

Informe nacional de Colombia

Juan Carlos Covilla Martínez

*Profesor lector de Derecho Administrativo.
Universidad Pompeu Fabra de Barcelona*

SUMARIO. **1. Introducción.** **2. Marco normativo habilitante para el uso de inteligencia artificial en la toma de decisiones administrativas: límites y posibilidades.** 2.1. Regulación nacional sobre la automatización de procedimientos administrativos. 2.2. Referencias internacionales y supranacionales sobre decisiones algorítmicas. **3. Las Administraciones públicas ante el fenómeno de la inteligencia artificial: situación actual.** 3.1. Grado de implementación y uso de la inteligencia artificial por parte del sector público. 3.2. Formas de obtención o adquisición de los sistemas de inteligencia artificial. 3.3. Nivel de conocimiento y formación de los empleados para el correcto manejo de la inteligencia artificial. 3.4. Los mecanismos de control administrativo de los sistemas de inteligencia artificial. **4. El impacto de la inteligencia artificial en los derechos de participación de los interesados y en la transparencia de la actividad administrativa.** 4.1. Instituciones procedimentales más vulnerables frente a la automatización administrativa. 4.2. Formas de participación ciudadana y potencial de la inteligencia artificial en la codecisión pública. 4.3. Iniciativas de alfabetización digital y educación ciudadana en inteligencia artificial. **5. Las garantías procedimentales frente a actos administrativos algorítmicos.** 5.1. El alcance de la utilización de sistemas de inteligencia artificial para la adopción de actos administrativos. 5.2. Límites y salvaguardias jurídicas frente a la adopción de actos administrativos algorítmicos. 5.3. Propuestas de mejora. **6. El control judicial de las decisiones administrativas algorítmicas.** **7. La responsabilidad de**

las Administraciones públicas por daños derivados del uso de sistemas de inteligencia artificial. 7.1. Naturaleza y alcance de las responsabilidades. 7.2. La responsabilidad de los empleados públicos: el posible avance de la “administración defensiva”. **8. Conclusiones. 9. Bibliografía.**

1. Introducción

La incorporación de la inteligencia artificial (en adelante, IA) en la Administración pública representa uno de los principales retos del derecho administrativo contemporáneo. Se trata de compatibilizar el uso de esta nueva tecnología para hacer más eficiente a la Administración, mientras se cumplen las garantías propias del Estado de derecho. La automatización de los procedimientos y las decisiones asistidas por algoritmos transforman la forma en que se lleva a cabo la actuación administrativa, exigiendo reinterpretar principios e instituciones tradicionales como la legalidad, la motivación y la responsabilidad, y redefinir los límites de la intervención humana en la función pública.

Para mayor claridad terminológica, se debe precisar que en este trabajo se empleará el término “automatización” para referirse a aquellos casos en que un sistema algorítmico es utilizado para llevar a cabo una actividad administrativa que reemplaza la intervención del servidor público. Por su parte, el “sistema algorítmico” puede basarse en IA avanzada —como los modelos de autoaprendizaje (*machine learning*)— que le permite identificar patrones, aprender de la experiencia y predecir respuestas, entre otras capacidades. Otros sistemas algorítmicos, en cambio, pueden corresponder a formas de IA menos avanzadas, como la simbólica, que se fundamenta en reglas básicas programadas y no aprende de los datos que se introducen durante su uso.

En Colombia, el marco normativo vigente permite la automatización de trámites administrativos, pero no se refiere a la adopción de decisiones totalmente automatizadas. El presente estudio examina el marco jurídico que habilita dicha automatización y el uso de sistemas de IA en la toma de decisiones administrativas. El objetivo es identificar los límites y las posibilidades que esto genera en la gestión pública, proponiendo criterios jurídicos que permitan aprovechar la innovación tecnológica sin menoscabar los pilares constitucionales del derecho administrativo colombiano.

