



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 944

Bogotá, D. C., lunes, 10 de agosto de 2026

EDICIÓN DE 17 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se establece la Ley Antitrámites 2.0, se promueve la transformación hacia un Estado inteligente, interoperable y proactivo mediante el uso responsable de la inteligencia artificial y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y se dictan otras disposiciones, Ley Antitrámites 2.0.

Bogotá, D. C., a 27 de julio de 2026

Doctor

Miguel Ángel Sánchez Vásquez

Secretario General del Senado de la República

Honorable Congreso de la República

Asunto: Radicación de Proyecto de Ley

En mi calidad de congresista y en ejercicio del derecho que establecen los artículos 154 de la Constitución Política de Colombia, 140 y 239 de la Ley 5ª de 1992, y 13 de la Ley 974 de 2005, presentamos a consideración del honorable Congreso de la República el presente Proyecto de Ley número 102 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se establece la Ley Antitrámites 2.0, se promueve la transformación hacia un Estado inteligente, interoperable y proactivo mediante el uso responsable de la inteligencia artificial y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y se dictan otras disposiciones, Ley Antitrámites 2.0.*

Con esta iniciativa se pretende profundizar la política colombiana de racionalización de trámites, adaptándola a las posibilidades, riesgos y desafíos derivados de la inteligencia artificial, la interoperabilidad, la analítica de datos y las tecnologías de la información y las comunicaciones, de manera que el Estado pase de solicitar reiteradamente documentos e información que ya

obran en su poder, a consultarlos directamente a través de una administración pública interoperable, proactiva y centrada en las personas.

Así mismo, esta iniciativa busca que el aprovechamiento de la inteligencia artificial en la gestión pública se dé bajo un esquema de gobernanza con responsables identificables, transparencia, explicabilidad, supervisión humana y seguridad digital exigible, evitando que la automatización de trámites y procedimientos administrativos se traduzca en decisiones opacas o sin mecanismos de control, y garantizando la protección de los datos personales de los ciudadanos.

Cordialmente,

Cordialmente,

Juan Manuel Londoño Jaramillo
Representante a la Cámara por Caldas

PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se establece la Ley Antitrámites 2.0, se promueve la transformación hacia un Estado inteligente, interoperable y proactivo mediante el uso responsable de la inteligencia artificial y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia**DECRETA:****TÍTULO I****DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer la política de racionalización, simplificación, estandarización, digitalización y automatización de trámites y otros procedimientos administrativos, mediante el aprovechamiento responsable de la inteligencia artificial, la interoperabilidad, la analítica de datos y las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Para tal efecto, se establecen medidas destinadas a:

- a) Reducir las cargas administrativas impuestas a las personas naturales y jurídicas.
- b) Evitar la solicitud reiterada de documentos e información que reposen en poder del Estado.
- c) Facilitar el acceso a derechos, servicios, beneficios y programas públicos.
- d) Promover servicios públicos digitales, proactivos, personalizados y accesibles.
- e) Garantizar la transparencia, explicabilidad, seguridad y supervisión humana en el uso de sistemas automatizados.
- f) Fortalecer la capacidad institucional de las entidades nacionales y territoriales para transformar sus trámites y servicios.
- g) Eliminar trámites, requisitos y procedimientos innecesarios, duplicados, desproporcionados u obsoletos.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley será aplicable a:

- a) Los organismos y entidades que integran las ramas del poder público en sus distintos órdenes.
- b) Los órganos autónomos e independientes del Estado.
- c) Las entidades territoriales y sus organismos y entidades descentralizadas.
- d) Las entidades administrativas de régimen especial.
- e) Las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta en las que el Estado posea participación mayoritaria, cuando desarrollen funciones administrativas.
- f) Los particulares que ejerzan funciones públicas o administrativas.
- g) Las personas jurídicas que administren recursos públicos, respecto de los trámites y procedimientos relacionados con dicha administración.
- h) Los prestadores de servicios públicos, cuando adelanten actuaciones administrativas o ejerzan prerrogativas de autoridad.

Las disposiciones de esta ley se aplicarán sin perjuicio de la autonomía constitucional,

administrativa y presupuestal reconocida a determinadas entidades y órganos del Estado.

Artículo 3°. Finalidades. Son finalidades de la presente ley:

- a) Construir una administración pública centrada en las personas y no en la estructura interna de las entidades.
- b) Reducir tiempos, costos, desplazamientos, formularios, documentos y requisitos.
- c) Garantizar que los servicios públicos digitales sean sencillos, accesibles, seguros e inclusivos.
- d) Promover el intercambio seguro de información entre entidades públicas.
- e) Prevenir la corrupción asociada a la intermediación, discrecionalidad y opacidad de los trámites.
- f) Mejorar la productividad y competitividad del país.
- g) Garantizar la protección de los datos personales y la seguridad de la información.
- h) Cerrar las brechas territoriales, sociales, económicas, generacionales y de discapacidad en el acceso a los servicios del Estado.
- i) Fomentar una cultura institucional de simplificación permanente.
- j) Asegurar que la transformación digital no implique la exclusión de quienes carezcan de conectividad o habilidades digitales.

Artículo 4°. Definiciones. Para efectos de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones:

- a) **Automatización:** utilización de tecnologías para ejecutar total o parcialmente actividades operativas, verificaciones, comunicaciones o flujos de trabajo dentro de una actuación administrativa.
- b) **Carpeta ciudadana digital:** servicio que permite a las personas consultar, recibir, aportar y gestionar documentos, comunicaciones y datos relacionados con su interacción con el Estado.
- c) **Decisión automatizada:** determinación producida total o parcialmente mediante un sistema tecnológico, con efectos jurídicos o materiales sobre una persona.
- d) **Interoperabilidad:** capacidad de las entidades y sistemas de información para intercambiar, interpretar y utilizar datos de forma segura, estandarizada y trazable.
- e) **Inteligencia artificial:** sistema basado en máquinas que, a partir de datos, modelos o reglas, genera predicciones, recomendaciones, contenidos, clasificaciones o decisiones para alcanzar objetivos definidos.
- f) **Servicio proactivo:** servicio iniciado, ofrecido o preparado por una entidad pública sin necesidad de que la persona aporte nuevamente información que ya se encuentre disponible legalmente.

g) **Trámite predictivo:** actuación mediante la cual una entidad identifica anticipadamente la proximidad de un vencimiento, la posible configuración de un derecho o la necesidad de realizar una actuación y comunica esta circunstancia al interesado.

h) **Sistema de alto impacto:** sistema de inteligencia artificial o de decisión automatizada cuyo funcionamiento pueda afectar de manera significativa derechos fundamentales, acceso a servicios esenciales, reconocimiento de prestaciones, empleo público, educación, salud, seguridad social, vivienda, subsidios, procedimientos sancionatorios o situaciones jurídicas equivalentes.

i) **Trazabilidad:** capacidad de identificar y verificar las operaciones, consultas, modificaciones, fuentes, responsables y resultados generados durante el tratamiento de información o la ejecución de un trámite.

j) **Lenguaje claro:** comunicación comprensible, directa, organizada y accesible, que permite a las personas encontrar, entender y utilizar la información pública.

k) **Sesgo algorítmico:** distorsión sistemática en los resultados de un sistema de inteligencia artificial o de decisión automatizada, que genera tratamientos injustificadamente desiguales entre personas o grupos de personas.

l) **Inteligencia artificial generativa:** sistema de inteligencia artificial capaz de producir texto, imágenes, audio, código u otro contenido nuevo a partir de instrucciones o datos de entrada, con base en patrones aprendidos de grandes volúmenes de información.

m) **Seguridad digital:** conjunto de condiciones técnicas, organizativas y jurídicas orientadas a proteger la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información y de los sistemas empleados en los trámites y procedimientos administrativos, frente a riesgos de origen humano o tecnológico.

