contra la ley de Colorado—. Las sanciones son también más severas: hasta 35 millones de euros o el 7% de la facturación anual mundial.

Con todo, la postergación dispuesta por el propio Digital Omnibus matiza la presentación del AI Act como modelo resuelto. Que el legislador europeo haya debido posponer casi dos años la exigibilidad de las obligaciones para sistemas de alto riesgo no es un dato menor: sugiere que la dificultad de calibrar con precisión qué constituye "alto riesgo" y qué supervisión resulta proporcional no es un problema exclusivo del diseño legislativo estadounidense, sino una tensión inherente a cualquier intento de regular la IA por niveles de riesgo, incluido el europeo. La clasificación de riesgo para IA de propósito general sigue, además, en discusión dentro de la propia Unión. En ese sentido, el AI Act no logra evitar del todo el reproche de imprecisión conceptual que aquí se dirige contra la ley de Colorado: lo posterga, con mayor margen institucional para hacerlo por tratarse de un único regulador y no de un mosaico de cincuenta.

En conclusión, el AI Act no resuelve entonces todos los problemas que enfrenta la regulación algorítmica —ni siquiera los que él mismo identifica en su propio diseño—, pero sigue siendo un punto de referencia ineludible para cualquier debate regulatorio nacional, incluido el argentino.

V. Una regulación de decisiones automatizadas en el derecho argentino

La Argentina no cuenta con una norma específica sobre el impacto de la IA en las relaciones de consumo. Existe, sí, un anclaje constitucional y legal: el artículo 42 de la Constitución Nacional y los artículos 4°, 5° y 8° bis de la Ley 24.240, sobre los que el sistema opera por interpretación progresiva —la discriminación algorítmica se aborda por extensión del deber de trato digno, la transparencia por el deber de información, la supervisión humana por inferencia del artículo 8° bis—, más la Disposición SECOM 2/2023¹⁴, de valor orientador pero sin fuerza vinculante. La evaluación de impacto, en cambio, no encuentra correlato normativo obligatorio alguno. Esa elasticidad interpretativa tiene un límite, y es precisamente donde la regulación específica se vuelve imprescindible.

Los proyectos legislativos de 2025-2026 muestran tres orientaciones: fomento industrial sin condicionamientos regulatorios (Expte. 0004-D-2026, 0519-D-2026); responsabilidad civil y registro obligatorio, próxima al modelo europeo de gestión de riesgo (Expte. 0664-D-2026, 0834-D-2026); y soberanía tecnológica con reforma penal (Expte. 0253-D-2026). Se suma, desde mayo de 2026, una cuarta orientación societaria y desregulatoria —la reforma de la Ley General de Sociedades impulsada para habilitar sociedades administradas por IA¹⁵—, que no dialoga con las anteriores sino que reabre, desde otro

14. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/287679/20230602>, consultado el 20/05/2026.

15. El proyecto de reforma de la Ley General de Sociedades impulsado por el Ministro de Desregulación y Transformación del Estado, Federico Sturzenegger, forma parte de un paquete de seis iniciativas enviadas al Congreso en mayo de 2026 para modernizar el marco societario y regulatorio, e incluye la habilitación de sociedades administradas por sistemas de inteligencia artificial sin intervención humana directa en su gestión. Ver Infobae, "El Gobierno enviará al Congreso un proyecto para modificar la ley de Sociedades: qué cambia para las empresas", 29/05/2026, disponible en <https://www.infobae.com/economia/2026/05/29/el-gobierno-envia-ra-al-congreso-un-proyecto-para-modificar-la-ley-de-sociedades-que-cambia-para-las-empresas/>, consultado el 2/07/2026.

ángulo, la pregunta por la supervisión humana significativa.

De las tres primeras, el fomento sin regulación deja a los sistemas importados como únicos beneficiarios, sin obligación de adaptarse a estándar local alguno. La responsabilidad civil *ex post* es procesalmente inviable frente a daños difusos o estadísticos —scoring crediticio, segmentación de seguros—, donde el consumidor rara vez puede acreditar que fue el algoritmo el que decidió, cómo y por qué. El régimen basado en riesgo, al operar *ex ante* y diferenciar obligaciones según el potencial de daño, es estructuralmente el más adecuado a la naturaleza sistémica del daño algorítmico. Esta coexistencia sin arquitectura común reproduce, a escala nacional, el mismo problema de mosaico normativo que *x.AI* impugnó en Colorado.

Ahora bien: preferir el régimen de riesgo no resuelve por sí solo el problema. Un modelo de ese tipo exige una autoridad de aplicación con capacidad técnica específica —evaluación de algoritmos, auditoría de sesgos, revisión de documentación técnica—, y la Argentina no cuenta hoy con un organismo así constituido. Esta no es una objeción menor: si la capacidad técnica no existe, la superioridad teórica del modelo de riesgo frente a las otras dos orientaciones queda en entredicho, porque una norma sin autoridad capaz de aplicarla técnicamente corre el riesgo de reproducir, en la práctica, el mismo vacío de cumplimiento que hoy genera la ausencia de regulación.

Aun así, esa carencia no inclina la balan-

za hacia el fomento sin regulación ni hacia la responsabilidad civil pura: ambas alternativas presentan, según se vio, déficits estructurales independientes de cualquier problema de capacidad estatal. La falta de autoridad técnica no es un defecto exclusivo del modelo de riesgo, sino una condición de partida que también erosionaría —aunque de modo menos visible— la efectividad del registro obligatorio previsto en la segunda orientación.