2. Marco normativo habilitante para el uso de inteligencia artificial en la toma de decisiones administrativas: límites y posibilidades

2.1. Regulación nacional sobre la automatización de procedimientos administrativos

La Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso-Administrativo, CPACA), en su capítulo IV, solamente se refiere a la presentación de solicitudes, notificaciones electrónicas y emisión de actos administrativos mediante plataformas digitales, siempre que se asegure su autenticidad e integridad (art. 57). Esta habilitación se limita a la digitalización formal de los actos, es decir, la posibilidad de contar con actos administrativos electrónicos en los que el procedimiento ha sido instruido y la decisión adoptada por un ser humano, un concepto que dista de la automatización. En este sentido, advierte Castaño Parra (2024) que esta restricción refleja una etapa de transición en la que la Administración colombiana apenas inicia su adaptación a la cuarta revolución industrial, incorporando gradualmente tecnologías digitales para mejorar la eficiencia y accesibilidad del Estado.

En el ordenamiento jurídico se reconoce expresamente la automatización de los procedimientos administrativos en el Decreto 1078 de 2015, que regula el sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Se define la automatización como “la capacidad de un sistema para ejecutar una serie de tareas, de gestión interna de la autoridad, que soporta el trámite, las cuales originalmente son realizadas por seres humanos y pasan a ser ejecutadas de manera autónoma por una máquina o un sistema de información digital” (numeral 1 del artículo 2.2.20.3 en la modificación realizada por el Decreto 088 de 2022).

A nuestro juicio, dado que el decreto reglamentario define la “automatización” como una actividad que se puede realizar en la etapa de los trámites internos, previa a la adopción de la decisión, no es posible hablar de una habilitación normativa de las decisiones completamente automatizadas en el sistema colombiano. Esto es, la posibilidad de que tanto el procedimiento como la decisión adoptada sean llevados a cabo por un sistema algorítmico.

En Colombia, se debe señalar que en múltiples ocasiones se han presentado proyectos de ley orientados a regular la IA en el país. El más reciente, radicado el 28 de julio de 2025, adopta un enfoque de gestión del riesgo

similar al del *Reglamento de Inteligencia Artificial* de la Unión Europea* e introduce un sistema por niveles de riesgo, entre otros aspectos.

2.2. Referencias internacionales y supranacionales sobre decisiones algorítmicas

A nivel internacional, aún no existen normas vinculantes que incidan en Colombia y se refieran a la adopción de decisiones administrativas individuales mediante IA. No obstante, la *Recomendación sobre la Ética de la Inteligencia Artificial* de la UNESCO (2021), adoptada por Colombia, ofrece un marco orientador que establece principios como la responsabilidad, la transparencia, la explicabilidad, la intervención humana y la no discriminación. De esta manera, aunque este instrumento carece de obligatoriedad en el ordenamiento interno, constituye una guía que puede inspirar la futura regulación internacional sobre decisiones automatizadas en la función pública.

3. Las Administraciones públicas ante el fenómeno de la inteligencia artificial: situación actual

3.1. Grado de implementación y uso de la inteligencia artificial por parte del sector público

En el caso de Colombia, la transformación digital del Estado se ha promovido recientemente a partir del *Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026* (Ley 2294 de 2023) y del *CONPES 4144* de 2025, que establecen la *Política Nacional de Inteligencia Artificial*, prevén la creación de un *Consejo Asesor*, el desarrollo de *sandboxes regulatorios* y estrategias de formación y apropiación social del conocimiento.

En la práctica, la adopción de la IA por las entidades públicas es variada: investigadores han encontrado más de un centenar de experiencias, desde chatbots hasta sistemas de análisis territorial y de priorización de inversión (Gutiérrez *et al.*, 2023). Sin embargo, la falta de un inventario nacional actualizado dificulta conocer su alcance real y evaluar de forma integral su desempeño y riesgos.

*. Reglamento (UE) 2024/1689, por el que se establecen normas armonizadas sobre inteligencia artificial.

Entre otros ejemplos, se puede destacar el de la Agencia Tributaria (DIAN), que utiliza algoritmos de análisis predictivo y aprendizaje automático para identificar patrones de evasión fiscal o comportamientos atípicos en declaraciones tributarias. Además, el SENA (institución pública que ofrece formación técnica y tecnológica para el desarrollo de competencias laborales) ha desarrollado sistemas de IA para asignar cupos en programas de formación basados en criterios de pertinencia, antecedentes académicos y demanda regional.