Artículo 5°. Principios. La interpretación y aplicación de la presente ley se orientará por los principios de:

a) **Centralidad de la persona y simplicidad:** la administración se organiza en función de las necesidades de las personas, reduciendo los trámites a los pasos, documentos y validaciones estrictamente indispensables.

b) **Interoperabilidad y neutralidad tecnológica:** las entidades deben intercambiar, interpretar y utilizar datos de forma segura, estandarizada y trazable, sin que la ley imponga o favorezca una tecnología o proveedor determinado.

c) **Seguridad digital, privacidad y trazabilidad:** la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información deben protegerse frente a riesgos de origen humano o tecnológico, tratando únicamente los datos personales

estrictamente necesarios y dejando registro verificable de cada operación relevante.

d) **Transparencia y explicabilidad:** las personas tienen derecho a conocer cuándo interactúan con un sistema automatizado y a recibir una explicación comprensible de los factores que incidieron en un resultado que las afecta.

e) **Responsabilidad institucional y supervisión humana:** la responsabilidad de las decisiones administrativas permanece siempre en cabeza de la autoridad pública, y ninguna decisión que afecte significativamente a una persona podrá quedar exclusivamente en manos de un sistema automatizado.

f) **Inclusión, accesibilidad y participación ciudadana:** ninguna persona podrá quedar excluida de sus derechos por razones de conectividad, edad, discapacidad, ubicación geográfica o pertenencia étnica, y las personas potencialmente afectadas por un sistema de alto impacto deben poder conocerlo y pronunciarse antes de su implementación.

g) **No discriminación:** ningún trámite, decisión automatizada o sistema de inteligencia artificial podrá generar tratamientos desiguales injustificados.

Artículo 6°. Principio de una sola vez. Ninguna autoridad podrá exigir a una persona natural o jurídica la presentación de documentos, certificados, datos o información que:

1. Ya reposen en poder de la misma autoridad;
2. se encuentren bajo custodia de otra entidad pública;
3. puedan ser consultados mediante servicios de intercambio de información;
4. hayan sido expedidos por la propia autoridad;
5. estén disponibles en registros públicos o sistemas oficiales de información.

Parágrafo 1°. La entidad responsable del trámite deberá obtener directamente la información requerida, siempre que exista habilitación constitucional o legal para su consulta y se cumplan las normas sobre protección de datos, reserva y seguridad de la información.

Parágrafo 2°. Cuando la consulta no pueda realizarse por fallas atribuibles al Estado, dicha situación no podrá trasladarse al ciudadano ni utilizarse como fundamento automático para rechazar, inadmitir o archivar su solicitud.

Artículo 7°. Derecho a una administración pública sencilla. Toda persona tendrá derecho a relacionarse con el Estado mediante procedimientos sencillos, comprensibles, proporcionales y oportunos.

Este derecho comprende:

- a) No aportar información que ya posea el Estado;
- b) Conocer previamente los requisitos, costos y plazos del trámite;

c) Consultar en tiempo real el estado de su solicitud;

d) Recibir orientación suficiente y comprensible;

e) Corregir errores subsanables antes de que se adopte una decisión desfavorable;

f) Escoger, cuando resulte jurídicamente procedente, entre canales digitales, presenciales, telefónicos o asistidos;

g) Conocer si en su trámite se utilizó inteligencia artificial o una decisión automatizada;

h) Solicitar intervención humana en los casos previstos por esta ley;

i) Recibir decisiones motivadas, accesibles y comprensibles.

Artículo 8°. Prohibición de trasladar cargas internas. Las entidades no podrán trasladar a las personas las cargas derivadas de:

1. La desarticulación entre dependencias.
2. La falta de comunicación entre entidades.
3. La incompatibilidad de sus sistemas de información.
4. Los errores de actualización de sus registros.
5. La duplicidad de bases de datos.
6. Las fallas de conectividad o disponibilidad tecnológica.
7. La ausencia de convenios administrativos para compartir información.
8. La falta de coordinación entre los niveles nacional y territorial.

Parágrafo. Las dependencias de una misma entidad deberán coordinar internamente la obtención, validación y circulación de la información necesaria para resolver los trámites.

TÍTULO II

INTEROPERABILIDAD Y GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN

Artículo 9°. Interoperabilidad obligatoria. Las entidades sujetas a esta ley deberán habilitar progresivamente el intercambio seguro de datos, documentos y servicios digitales necesarios para la realización de trámites y otros procedimientos administrativos.

Parágrafo 1°. La interoperabilidad deberá efectuarse a través de los mecanismos, estándares y servicios definidos por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con observancia de las competencias del Departamento Administrativo de la Función Pública, el Archivo General de la Nación y las autoridades sectoriales.

Parágrafo 2°. La ausencia de convenios interadministrativos no podrá ser invocada indefinidamente para impedir el intercambio de información cuando exista deber legal, finalidad legítima y habilitación para ello.

Artículo 10. Registro Nacional de Servicios de Intercambio de Información. Créase el Registro Nacional de Servicios de Intercambio de Información, administrado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

El registro contendrá, como mínimo:

- a) Las bases de datos y servicios de consulta disponibles.
- b) La entidad responsable de cada fuente.
- c) Las finalidades autorizadas de consulta.
- d) Los niveles de actualización y calidad.
- e) Las condiciones técnicas de acceso.
- f) Las restricciones legales y de reserva.
- g) Los mecanismos de trazabilidad y auditoría.
- h) Los incidentes relevantes de disponibilidad o seguridad.

El registro no publicará datos personales, información clasificada, reservada o protegida por secreto legal.

Parágrafo. El Registro Nacional de Servicios de Intercambio de Información y el Registro Público de Sistemas de Inteligencia Artificial del Estado, de que trata el artículo 21 de esta ley, deberán ser interoperables entre sí, de manera que pueda identificarse qué sistemas de inteligencia artificial utilizan cada uno de los servicios de intercambio registrados.

Artículo 11. Inventario de información solicitada al ciudadano. Dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, las entidades deberán identificar los documentos, certificados y datos exigidos en cada uno de sus trámites.