La pregunta relevante, entonces, no es qué régimen requiere menos capacidad estatal, sino cuál permite construir esa capacidad de manera incremental. Y en eso el régimen de riesgo tiene una ventaja que las otras orientaciones no ofrecen: al diferenciar obligaciones según el nivel de riesgo del sistema, admite una implementación escalonada —empezando por los usos de mayor impacto (crédito, seguros, salud) antes que por la generalidad de los sistemas de IA— que puede apoyarse, en una primera etapa, en la capacidad técnica ya existente en organismos con competencia parcial en la materia, en lugar de requerir una autoridad enteramente nueva desde el primer día.

El modelo europeo ofrece el punto de referencia más desarrollado, pero su trasplante directo no es viable sin adaptación institucional. El caso “*x.AI c/ Colorado*” ilumina, a su vez, los límites que cualquier régimen debe respetar para ser constitucionalmente sólido: precisión conceptual, proporcionalidad y respeto por los derechos de las empresas reguladas. La SB26-189 confirma una corrección relevante: mantiene protección frente a decisiones automatizadas sensi-

bles, pero reduce alcance e intensidad regulatoria. Para la Argentina, la enseñanza es doble: el régimen de riesgo es preferible en su diseño, pero solo resulta viable si se lo implementa de forma escalonada y ligada a la construcción gradual de capacidad técnica estatal¹⁶, —no como una importación integral del AI Act, sino como una trayectoria hacia él.

VI. Conclusión

El caso "x.AI LLC c/ Estado de Colorado" no llegó a sentencia de fondo: la sanción de la SB26-189, que deroga y reemplaza la SB24-205, absorbió por vía legislativa una disputa que el Poder Judicial nunca resolvió. Ese desenlace es, en sí mismo, revelador. El propio proceso legislativo terminó corrigiendo varios de los puntos más vulnerables de la ley original —el deber sustantivo de mitigación que forzaba el rediseño del modelo, la vaguedad de términos como "cuidado razonable" o "sistema de alto riesgo"—, sin que ningún tribunal validara formalmente los agravios de x.AI. La empresa obtuvo, por otra vía, buena parte de lo que reclamaba en sede judicial. Otros planteos, en cambio, sobrevivieron intactos o apenas debilitados: la extraterritorialidad de la norma no se modificó, y el argumento sobre las cargas del comercio interestatal solo se atenuó porque el nuevo régimen es menos gravoso, no porque el problema estructural del mosaico normativo haya desaparecido.

Lo que el caso pone de manifiesto, con independencia de que nunca haya sido

resuelto en los tribunales, es que la regulación de la IA no puede ser ni ausente ni imprecisa. La primera opción abandona al consumidor frente a sistemas que operan con opacidad sin precedentes; la segunda genera normas técnicamente inoperantes que trasladan a los desarrolladores obligaciones indefinidas, libradas al criterio discrecional del funcionario de turno. Tampoco el modelo aparentemente más logrado está exento de esa tensión: el propio AI Act europeo, pese a ofrecer uniformidad y mayor precisión conceptual que la ley de Colorado, debió postergar casi dos años la exigibilidad de sus obligaciones para sistemas de alto riesgo mediante el Digital Omnibus. La lección no es que exista un modelo que resuelva el problema sin costos, sino que todo régimen de IA basado en riesgo enfrenta una tensión irreductible entre precisión ex ante y capacidad de calibrarla en tiempo real —lo que cambia entre jurisdicciones es quién asume ese costo, y cuándo.

Para la Argentina, ese mapa sugiere algo más específico que la fórmula genérica de "régimen basado en riesgo": un régimen de ese tipo solo es viable si se implementa de forma escalonada, apoyado en la capacidad técnica ya existente —aunque parcial— en organismos con competencia sectorial, en lugar de esperar la creación de una autoridad de aplicación integral que hoy no existe y que, de exigirse como condición previa, postergaría indefinidamente cualquier protección. Es, en ese sentido, una trayectoria hacia el modelo europeo antes que su importación directa.

16. En la Argentina en la actualidad, la distribución de competencias entre SECOM, la Agencia de Acceso a la Información Pública y los organismos sectoriales (BCRA, SSN, ANMAT) no está articulada para supervisar sistemas algorítmicos de manera transversal.

El derecho del consumidor tiene una larga experiencia en proteger a la parte vulnerable de una relación asimétrica: aprendió a regular la letra chica de los contratos, la publicidad engañosa, los productos defectuosos y los servicios financieros complejos. El próximo desafío es aprender a regular una asimetría de nuevo tipo: la que existe entre el consumidor y el sistema que decide sobre él sin que ninguno de los dos lo sepa con claridad.



Escuela de Formación PGC

+25.000

Profesionales
capacitados
de forma gratuita

+40

capacitaciones
desarrolladas

IA Formación transversal en innovación y uso responsable

Algunos de nuestros próximos encuentros:

AGOSTO: Seminario sobre “Agentes de IA: Nuevas Competencias Profesionales para la Abogacía Pública”
Modalidad virtual - 3 encuentros (31/8 al 14/9)

SEPTIEMBRE: Seminario sobre “Privacidad, Propiedad Intelectual e Inteligencia Artificial”
Modalidad virtual - 3 encuentros (21/9 al 5/10)

OCTUBRE: “Seminario sobre Actualidad en Contratación Pública y Regulación Económica”
Modalidad virtual - 4 encuentros (1/10 al 22/10).

Conocé todas nuestras propuestas

Escaneá el código o ingresá a nuestra web para conocer toda la oferta académica.



Agosto 2026

SUPLEMENTO **ESPECIAL**

REVISTA DE DERECHO, INNOVACIÓN Y GESTIÓN ESTATAL
DE LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD



Procuración General
de la Ciudad

www.procuracionba.com.ar

Uruguay 454, C1015 · Ciudad Autónoma de Buenos Aires · 4320-9200