3.2. Formas de obtención o adquisición de los sistemas de inteligencia artificial

A nivel nacional, la adopción de sistemas de IA se apoya principalmente en proveedores privados, debido a la limitada capacidad técnica y presupuestaria del Estado para desarrollar soluciones propias. La contratación de estos servicios se realiza conforme a la Ley 80 de 1993, que prevé modalidades de selección como convocatorias públicas o contratación directa, esta última reservada para servicios altamente especializados y previa motivación técnica y jurídica.

Hay registros de experiencias de innovación colaborativa con universidades, aun sin llegar a sistemas de decisión algorítmica avanzada, así como también de convenios interadministrativos y acuerdos de cooperación internacional.

3.3. Nivel de conocimiento y formación de los empleados para el correcto manejo de la inteligencia artificial

La incorporación de la IA ha sido gradual y se concentra en procedimientos reglados y de alto volumen, donde la tecnología asiste y no sustituye el juicio del servidor público.

El CONPES 4144 de 2025 propone formación técnica, ética y jurídica, pero su despliegue es incipiente, sobre todo en el nivel territorial. Mientras se consolida esa oferta, muchos sistemas siguen siendo diseñados y operados por terceros, lo que exige protocolos de documentación, identificación de responsables y evaluación del desempeño. Persisten algunas limitaciones, como la falta de reglas claras sobre intervención humana y auditoría, el déficit de talento digital, y los problemas de interoperabilidad y calidad de datos.

En síntesis, la profesionalización avanza de modo desigual, con una brecha persistente centro-territorio. El desarrollo de capacidades públicas es condición para sostener la adopción y reducir riesgos operativos y jurídicos.

3.4. Los mecanismos de control administrativo de los sistemas de inteligencia artificial

Colombia carece de una regulación integral sobre el desarrollo y la supervisión de los sistemas de IA en el sector público. En ausencia de una norma específica, el control se apoya en reglas generales de transparencia administrativa, protección de datos personales y principios del derecho administrativo, un marco que ha mostrado ser suficiente para asegurar transparencia algorítmica, al menos en un caso llevado ante el juez constitucional (el caso de CoronApp), que se verá más adelante.

Casos como el Sisbén IV y el sistema BETTO del ICBF ilustran las deficiencias del control actual: errores de clasificación, decisiones automáticas erróneas o inapelables y vulneraciones del debido proceso derivadas de algoritmos poco explicables. Estas experiencias confirman la urgencia de crear una arquitectura institucional de supervisión que establezca estándares de revisión humana, auditorías técnicas periódicas y reglas de rendición de cuentas (Díaz Díez, 2024: 424).

Solo un marco regulatorio claro y una cultura administrativa de control y transparencia permitirán que la IA se utilice al servicio de los fines constitucionales del Estado y no como instrumento de arbitrariedad o exclusión.

4. El impacto de la inteligencia artificial en los derechos de participación de los interesados y en la transparencia de la actividad administrativa

La incorporación de la IA en la toma de decisiones públicas plantea tensiones significativas entre la eficiencia tecnológica y las garantías procedimentales que protegen la participación ciudadana, la transparencia y el control de la actividad administrativa. En el ordenamiento colombiano, el artículo 5 del CPACA reconoce expresamente el derecho de los ciudadanos a intervenir en los procedimientos administrativos, presentar observaciones, aportar pruebas y obtener decisiones motivadas. Sin embargo, el uso de herramientas automatizadas ha modificado los espacios y modalidades de esa participación, generando desafíos en su aplicación.

En efecto, la automatización del procedimiento administrativo sin las precauciones adecuadas podría restringir el derecho a participar, ya que los algoritmos tienden a operar sin una fase deliberativa visible ni mecanismos efectivos de contradicción, generando una opacidad en los sistemas algorítmicos. Esto dificulta conocer las razones o los criterios de decisión, limita el ejercicio del derecho a ser oído y pone en riesgo principios como el debido proceso, la defensa y la motivación del acto administrativo (Díaz Díez, 2024). Por esta razón, consideramos que las Administraciones deben tomar todas las medidas necesarias para garantizar que los elementos del debido proceso se ajusten a la automatización admitida en los procedimientos administrativos.