El inventario deberá señalar:

- a) El fundamento jurídico de cada requisito;
- b) La entidad que origina o custodia la información;
- c) La posibilidad de consultarla automáticamente;
- d) Su frecuencia de actualización;
- e) El nivel de sensibilidad o reserva;
- f) Las acciones requeridas para dejar de solicitarla al interesado.

Este inventario deberá integrarse con el Sistema Único de Información de Trámites o el instrumento que haga sus veces.

Artículo 12. Supresión progresiva de certificados. Las entidades deberán reemplazar progresivamente la exigencia de certificados físicos o digitales aportados por el interesado por consultas directas a las fuentes oficiales de información.

El Gobierno nacional determinará las categorías prioritarias de documentos cuya exigencia deberá suprimirse, incluyendo, cuando sea jurídica y técnicamente procedente:

1. Identificación.

2. Existencia y representación legal.
3. Registro tributario.
4. Antecedentes expedidos por entidades públicas.
5. Estado de afiliación a sistemas públicos.
6. Registros civiles.
7. Propiedad de bienes sujetos a registro.
8. Licencias, permisos o autorizaciones expedidas por autoridades públicas.
9. Información académica contenida en registros oficiales.
10. Certificados de cumplimiento de obligaciones administradas por entidades públicas.

La supresión de la presentación del certificado no elimina la facultad de la autoridad para verificar directamente la información.

Artículo 13. Calidad y actualización de la información pública. Las entidades responsables de fuentes oficiales deberán garantizar la exactitud, integridad, disponibilidad, oportunidad y actualización de la información utilizada en trámites automatizados o interoperables.

Parágrafo. Cuando una persona advierta que un dato oficial es incorrecto, incompleto o desactualizado, podrá solicitar su corrección a la entidad fuente. Mientras se resuelve la solicitud, la entidad que adelanta el trámite deberá adoptar las medidas necesarias para evitar una decisión desfavorable basada exclusivamente en el dato controvertido.

Artículo 14. Trazabilidad de las consultas. Toda consulta o intercambio de información personal realizado entre entidades deberá dejar registro de:

1. La entidad y funcionario, contratista o sistema que realizó la consulta.
2. La fecha y hora.
3. La finalidad.
4. La base jurídica de acceso.
5. La información consultada.
6. El resultado de la consulta.
7. Las transferencias posteriores autorizadas.

Las personas podrán conocer, salvo reserva constitucional o legal, qué entidades han consultado sus datos y con qué finalidad.

Artículo 15. Carpeta Ciudadana Digital fortalecida. El Gobierno nacional fortalecerá la Carpeta Ciudadana Digital como mecanismo de acceso unificado a la relación de las personas con el Estado.

A través de este servicio podrán habilitarse, entre otras, las siguientes funcionalidades:

- a) Consulta del estado de trámites.
- b) Recepción de comunicaciones y notificaciones, previo cumplimiento de las normas aplicables.

- c) Consulta de documentos públicos asociados al titular.
- d) Autorización y revocatoria de consultas cuando esta sea jurídicamente necesaria.
- e) Programación de citas.
- f) Alertas sobre vencimientos.
- g) Historial de solicitudes.
- h) Información sobre accesos a datos personales.
- i) Presentación de correcciones, observaciones y recursos.
- j) Acceso a mecanismos de atención asistida.

La Carpeta Ciudadana Digital no implicará la concentración indiscriminada de todas las bases de datos públicas en un único repositorio.

Artículo 16. Gestión de riesgos de seguridad digital. Las entidades sujetas a esta ley deberán adoptar medidas de gestión de riesgos de seguridad digital respecto de los sistemas, plataformas, bases de datos y servicios de intercambio de información empleados para la realización de trámites y procedimientos.

Estas medidas deberán observar los lineamientos que expida el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y articularse, cuando corresponda, con los equipos de respuesta a incidentes de seguridad digital del orden nacional y sectorial.

Como mínimo, las entidades deberán:

1. Identificar y clasificar los riesgos de seguridad digital asociados a sus sistemas.
2. Adoptar controles técnicos y organizativos proporcionales al nivel de riesgo.
3. Establecer protocolos de respuesta y notificación de incidentes.
4. Realizar pruebas periódicas de seguridad.
5. Capacitar a los servidores públicos y contratistas con acceso a los sistemas.
6. Reportar los incidentes relevantes al Registro Nacional de Servicios de Intercambio de Información, de que trata el artículo 10 de esta ley.

La ausencia o insuficiencia de medidas de seguridad digital no exonerará a la entidad de su responsabilidad frente a los daños que se ocasionen a las personas por el uso indebido, la pérdida o la alteración de su información.

TÍTULO III

INTELIGENCIA ARTIFICIAL APLICADA A LOS TRÁMITES

Artículo 17. Uso de inteligencia artificial para la simplificación. Las entidades podrán implementar sistemas de inteligencia artificial para apoyar:

1. La orientación a los usuarios.
2. La identificación de trámites aplicables.
3. El diligenciamiento asistido de formularios.

4. La validación preliminar de requisitos.
5. La detección de inconsistencias o documentos faltantes.
6. La clasificación y distribución de solicitudes.
7. La extracción y organización de información.
8. La elaboración de borradores.
9. La traducción y adaptación a lenguaje claro.
10. La gestión de turnos y citas.
11. La priorización objetiva de casos urgentes.
12. La identificación de trámites susceptibles de simplificación.
13. La detección de duplicidades, demoras y cuellos de botella.
14. La producción de estadísticas y analítica institucional.

La inteligencia artificial deberá utilizarse para reducir cargas y mejorar la atención, y no para crear nuevos requisitos o barreras de acceso.

Artículo 18. Clasificación de sistemas según su impacto. Las entidades deberán clasificar los sistemas de inteligencia artificial utilizados en los trámites en las siguientes categorías:

1. Bajo impacto.
2. Impacto moderado.
3. Alto impacto.
4. Uso prohibido.

El Gobierno nacional reglamentará los criterios de clasificación teniendo en cuenta, entre otros factores:

- a) La posibilidad de afectar derechos fundamentales;
- b) La población involucrada;
- c) El grado de autonomía del sistema;
- d) La reversibilidad de sus resultados;
- e) La sensibilidad de los datos tratados;
- f) La gravedad de los efectos jurídicos o materiales;
- g) El nivel de supervisión humana;
- h) La existencia de población vulnerable.

Artículo 19. Usos prohibidos. Queda prohibido a las entidades sujetas a esta ley:

1. Utilizar inteligencia artificial para negar automáticamente una solicitud que pueda afectar derechos fundamentales, sin revisión humana.
2. Implementar sistemas que discriminen por razones constitucionalmente prohibidas.
3. Asignar puntajes sociales generales a las personas para condicionar su acceso a derechos o servicios públicos.
4. Utilizar datos obtenidos ilegalmente.
5. Inferir información sensible sin habilitación jurídica y sin que sea estrictamente necesario.

6. Manipular deliberadamente a las personas mediante técnicas que anulen o reduzcan sustancialmente su capacidad de decisión.

7. Emplear sistemas cuya operación no permita determinar la entidad responsable.

8. Utilizar información biométrica para vigilancia indiscriminada, salvo autorización constitucional y legal expresa.

9. Adoptar sanciones exclusivamente mediante sistemas automatizados, sin perjuicio de las garantías del debido proceso y del derecho de defensa consagradas en el artículo 29 de la Constitución Política y en la Ley 1437 de 2011, o la norma que la modifique o sustituya.

10. Implementar sistemas de alto impacto sin evaluación previa, supervisión humana y mecanismos de reclamación.

Artículo 20. Evaluación de impacto algorítmico. Antes de poner en funcionamiento un sistema de alto impacto, la entidad responsable deberá realizar y publicar una evaluación de impacto algorítmico.

La evaluación deberá contener, como mínimo:

1. La finalidad y necesidad del sistema.
2. La base jurídica.
3. Los derechos que podrían resultar afectados.
4. Los datos y fuentes utilizadas.
5. Los riesgos de error, discriminación o exclusión.
6. Las medidas de mitigación.
7. Los mecanismos de supervisión humana.
8. Las pruebas de seguridad, exactitud y robustez.
9. El procedimiento de reclamación.
10. El responsable institucional.
11. Los periodos de revisión y auditoría.
12. Las condiciones para suspender el sistema.

La publicación podrá omitir información protegida por reserva legal, secreto comercial legítimo o razones comprobadas de seguridad digital, sin impedir el control de las autoridades competentes.

Parágrafo. Cuando el sistema de alto impacto vaya a aplicarse a poblaciones o territorios determinados, la entidad responsable deberá habilitar un mecanismo de retroalimentación ciudadana previo a su implementación, que permita conocer las observaciones de las personas potencialmente afectadas y de las organizaciones que las representen. Las observaciones recibidas deberán ser consideradas en el documento final de evaluación de impacto algorítmico, sin que ello implique un derecho de veto sobre la decisión de implementación.

Artículo 21. Registro Público de Sistemas de Inteligencia Artificial. Créase el Registro Público de Sistemas de Inteligencia Artificial del Estado,

administrado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Las entidades deberán registrar los sistemas que utilicen para la gestión de trámites, servicios, procedimientos o decisiones administrativas.

El registro incluirá:

- a) Nombre y descripción general del sistema;
- b) Entidad responsable;
- c) Proveedor o desarrollador, cuando corresponda;
- d) Finalidad;
- e) Categoría de impacto;
- f) Población destinataria;
- g) Tipo general de datos utilizados;
- h) Existencia de intervención humana;
- i) Mecanismos de reclamación;
- j) Fecha de implementación y última auditoría.

Artículo 22. Transparencia frente al ciudadano.

Cuando una entidad utilice inteligencia artificial en un trámite, deberá informar a la persona, de manera clara y accesible:

- 1. Que está interactuando con un sistema automatizado.
- 2. La finalidad general de su utilización.
- 3. Si el sistema participa en la recomendación o decisión.
- 4. La identidad de la entidad responsable.
- 5. Los canales para solicitar aclaración o atención humana.
- 6. Los mecanismos para controvertir el resultado.
- 7. La información básica sobre el tratamiento de datos personales.

La entidad no podrá presentar como funcionario humano un asistente virtual, robot conversacional o sistema de inteligencia artificial.

Artículo 23. Derecho a la explicación y revisión humana. Toda persona afectada significativamente por una decisión apoyada o producida mediante un sistema automatizado tendrá derecho a:

- a) Conocer los principales factores que incidieron en el resultado;
- b) Obtener una explicación clara y comprensible;
- c) Aportar información adicional;
- d) Solicitar la corrección de datos inexactos;
- e) Pedir revisión por un servidor público competente;
- f) Controvertir la decisión mediante los recursos y acciones procedentes.

La explicación no exigirá revelar códigos fuente, secretos industriales o información que comprometa la seguridad del sistema, pero deberá ser suficiente

para permitir el ejercicio efectivo del derecho de defensa.

Artículo 24. Responsabilidad de la autoridad.

El uso de inteligencia artificial no trasladará la competencia, responsabilidad o deber de motivación de la autoridad administrativa al sistema, desarrollador, proveedor u operador tecnológico.

La autoridad competente será responsable de:

- 1. Verificar la legalidad del uso del sistema.
- 2. Supervisar su funcionamiento.
- 3. Examinar los resultados relevantes.
- 4. Adoptar la decisión que corresponda.
- 5. Garantizar el debido proceso.
- 6. Corregir los errores identificados.
- 7. Suspender el sistema cuando genere riesgos graves o resultados contrarios a la Constitución o la ley.

Ninguna decisión administrativa podrá motivarse únicamente mediante la transcripción de una respuesta generada por inteligencia artificial sin verificación de su exactitud, pertinencia y fundamento jurídico.

Artículo 25. Auditoría de sistemas de alto impacto. Los sistemas de alto impacto estarán sometidos a auditorías periódicas técnicas, jurídicas y éticas.

Las auditorías evaluarán:

- 1. Exactitud y consistencia.
- 2. Sesgos y efectos discriminatorios.
- 3. Calidad de los datos.
- 4. Seguridad digital.
- 5. Cumplimiento de la finalidad autorizada.
- 6. Efectividad de la supervisión humana.
- 7. Incidentes y reclamaciones.
- 8. Accesibilidad.
- 9. Trazabilidad.
- 10. Cumplimiento de las normas de protección de datos.

La auditoría deberá realizarse por equipos con independencia funcional respecto de quienes desarrollen u operen directamente el sistema.

TÍTULO IV

AUTOMATIZACIÓN Y SERVICIOS PROACTIVOS

Artículo 26. Automatización de actuaciones de verificación. Las entidades podrán automatizar actuaciones materiales, operativas o de verificación cuando:

- 1. Los criterios aplicables sean objetivos y previamente definidos.
- 2. Las fuentes de información sean oficiales y trazables.
- 3. Existan controles para detectar inconsistencias.

- 4. El resultado pueda ser revisado.
- 5. No se desconozca el derecho de defensa.
- 6. Se garantice la seguridad y protección de los datos.

Podrán automatizarse, entre otras, las verificaciones de identidad, vigencia, competencia, integridad documental, correspondencia de datos, cumplimiento de requisitos objetivos y liquidaciones aritméticas.

Artículo 27. Decisiones automatizadas favorables. Las entidades podrán adoptar decisiones automatizadas favorables al interesado cuando:

- a) La decisión sea reglada;
- b) Todos los requisitos sean objetivos y verificables;
- c) No exista conflicto entre interesados;
- d) No se afecten derechos de terceros;
- e) No se trate del ejercicio de potestad sancionatoria;
- f) Exista habilitación normativa para la decisión;
- g) Se garantice trazabilidad y control posterior.

La decisión deberá identificar el sistema utilizado, la entidad responsable, las fuentes consultadas y los recursos o mecanismos de revisión procedentes.

Artículo 28. Trámites proactivos. Las entidades podrán identificar, preparar u ofrecer de manera proactiva trámites, servicios, renovaciones o beneficios cuando cuenten con información suficiente y habilitación jurídica.