En la Sentencia T-067 de 2025, la Corte Constitucional advirtió que la Administración pública debe asegurar la transparencia, la trazabilidad, la supervisión humana y la explicabilidad en el uso de sistemas algorítmicos, garantizando que los ciudadanos comprendan no solo el contenido de la decisión, sino también el proceso técnico que la generó. Asimismo, reiteró que toda actuación automatizada debe conservar la posibilidad de revisión humana, como salvaguarda esencial frente a errores o sesgos derivados de la automatización.

4.1. Instituciones procedimentales más vulnerables frente a la automatización administrativa

Planteado que el uso de IA incide directamente en derechos y principios esenciales del procedimiento administrativo, como el acceso a la información, la transparencia, la contradicción, la participación ciudadana y la motivación del acto, es necesario precisar los términos de dicha incidencia.

En primer lugar, la Ley 1712 de 2014 garantiza el derecho de acceso a la información pública, pero este se ve comprometido cuando los sistemas algorítmicos se amparan en cláusulas de confidencialidad o secretos industriales que impiden divulgar su funcionamiento. La falta de protocolos de transparencia y de supervisión humana limita el escrutinio público y debilita la legitimidad democrática de la gestión administrativa automatizada. Al respecto, la sentencia T-067/2025 fijó unos parámetros sobre la necesidad de divulgar el código fuente del sistema.

En segundo término, el derecho de defensa y contradicción, consagrado en el artículo 29 de la Constitución y desarrollado por el CPACA, se afecta cuando los ciudadanos desconocen que sus trámites son gestionados por

sistemas automatizados o ignoran los criterios utilizados, lo que impide impugnar errores o sesgos.

De igual modo, la participación ciudadana se reduce cuando los procedimientos automatizados eliminan los espacios deliberativos previstos por el CPACA y las leyes 489 de 1998 y 1757 de 2015, que promueven la intervención social en los asuntos públicos.

Finalmente, la motivación del acto administrativo, pilar del principio de legalidad, se debilita cuando la Administración no puede explicar la lógica de decisión de un sistema algorítmico complejo, obstaculizando el control judicial y la confianza de los administrados.

4.2. Formas de participación ciudadana y potencial de la inteligencia artificial en la codecisión pública

La IA también puede fortalecer la democracia en el procedimiento administrativo si se orienta hacia modelos de codecisión y participación informada. Las plataformas de análisis colaborativo, los sistemas de gestión abierta de datos y los foros deliberativos virtuales pueden convertirse en herramientas para ampliar la inclusión y la deliberación ciudadana en este contexto. Esto solo será posible si se acompañan de garantías efectivas de transparencia, inclusividad y control democrático, evitando que la tecnología sustituya la deliberación pública o legitime decisiones sin sustento participativo.

4.3. Iniciativas de alfabetización digital y educación ciudadana en inteligencia artificial

En los últimos años, se han impulsado programas de alfabetización digital orientados a mejorar la comprensión pública de la IA; un ejemplo de ello es la *Ruta de la Inteligencia Artificial* del Ministerio TIC, iniciativa que busca acercar a la ciudadanía y a los funcionarios a los conceptos básicos de la IA y fomentar la confianza en estos sistemas.

El documento *CONPES 4144 de 2025* refuerza esta línea al proponer una estrategia nacional de apropiación social del conocimiento, con enfoque diferencial e implementación, para promover la formación ética y técnica en IA. También recomienda que el DANE incorpore indicadores sobre apropiación ciudadana, considerando género, nivel educativo y localización geográfica. Sin embargo, este documento reconoce la falta de articulación institucional y de información estadística que permita evaluar el impacto real de estas iniciativas.

A su vez, organizaciones civiles como Karisma, Fundación Ideas para la Paz, Dejusticia y Datasketch desarrollan programas de pedagogía sobre uso ético, transparencia algorítmica y vigilancia cívica, mediante observatorios y talleres. Finalmente, las universidades han cumplido un rol fundamental al promover debates sobre el estado de la cuestión.

5. Las garantías procedimentales frente a actos administrativos algorítmicos

En Colombia no existe una regulación específica sobre las decisiones administrativas totalmente automatizadas. No obstante, los principios generales del derecho administrativo y algunos elementos del procedimiento administrativo, como legalidad, motivación, transparencia, responsabilidad, debido proceso y publicidad, actúan como límites a las eventuales arbitrariedades que se puedan cometer con la automatización (art. 209 de la Constitución Política y art. 3 del CPACA).