La persona deberá ser informada y conservará la facultad de:

- 1. Aceptar o rechazar la actuación cuando su consentimiento sea necesario.
- 2. Corregir la información utilizada.
- 3. Escoger el canal de atención.
- 4. Retirarse del servicio proactivo.
- 5. Solicitar atención humana.

Los servicios proactivos no podrán utilizarse para imponer obligaciones no previstas en la ley ni para presumir renunciadas a derechos.

Artículo 29. Alertas predictivas. Las entidades implementarán progresivamente sistemas de alerta que informen a las personas, entre otras circunstancias, sobre:

- a) Vencimiento de documentos, permisos, licencias o registros;
- b) Fechas límite para renovar beneficios;
- c) Posibilidad de acceder a programas o servicios;
- d) Documentos pendientes de subsanación;
- e) Cambios relevantes en el estado de una solicitud;
- f) Obligaciones próximas a vencer;

- g) Necesidad de actualizar datos indispensables.

Las alertas tendrán carácter informativo y no sustituirán las notificaciones formales exigidas por la ley.

Artículo 30. Formulario único e información precargada. Los formularios digitales deberán incorporar, cuando sea posible:

- 1. Datos previamente disponibles en fuentes oficiales.
- 2. Validaciones en tiempo real.
- 3. Instrucciones en lenguaje claro.
- 4. Advertencias sobre errores subsanables.
- 5. Campos estrictamente necesarios.
- 6. Guardado parcial.
- 7. Seguimiento de la solicitud.
- 8. Accesibilidad para personas con discapacidad.
- 9. Diseño adaptable a dispositivos móviles.

La persona deberá poder verificar y corregir la información precargada antes de presentar la solicitud.

Artículo 31. Expediente administrativo digital interoperable. Las actuaciones administrativas deberán conformar progresivamente expedientes digitales íntegros, organizados, accesibles, trazables e interoperables.

Los documentos que integren el expediente no podrán ser exigidos nuevamente durante la misma actuación ni en actuaciones posteriores de la misma entidad cuando conserven vigencia y pertinencia.

La gestión del expediente deberá cumplir las normas archivísticas, de protección de datos, seguridad digital, reserva, autenticidad, integridad y conservación documental.

TÍTULO V

REVISIÓN Y ELIMINACIÓN DE TRÁMITES

Artículo 32. Revisión periódica obligatoria. Cada entidad revisará, como mínimo una vez cada cuatro años, la totalidad de sus trámites y otros procedimientos administrativos.

La revisión determinará:

- 1. Si el trámite conserva fundamento legal.
- 2. Si continúa siendo necesario.
- 3. Si sus requisitos son proporcionales.
- 4. Si existe duplicidad con otro trámite.
- 5. Si puede ser eliminado, fusionado, simplificado o automatizado.
- 6. Si puede transformarse en un servicio proactivo.
- 7. Si exige información disponible en otra entidad.
- 8. Si genera cargas excesivas para la ciudadanía.
- 9. Si presenta riesgos de corrupción.

10. Si cumple estándares de accesibilidad y lenguaje claro.

Artículo 33. Evaluación de necesidad regulatoria. Todo proyecto de norma que cree o modifique un trámite deberá incorporar una evaluación de necesidad regulatoria que justifique:

- a) El problema que se pretende resolver.
- b) La competencia legal para crear el trámite.
- c) La inexistencia de una alternativa menos gravosa.
- d) Los requisitos solicitados.
- e) Los costos para las personas y el Estado.
- f) La posibilidad de interoperabilidad.
- g) La población afectada.
- h) Las medidas de simplificación.
- i) La estrategia de digitalización y atención inclusiva.
- j) Los indicadores de evaluación.

La ausencia de esta evaluación dará lugar a las observaciones correspondientes por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública, de conformidad con sus competencias.

Artículo 34. Cláusula de vigencia y evaluación de nuevos trámites. Los nuevos trámites creados con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley deberán ser evaluados dentro de los cinco años siguientes a su implementación.

La entidad responsable deberá determinar si el trámite:

- 1. Ha cumplido la finalidad para la cual fue creado.
- 2. Ha generado beneficios superiores a sus costos.
- 3. Debe mantenerse, modificarse, integrarse o eliminarse.
- 4. Puede sustituirse por controles posteriores, declaraciones responsables, interoperabilidad o mecanismos menos restrictivos.

Cuando el trámite tenga origen legal, la entidad presentará al Gobierno nacional las recomendaciones normativas correspondientes. Cuando tenga origen reglamentario o administrativo, la autoridad competente adoptará directamente las modificaciones procedentes.

Parágrafo. Una vez realizada la primera evaluación de que trata este artículo, los trámites de origen posterior a esta ley se incorporarán al ciclo de revisión periódica cuatrienal establecido en el artículo 32 de esta ley.

Artículo 35. Medición de cargas administrativas. El Departamento Administrativo de la Función Pública, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, establecerá una metodología para medir las cargas administrativas de los trámites.

La medición tendrá en cuenta:

- a) Tiempo invertido;
- b) Costos directos e indirectos;
- c) Desplazamientos;
- d) Número de interacciones;
- e) Documentos exigidos;
- f) Tiempos de respuesta;
- g) Brechas territoriales y digitales;
- h) Tasa de rechazo o devolución;
- i) Costos tecnológicos institucionales;
- j) Percepción y experiencia de los usuarios.

Los resultados serán públicos y servirán para priorizar las acciones de racionalización.

TÍTULO VI

INCLUSIÓN, ACCESIBILIDAD Y ATENCIÓN CIUDADANA

Artículo 36. Garantía de atención multicanal.

La digitalización no podrá utilizarse para excluir a las personas que carezcan de conectividad, dispositivos, habilidades digitales o condiciones de accesibilidad.

Las entidades garantizarán canales alternativos o asistidos, especialmente para:

- 1. Personas mayores.
- 2. Personas con discapacidad.
- 3. Habitantes de zonas rurales, rurales dispersas o de difícil acceso.
- 4. Comunidades étnicas.
- 5. Víctimas del conflicto armado.
- 6. Personas en condiciones de vulnerabilidad económica.
- 7. Migrantes y personas con barreras lingüísticas.
- 8. Personas privadas de la libertad, cuando corresponda.
- 9. Quienes no dispongan de medios tecnológicos adecuados.

La atención presencial o asistida no podrá generar costos adicionales ni condiciones menos favorables.

Artículo 37. Lenguaje claro y accesibilidad.

Toda información relacionada con trámites deberá estar disponible en lenguaje claro, formato accesible y estructura comprensible.

Las entidades deberán:

- a) Eliminar expresiones innecesariamente técnicas;
- b) Explicar requisitos y consecuencias;
- c) Utilizar ayudas visuales cuando resulten útiles;
- d) Cumplir estándares de accesibilidad digital;
- e) Ofrecer formatos adecuados para personas con discapacidad;

f) Adaptar información relevante a lenguas nativas y otros formatos cuando las características de la población lo requieran;

g) Probar periódicamente la comprensión de formularios e instrucciones con usuarios reales.

Los sistemas de inteligencia artificial podrán apoyar estas tareas, pero sus resultados deberán ser revisados por la entidad.

TÍTULO VII

GOBERNANZA, IMPLEMENTACIÓN Y CONTROL

Artículo 38. Comité Nacional para el Estado Inteligente y Antitrámites 2.0. Créase el Comité Nacional para el Estado Inteligente y Antitrámites 2.0 como instancia de coordinación y orientación de la implementación de esta ley.

El Comité estará integrado por:

1. El Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, quien lo presidirá.
2. El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
3. El Director del Departamento Nacional de Planeación.
4. El Director de la Agencia Nacional Digital o quien haga sus veces.
5. El Director del Archivo General de la Nación.
6. El Superintendente de Industria y Comercio.
7. Un representante de las entidades territoriales.
8. Un representante de la academia.
9. Un representante de la sociedad civil.
10. Un representante de los sectores productivos.

El Gobierno nacional reglamentará su funcionamiento y garantizará la participación de expertos en protección de datos, inteligencia artificial, accesibilidad, ética digital y simplificación administrativa.

Artículo 39. Funciones del Comité. El Comité Nacional para el Estado Inteligente y Antitrámites 2.0 tendrá las siguientes funciones:

1. Formular lineamientos de implementación.
2. Definir prioridades nacionales de simplificación e interoperabilidad.
3. Recomendar estándares para el uso responsable de inteligencia artificial.
4. Coordinar la acción de las entidades competentes.
5. Promover proyectos conjuntos entre la Nación y las entidades territoriales.
6. Identificar barreras normativas, administrativas y tecnológicas.
7. Publicar un informe anual sobre avances, ahorros, riesgos y resultados.
8. Promover espacios de participación ciudadana.

9. Recomendar la suspensión o revisión de sistemas que generen riesgos graves.

10. Impulsar formación para servidores públicos.

11. Promover compras públicas de tecnología transparentes e interoperables.

12. Recomendar al Gobierno y al Congreso reformas necesarias para eliminar cargas administrativas.

13. Articular con la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República el seguimiento al cumplimiento de esta ley.

Artículo 40. Control disciplinario, fiscal y de cumplimiento. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley por parte de los servidores públicos dará lugar a las acciones disciplinarias a que haya lugar, de conformidad con la Ley 1952 de 2019 o la norma que la modifique o sustituya, sin perjuicio de las demás responsabilidades administrativas, fiscales o penales que resulten aplicables.

El Departamento Administrativo de la Función Pública podrá formular requerimientos de cumplimiento a las entidades que incurran en incumplimientos reiterados o injustificados de las obligaciones de racionalización, interoperabilidad o uso responsable de inteligencia artificial previstas en esta ley, sin perjuicio de las competencias de la Procuraduría General de la Nación y de la Contraloría General de la República.

El incumplimiento de las obligaciones de esta ley no podrá, en ningún caso, ser trasladado a los ciudadanos como causa para negar, dilatar o dificultar el reconocimiento de sus derechos.

Artículo 41. Implementación territorial, financiación y progresividad. El Gobierno nacional establecerá una estrategia diferencial de asistencia técnica y cofinanciación para apoyar a departamentos, distritos y municipios, especialmente aquellos con menores capacidades fiscales, institucionales y tecnológicas.

La implementación se realizará de manera progresiva, priorizando:

1. Trámites de mayor demanda.
2. Trámites asociados a derechos fundamentales.
3. Servicios dirigidos a poblaciones vulnerables.
4. Procedimientos con mayores tiempos y costos.
5. Trámites con alta incidencia en la actividad empresarial y productiva.
6. Actuaciones con mayor riesgo de corrupción.
7. Municipios de categorías cuarta, quinta y sexta.
8. Zonas rurales, apartadas o con baja conectividad.

Las entidades atenderán las obligaciones de la presente ley con cargo a las apropiaciones

disponibles en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y en los respectivos marcos de gasto, sin perjuicio de los recursos de cooperación, inversión, regalías y demás fuentes legalmente procedentes.

El Gobierno nacional podrá estructurar servicios tecnológicos compartidos para evitar que cada entidad deba adquirir separadamente sistemas equivalentes.

TÍTULO VIII
DISPOSICIONES FINALES

Artículo 42. Reglamentación, transición y vigencia. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los doce meses siguientes a su promulgación.

La reglamentación establecerá un plan de implementación con metas a corto, mediano y largo plazo, indicadores verificables y cronogramas diferenciados según la capacidad de las entidades.

Dentro de los seis meses siguientes a la promulgación, el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones presentarán la línea base nacional sobre:

- 1. Trámites existentes.
- 2. Nivel de digitalización.
- 3. Servicios interoperables.
- 4. Documentos exigidos a los ciudadanos.
- 5. Sistemas de inteligencia artificial utilizados.
- 6. Cargas administrativas estimadas.
- 7. Capacidades territoriales.
- 8. Riesgos de exclusión digital.

La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Parágrafo. La presente ley complementa y desarrolla la Ley 962 de 2005, el Decreto Ley 019 de 2012, el Decreto Ley 2106 de 2019 y la Ley 2052 de 2020, sin derogarlas, y deberá interpretarse en armonía con dichas disposiciones. Quedan derogadas las disposiciones de rango reglamentario que resulten incompatibles con lo dispuesto en esta ley, en particular aquellas que impongan a los ciudadanos la carga de aportar documentos o información que, conforme al artículo 6° de esta ley, deban ser obtenidos directamente por las entidades.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se establece la Ley Antitrámites 2.0, se promueve la transformación hacia un Estado inteligente, interoperable y proactivo mediante el uso responsable de la inteligencia artificial y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y se dictan otras disposiciones.

I. Introducción

La presente iniciativa legislativa tiene como propósito profundizar la política colombiana de racionalización de trámites y adaptarla a las posibilidades, riesgos y desafíos derivados de la inteligencia artificial, la interoperabilidad, la analítica de datos, la automatización y las tecnologías de la información y las comunicaciones. Colombia cuenta con una amplia trayectoria normativa dirigida a suprimir requisitos innecesarios, simplificar procedimientos, fortalecer la buena fe, digitalizar actuaciones administrativas y mejorar la relación entre las personas y las autoridades. Sin embargo, la evolución tecnológica y la experiencia acumulada durante las últimas décadas evidencian que ya no resulta suficiente trasladar los trámites tradicionales a una plataforma electrónica.

La verdadera transformación del Estado exige revisar la forma como se diseñan, organizan y prestan los servicios públicos. No basta con reemplazar el formulario físico por un formulario digital si se continúan solicitando los mismos documentos, exigiendo la misma información, repitiendo validaciones, obligando al ciudadano a interactuar con múltiples entidades y trasladándole las dificultades derivadas de la falta de coordinación institucional.

La digitalización de la burocracia no necesariamente elimina la burocracia.