En este sentido, la jurisprudencia ha subrayado que estos principios deben reinterpretarse ante el entorno algorítmico. Por ejemplo, el principio de transparencia exige no solo divulgar las actuaciones, sino también los procedimientos técnicos que las sustentan. En la Sentencia T-067 de 2025 de la Corte Constitucional se exigió la difusión del código fuente de la aplicación CoronApp utilizada por el Gobierno para rastrear a las personas con COVID-19. En este caso se reconoció la transparencia algorítmica, esto es, el deber de explicar la lógica, los criterios de entrenamiento y los datos utilizados por el sistema, como garantía frente a eventuales decisiones arbitrarias o discriminatorias.

La Ley 1712 de 2014 refuerza este deber al presumir pública toda información en poder de las entidades. En todo caso, la Corte señaló que la transparencia algorítmica no es absoluta, pues puede entrar en tensión con la propiedad intelectual y los compromisos internacionales (ADPIC y Decisión 351/1993 CAN).

La motivación también requiere adaptación: en los procedimientos automatizados, esta se transforma en un derecho a la explicabilidad y a una eventual revisión humana significativa, lo que permite comprender e impugnar decisiones que son producto de estos sistemas.

En suma, los principios clásicos del derecho administrativo conservan plena vigencia, pero requieren una relectura funcional y garantista que incorpore categorías como trazabilidad, explicabilidad y supervisión humana.

Solo así la innovación tecnológica podrá desarrollarse dentro de los límites del Estado social de derecho, sin comprometer las garantías fundamentales de los administrados.

5.1. El alcance de la utilización de sistemas de inteligencia artificial para la adopción de actos administrativos

Como se ha dicho en el apartado 2.1 de esta contribución, la regulación en Colombia se ha enfocado en la automatización y no en la IA. Se decía que en el país aún no existe un reconocimiento normativo que autorice decisiones administrativas completamente automatizadas, pues el marco vigente se limita a la automatización de la etapa procedural. El Decreto 1078 de 2015 se refiere concretamente a la automatización del procedimiento de tareas internas.

A nuestro juicio, es viable el uso de sistemas de IA, por regla general, para decisiones regladas semiautomatizadas. Aquí la ley determina con precisión el supuesto de hecho y la consecuencia jurídica, por lo que un sistema algorítmico basado en IA de autoaprendizaje puede emplearse como instrumento técnico sin requerir habilitación específica.

Una situación diferente se encuentra en las decisiones discrecionales, que implican ponderación de intereses y derechos fundamentales. Para estos casos, los principios de legalidad, motivación y responsabilidad requieren una adecuación específica. Por esta razón, en otra oportunidad se ha sugerido su admisión solo en los casos en los que haya habilitación expresa del legislador (Covilla Martínez, 2025: 15). Esta limitación coincide con lo expuesto por Díaz Díez (2024: 428), quien advierte que la automatización total de decisiones discretionales comprometería principios del Estado de derecho como la buena administración y la precaución.

Esta distinción hace evidente el problema de los actos de trámite que resuelven el fondo de un asunto, como por ejemplo la terminación de un procedimiento frente a un interesado y no frente al resto. A nuestro juicio, en los casos en que durante el procedimiento automatizado se termine por adoptar una decisión de este tipo, la decisión sería inválida, pues no existe una habilitación legal para esto. En estos casos se requiere de la intervención humana para adoptarla, dado que el ordenamiento jurídico solamente habilita la automatización de procedimientos.

Por esta razón, las Administraciones deben tomar medidas para que, en los casos en que se produzcan estas situaciones, tengan los instrumen-

tos suficientes para que el servidor público conozca del acto administrativo automatizado de trámite devenido en definitivo y confirme o no la decisión.

Para finalizar, un debate que se debe plantear en el sistema colombiano es el de la atribución de los actos de trámite automatizados, pues la normativa no plantea a quién se debe imputar el acto automatizado. Por esto, se debate si la trazabilidad técnica basta para garantizar la imputación del acto referido concretamente en sistemas algorítmicos avanzados, como los de autoaprendizaje. Desde el principio de legalidad, toda decisión administrativa debe poder vincularse a una autoridad concreta. A nuestro juicio, por esta razón, el órgano encargado de llevar el procedimiento administrativo será al que se atribuya el acto automatizado.