Por esta razón, el proyecto propone avanzar hacia una nueva generación de la política antitrámites, basada en seis transformaciones principales:

- 1) Pasar de un Estado que solicita documentos a un Estado que consulta directamente la información que ya posee.
- 2) Pasar de entidades aisladas a una administración pública interoperable.
- 3) Pasar de servicios exclusivamente reactivos a servicios proactivos y predictivos.
- 4) Pasar de la automatización sin reglas claras a una inteligencia artificial transparente, auditable y sometida a control humano.
- 5) Pasar de revisiones ocasionales de los trámites a un sistema permanente de evaluación, simplificación y eliminación de cargas administrativas.
- 6) Pasar de obligaciones sin consecuencias verificables a un esquema de gobernanza con

responsables identificables, mecanismos de control y una arquitectura de seguridad digital exigible.

Esta última transformación, incorporada en la presente versión del proyecto, responde a una lección aprendida de la experiencia comparada: una política antitrámites que solo enuncia deberes, sin prever quién responde quién por su incumplimiento, corre el riesgo de repetir el destino parcial de normas anteriores, cuyo cumplimiento ha sido desigual entre entidades.

La iniciativa no pretende reemplazar la legislación vigente. Su finalidad es complementarla y actualizarla, incorporando herramientas jurídicas que permitan convertir los avances tecnológicos en reducciones reales de tiempos, costos, desplazamientos, documentos y barreras de acceso para las personas naturales y jurídicas.

II. Objeto y alcance del proyecto

El proyecto tiene por objeto fortalecer la racionalización, simplificación, estandarización, digitalización y automatización de los trámites y otros procedimientos administrativos mediante el uso responsable de la inteligencia artificial, la interoperabilidad, la analítica de datos y las tecnologías de la información y las comunicaciones, garantizando que la transformación digital del Estado tenga efectos concretos sobre la vida cotidiana de los ciudadanos.

El alcance de la iniciativa comprende medidas destinadas a: Impedir que las entidades soliciten información que ya repose en poder del Estado; fortalecer el intercambio seguro de información entre autoridades; reducir la exigencia de certificados aportados por los ciudadanos; implementar formularios con información precargada; mejorar la trazabilidad de los trámites; habilitar servicios proactivos y alertas predictivas; establecer reglas para la utilización de inteligencia artificial, incluida la de tipo generativo; proteger el debido proceso frente a decisiones automatizadas; garantizar la explicación, la participación ciudadana y la revisión humana; gestionar de manera estructurada los riesgos de seguridad digital; evaluar periódicamente la necesidad de los trámites; medir las cargas administrativas impuestas a la ciudadanía; fortalecer la atención multicanal y la inclusión digital; apoyar a los municipios y entidades territoriales con menores capacidades institucionales; y establecer consecuencias verificables frente al incumplimiento de las obligaciones de la ley.

El proyecto comprende a las autoridades de los distintos órdenes y niveles, a las entidades territoriales, a los organismos autónomos, a los particulares que ejercen funciones públicas y a quienes administren recursos públicos o adelanten actuaciones administrativas. Su aplicación deberá respetar la autonomía constitucional de las ramas, órganos y entidades que cuentan con un régimen especial.

El alcance de la iniciativa es, en su mayor parte, de racionalización de trámites y de gobernanza de la

inteligencia artificial en el sector público: no decreta gasto público automático, no crea nueva estructura administrativa con planta de personal propia distinta al Comité Nacional previsto en el artículo 38 cuyo funcionamiento se apoya en las entidades que lo integran, y no modifica la organización de ministerios o departamentos administrativos, conforme se precisa en el articulado.

III. Competencia del Congreso para legislar

El Congreso de la República ostenta la cláusula general de competencia para hacer las leyes, conforme al artículo 150 de la Constitución Política. En desarrollo de esa competencia, el artículo 209 Superior habilita al legislador para desarrollar los principios de la función administrativa, y el artículo 334 habilita al Estado para intervenir en la economía y en la prestación de los servicios con el fin de racionalizar la administración y mejorar la calidad de vida de los habitantes.

La racionalización de trámites ha sido objeto de regulación legal desde el Decreto Ley 2150 de 1995 y, más recientemente, mediante la Ley 962 de 2005, el Decreto Ley 019 de 2012, el Decreto Ley 2106 de 2019 y la Ley 2052 de 2020. En consecuencia, el Congreso cuenta con plena competencia constitucional y legal para expedir una ley que profundice esa política pública y la adapte a los desarrollos de la inteligencia artificial y la interoperabilidad.

Dado que el presente proyecto no decreta gasto público directo ni modifica la organización de ministerios o departamentos administrativos, su trámite corresponde a la iniciativa congresional ordinaria prevista en el artículo 154 de la Constitución Política, sin que se requiera aval previo del Gobierno nacional. No obstante, por incorporar obligaciones que suponen ajustes progresivos en los presupuestos de las entidades, durante el trámite legislativo deberá solicitarse el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de que trata el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, en los términos que se desarrollan en el capítulo XI de esta exposición de motivos.

IV. Fundamento Constitucional

Además de la cláusula general de competencia legislativa, la presente iniciativa se fundamenta en los siguientes preceptos constitucionales:

1. Fines esenciales del Estado (artículo 2º)

Son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los derechos consagrados en la Constitución. Una administración excesivamente compleja puede impedir el cumplimiento de estos fines: la simplificación de trámites no es solamente una medida de eficiencia, sino un instrumento para hacer efectivos los derechos.

2. Derecho a la igualdad (artículo 13)

El Estado debe garantizar la igualdad real y efectiva y adoptar medidas en favor de grupos discriminados o marginados. La transformación

digital debe considerar que las personas no tienen las mismas condiciones de conectividad, formación o acceso a dispositivos; por ello el proyecto establece una garantía de atención multicanal y prohíbe que la digitalización se convierta en una causa de exclusión.

3. Intimidad, habeas data y protección de datos (artículo 15)

La Constitución reconoce el derecho a la intimidad y el derecho de las personas a conocer, actualizar y rectificar la información recogida sobre ellas en bancos de datos. La interoperabilidad que crea este proyecto no puede entenderse como circulación ilimitada de datos personales, razón por la cual se exige trazabilidad de cada consulta, calidad de la información y gestión activa de los riesgos de seguridad digital.

4. Derecho de petición (artículo 23)

Las herramientas tecnológicas pueden mejorar la recepción, distribución y respuesta de las solicitudes, pero no pueden restringir el acceso a los canales tradicionales ni imponer barreras tecnológicas. La Corte Constitucional ha señalado que la utilización de páginas web no elimina los mecanismos tradicionales para presentar peticiones.

5. Debido proceso (artículo 29)

El debido proceso se aplica a toda clase de actuaciones administrativas. Cuando una decisión es apoyada o producida mediante sistemas automatizados, la persona debe poder conocer que se utilizó dicha herramienta, comprender los factores del resultado y solicitar revisión humana. El artículo 19 del proyecto vincula expresamente la prohibición de sanciones exclusivamente automatizadas con esta garantía.