5.2. Límites y salvaguardias jurídicas frente a la adopción de actos administrativos algorítmicos

La utilización de sistemas de IA en la función administrativa se encuentra actualmente sujeta a límites jurídicos derivados del marco constitucional y legal general, más que a una regulación específica sobre la materia. Así, aunque Colombia carece de un régimen propio sobre procedimientos automatizados, el conjunto normativo integrado por la Constitución Política, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso-Administrativo (CPACA) y el Decreto 1078 de 2015, modificado por los decretos 088 y 1263 de 2022, incorpora principios generales aplicables al uso de sistemas algorítmicos: legalidad, motivación, debido proceso, publicidad, trazabilidad, autenticidad y supervisión humana.

El Decreto 1078 consagra las garantías de autenticidad, integridad, fiabilidad y disponibilidad de los documentos automatizados, esto es, sobre el tratamiento de datos, estableciendo un umbral mínimo de seguridad jurídica. Sin embargo, estas salvaguardias pueden resultar insuficientes ante los desafíos propios de la IA, cuya complejidad técnica puede diluir la responsabilidad estatal y comprometer el control de legalidad de las decisiones automatizadas.

En este escenario, la Sentencia T-067 de 2025 de la Corte Constitucional, relativa al caso CoronApp, ya mencionado, se erige como un hito fundamental en la definición de garantías específicas frente a la automatización administrativa.

La trascendencia de este precedente radica en que introduce un nuevo estándar respecto a la motivación del acto administrativo, cuando se

haya utilizado un sistema algorítmico. Debe ser posible explicar la razonabilidad técnica del algoritmo, los criterios de entrenamiento, las fuentes de datos utilizadas y las medidas adoptadas para prevenir sesgos o errores. De esta manera, la Corte consolida la noción de explicabilidad como dimensión del debido proceso administrativo, fortaleciendo la relación entre legalidad, transparencia y control.

A nivel internacional, esta evolución se alinea con los *Principios sobre Inteligencia Artificial* de la OCDE (2020), la *Recomendación sobre la Ética de la Inteligencia Artificial* de la UNESCO (2021) y el *Informe de la CIDH sobre Inteligencia Artificial y Derechos Humanos* (2021), que convergen en cuatro garantías esenciales: transparencia, supervisión humana, evaluación de impacto y rendición de cuentas. Estos estándares buscan prevenir la discriminación algorítmica y promover un desarrollo ético y confiable de la IA, recomendando además la cooperación regional y la armonización normativa en América Latina, tal como han reiterado la CIDH y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En síntesis, los límites jurídicos a la adopción de actos administrativos automatizados se configuran hoy en tres niveles: (i) un marco legal general que impone deberes de autenticidad, integridad y control humano; (ii) una doctrina constitucional emergente que reconoce la transparencia algorítmica como nuevo principio del procedimiento administrativo; y (iii) una convergencia internacional que impulsa la construcción de estándares comunes de gobernanza tecnológica. Colombia ha avanzado en la formulación de estos principios, pero enfrenta el desafío de traducirlos en mecanismos normativos y procedimentales efectivos, capaces de garantizar que la innovación digital se desarrolle sin menoscabar las garantías esenciales del Estado social de derecho.

5.3. Propuestas de mejora

Colombia enfrenta el reto de definir su ruta regulatoria: o bien continuar con el modelo latinoamericano de ausencia de regulación propia para la IA (pese a las permanentes propuestas) o establecer un marco normativo específico que regule de manera integral las decisiones administrativas automatizadas. Esto se puede dar mediante una ley especial o a través de la inclusión de un capítulo en el CPACA.

Este marco debería definir jurídicamente las “decisiones algorítmicas individuales”, fijar los límites a la automatización total en actos de naturaleza discrecional y consagrar derechos y obligaciones como la revisión

humana significativa, la motivación explicable y comprensible, la transparencia algorítmica, la rendición de cuentas y la responsabilidad del Estado por el uso de sistemas automatizados.

El procedimiento administrativo tradicional también requiere ajustes que incorporen garantías específicas frente a la automatización; entre ellas, deberían incluirse la evaluación de impacto algorítmico previa a su implementación, la trazabilidad y el registro documentado de la lógica de decisión, y la notificación expresa al ciudadano cuando una resolución haya sido adoptada mediante IA.

Lo cierto es que, para que estos instrumentos de garantía del Estado de derecho resulten aplicables, bastaría con una reinterpretación de los principios existentes, tal como lo ha hecho la Corte Constitucional. De este modo, si no se logra avanzar en una legislación específica sobre la materia —debido a las dificultades evidenciadas en los múltiples intentos previos—, debería contarse con instrumentos de *soft law* que orienten y recuerden a las Administraciones la forma adecuada de aplicar estas instituciones.

En conjunto, estas propuestas buscan armonizar el desarrollo tecnológico con los principios del Estado social y democrático de derecho, garantizando que la automatización administrativa se someta a los valores de legalidad, transparencia, responsabilidad y control humano efectivo, y preservando así la legitimidad y la confianza pública en la actuación de la Administración en la era digital.

6. El control judicial de las decisiones administrativas algorítmicas

La jurisdicción contencioso-administrativa es competente para ejercer el control judicial de legalidad sobre las decisiones adoptadas por la Administración, conforme al artículo 104 del CPACA. A falta de una normativa especial, este control se extiende tanto a los actos tradicionales como a los asistidos por sistemas automatizados.

Cabe destacar que en los actos algorítmicos el control adquiere una dimensión técnica adicional: el juez no solo debe verificar la validez formal del acto, sino también evaluar la consistencia del algoritmo y la correspondencia entre sus resultados y los elementos jurídicos relevantes, como he señalado en otra oportunidad (Covilla Martínez, 2025: 13). El examen judicial debe determinar si el sistema consideró todos los factores exigidos por la ley y los intereses públicos implicados. Aunque la legislación procesal no distingue entre actos automatizados y tradicionales, el juez conserva las

facultades decisorias, investigativa y cautelar, pudiendo suspender, anular o restablecer derechos, siempre que cuente con acceso a la información técnica y con la formación especializada necesaria.

La incorporación de decisiones automatizadas también plantea tensiones con la jurisdicción constitucional si se considera que, cuando una decisión algorítmica vulnera derechos fundamentales, procede la acción de tutela, siempre que no existan otros medios administrativos de impugnación, como es tradicional, mediante los medios de control del CPACA.

7. La responsabilidad de las Administraciones públicas por daños derivados del uso de sistemas de inteligencia artificial

La responsabilidad por decisiones administrativas automatizadas ilegales recae sobre la entidad pública que las adopta, conforme al artículo 90 de la Constitución Política. Esta norma impone al Estado la obligación de reparar los daños antijurídicos imputables a sus actuaciones, lo que se hace extensivo al escenario en donde un sistema algorítmico produce una decisión contraria al ordenamiento o lesiva de derechos.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 140 del CPACA, cuando en el daño concurren particulares y entidades públicas, el juez debe establecer la proporción de responsabilidad según la influencia causal de cada uno. Así, los proveedores o contratistas tecnológicos pueden responder civil o contractualmente si se demuestra que el perjuicio proviene de fallas de diseño, entrenamiento o supervisión del sistema, lo que reafirma que la adopción de tecnologías no exime a la Administración de sus deberes de control y diligencia, ni atenúa su responsabilidad patrimonial frente a los administrados.

7.1. Naturaleza y alcance de las responsabilidades

La responsabilidad derivada de los actos administrativos algorítmicos ilícitos puede presentarse en distintos niveles: en el ámbito disciplinario, afecta a los servidores públicos que omiten supervisar o corregir el funcionamiento del sistema; en el fiscal, cuando el uso de estas tecnologías ocasiona detrimento patrimonial; y en el patrimonial, cuando el ciudadano impugna el acto o solicita reparación del daño.

También puede originarse responsabilidad civil para los contratistas o proveedores tecnológicos por fallas de diseño o implementación; e incluso

penal, conforme a la Ley 2502 de 2025, que sanciona el uso indebido de sistemas de IA.

Estas formas de responsabilidad exigen un sistema integral de rendición de cuentas, en el que tanto la Administración como los actores privados respondan por los efectos derivados del uso de algoritmos. Para ello, resulta necesario fortalecer el marco normativo e incorporar en el CPACA una definición de decisiones algorítmicas, los requisitos de motivación y explicabilidad, así como la obligación de garantizar una revisión humana significativa; o, en caso de no optarse por una regulación formal, desarrollar dichos elementos mediante instrumentos de *soft law*.

Asimismo, deben establecerse protocolos de trazabilidad y auditoría judicial que faciliten el acceso a los registros técnicos y permitan evaluar los sistemas empleados, garantizando confidencialidad y proporcionalidad; el fortalecimiento del control judicial requiere también la formación técnica de jueces y magistrados, así como la cooperación entre autoridades y órganos de control, con el fin de armonizar criterios sobre responsabilidad y supervisión. Todo ello debe desarrollarse conforme a los principios de transparencia, explicabilidad, rendición de cuentas y no discriminación, asegurando que la digitalización administrativa preserve los valores y garantías del Estado de derecho.

7.2. La responsabilidad de los empleados públicos: el posible avance de la “administración defensiva”

El uso de IA en la función pública genera nuevos riesgos de responsabilidad para los servidores encargados de su supervisión, pudiendo derivar en una “administración defensiva”, donde los funcionarios evitan decidir o dependen excesivamente de los algoritmos por temor a sanciones. Conforme al artículo 6 de la Constitución Política, los empleados públicos siguen siendo responsables por sus actos u omisiones, incluso cuando intervienen sistemas automatizados, y la falta de control o validación puede constituir negligencia funcional o falta disciplinaria.

No obstante, la complejidad técnica de la IA tiene efectos importantes sobre los servidores públicos. La amenaza de sanciones puede inhibir la innovación y aumentar la dependencia de los proveedores tecnológicos. Por ello, resulta necesario establecer reglas específicas de imputación y fortalecer la formación técnica y ética de los servidores públicos, promoviendo una supervisión efectiva que asegure responsabilidad sin desalentar el uso legítimo y prudente de la tecnología.

8. Conclusiones

La IA en la Administración pública colombiana se encuentra centrada en la automatización parcial de procedimientos y el uso de herramientas tecnológicas de apoyo. Así lo refleja el marco jurídico actual, principalmente el CPACA y el Decreto 1078 de 2015, normas que autorizan el uso de medios digitales, pero no la adopción de decisiones administrativas totalmente automatizadas ni la sustitución de la voluntad humana por sistemas algorítmicos.

En este contexto, los principios clásicos del derecho administrativo conservan plena vigencia, aunque deben reinterpretarse a la luz del entorno digital mediante nociones como la explicabilidad, la trazabilidad y la supervisión humana significativa, reconocidas por la Sentencia T-067 de 2025 como garantías esenciales frente a las decisiones automatizadas.

Aun así, persisten importantes vacíos normativos, técnicos y formativos que dificultan una aplicación segura y coherente de la IA en el sector público. La dependencia de proveedores privados y la limitada capacitación de los funcionarios reducen la autonomía institucional y el control efectivo sobre los sistemas utilizados.

9. Bibliografía

- Castaño Parra, D. (2024). Más allá de los algoritmos: una propuesta de función pública digital para la Cuarta Revolución Industrial. En M. R. Molina Otero (ed.). *Régimen jurídico de los agentes estatales. XXV Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo. Homenaje a Juan Carlos Henao Pérez. Tomo I* (pp. 249-362). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Covilla Martínez, J. C. (2025). Inteligencia artificial y discrecionalidad administrativa: explorando adaptaciones y límites. *Revista Española de Derecho Administrativo*, 242, 1-22.
- Díaz Díez, C. A. (2024). Voluntad y motivación en actos administrativos automatizados con inteligencia artificial: ¿un nuevo entendimiento de conceptos humanos? *InDret*, 4, 409-440. Disponible en <https://doi.org/10.31009/InDret.2024.i4.12>.
- Gutiérrez, J. D., Muñoz-Cadena, S. y Castellanos-Sánchez, M. (2023). Libro de Códigos – *Sistemas de decisión automatizada en el sector público colombiano* (Versión 1.0). Bogotá: Universidad del Rosario. Disponible en <https://doi.org/10.34848/YN1CRT>.