6. Buena fe (artículo 83)

Las actuaciones de los particulares ante las autoridades se presumen de buena fe. El principio de una sola vez del artículo 6º desarrolla directamente este mandato: el Estado no debe presumir que el ciudadano tiene que demostrar repetidamente hechos que ya constan en registros públicos.

7. Principios de la función administrativa y coordinación (artículo 209)

La función administrativa se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, y las autoridades deben coordinar sus actuaciones. La interoperabilidad es una manifestación contemporánea de este deber constitucional de coordinación.

8. Libertad económica y competitividad (artículo 333)

Los trámites innecesarios afectan la formalización y la competitividad de las empresas, en especial de las micro, pequeñas y medianas. La simplificación administrativa favorece la competitividad sin eliminar los controles necesarios para proteger el interés general.

9. Vigilancia y control disciplinario y fiscal (artículos 118, 267 y 277)

La Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República tienen a su cargo, respectivamente, la vigilancia de la conducta oficial y el control fiscal de la gestión pública. El régimen de control disciplinario, fiscal y de cumplimiento del artículo 40 del proyecto no crea competencias nuevas, sino que articula el cumplimiento de esta ley con las competencias constitucionales que ya les son propias.

V. Marco legal vigente

La presente iniciativa se articula, sin sustituirlo, con el ordenamiento jurídico vigente en materia de racionalización de trámites, transformación digital y protección de datos. En particular, se integra con:

- a) Decreto Ley 2150 de 1995: supresión y reforma de regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios.
- b) Ley 962 de 2005: racionalización de trámites y procedimientos administrativos.
- c) Decreto Ley 019 de 2012: supresión de trámites y regulaciones innecesarias.
- d) Decreto Ley 2106 de 2019: simplificación y reforma de trámites, procesos y procedimientos.
- e) Ley 2052 de 2020: racionalización de trámites y disposiciones transversales de digitalización e interoperabilidad.
- f) Decreto número 088 de 2022: reglamentación de la Ley 2052 de 2020 en materia de digitalización y automatización de trámites.
- g) Decreto número 767 de 2022: Política de Gobierno Digital.
- h) Ley Estatutaria 1581 de 2012: régimen general de protección de datos personales.
- i) Ley 1437 de 2011 (CPACA): Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en particular el régimen del procedimiento administrativo sancionatorio.
- j) Ley 1712 de 2014: transparencia y derecho de acceso a la información pública nacional.
- k) Ley 1474 de 2011: Estatuto Anticorrupción.
- l) Ley 1952 de 2019: Código General Disciplinario.
- m) Ley 819 de 2003: responsabilidad y transparencia fiscal; análisis de impacto fiscal de los proyectos de ley.
- n) Documento Conpes 4144 de 2025: Política Nacional de Inteligencia Artificial.

El proyecto no deroga ninguna de estas normas: se limita a complementarlas y a actualizarlas frente a los desarrollos de la inteligencia artificial y la interoperabilidad, en los términos que precisa el párrafo del artículo 42 del articulado.

VI. Antecedentes

Uno de los principales antecedentes de la política antitrámites en Colombia es el Decreto Ley 2150 de

1995, expedido para suprimir y reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la administración pública, e iniciar una etapa de revisión general de autenticaciones, reconocimientos y certificaciones.

La Ley 962 de 2005 estableció disposiciones sobre racionalización de trámites de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas, consolidando principios dirigidos a evitar la creación indiscriminada de requisitos y fortaleciendo el registro y la publicidad de los trámites, hoy articulados con el Sistema Único de Información de Trámites.

El Decreto Ley 019 de 2012 profundizó la aplicación del principio de buena fe y buscó facilitar la actividad de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades. Su orientación continúa plenamente vigente, aunque desde 2012 la evolución de los servicios digitales, la computación en la nube, la interoperabilidad y la inteligencia artificial ha cambiado sustancialmente las posibilidades de actuación de las entidades públicas.

El Decreto Ley 2106 de 2019 adoptó nuevas medidas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios, dando otro paso en la construcción de una administración menos dependiente de documentos y validaciones presenciales.

La Ley 2052 de 2020 estableció disposiciones transversales en materia de racionalización de trámites para la Rama Ejecutiva de los niveles nacional y territorial, con medidas de automatización, digitalización, interoperabilidad y racionalización de trámites, y fue reglamentada parcialmente por el Decreto número 088 de 2022 en cuanto a condiciones y plazos para digitalizar y automatizar trámites, priorizando el proceso conforme a la capacidad de las entidades.

El Decreto número 767 de 2022 actualizó la Política de Gobierno Digital, orientada a promover la transformación digital pública, fortalecer la relación entre el ciudadano y el Estado y generar confianza mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Más recientemente, el Documento Conpes 4144 de 2025 estableció la Política Nacional de Inteligencia Artificial, con horizonte de implementación hasta 2030, orientada a fortalecer las capacidades nacionales de investigación, desarrollo, adopción y aprovechamiento ético y sostenible de la inteligencia artificial, con ejes de gobernanza, infraestructura, investigación, talento, gestión de riesgos y adopción territorial. Mientras el Conpes constituye una hoja de ruta de política pública, el presente proyecto traduce una aplicación concreta de esa política en derechos, deberes, prohibiciones y responsabilidades institucionales de rango legal, aplicados específicamente a la gestión de trámites.

VII. Diagnóstico

1. Persistencia de cargas administrativas innecesarias

A pesar de los avances normativos alcanzados por Colombia, las personas continúan enfrentándose a trámites caracterizados por solicitudes reiteradas de documentos, exigencia de certificados expedidos

por otras autoridades, duplicidad de formularios, procedimientos fragmentados, sistemas tecnológicos que no intercambian información, desconocimiento del estado de las solicitudes, respuestas en lenguaje excesivamente técnico y necesidad de desplazarse para efectuar validaciones que podrían realizarse electrónicamente. Estas cargas afectan especialmente a las personas de zonas rurales, adultos mayores, personas con discapacidad y ciudadanos con menores competencias digitales.

2. Fragmentación institucional

Las personas se relacionan con el Estado como si cada entidad constituyera un universo independiente. Con frecuencia, el ciudadano debe actuar como mensajero entre entidades públicas, práctica que desconoce que ambas instituciones integran el Estado y que, siempre que exista habilitación jurídica, deberían intercambiar directamente la información. La falta de interoperabilidad incrementa los costos de operación, facilita inconsistencias y eleva los riesgos de fraude documental.

3. Digitalización incompleta

El país ha avanzado en la disponibilidad de trámites en línea, pero debe distinguirse entre la simple digitalización y la transformación efectiva del servicio. Un procedimiento digital puede continuar siendo complejo cuando exige cargar certificados que el mismo Estado expide, no permite guardar avances, carece de validaciones en tiempo real o no es accesible para personas con discapacidad o desde dispositivos móviles.

4. Ausencia de un marco específico para la IA en los trámites

La inteligencia artificial puede contribuir a mejorar la orientación al ciudadano, revisar documentos, clasificar solicitudes y elaborar borradores, incluso mediante herramientas de inteligencia artificial generativa. Sin embargo, su utilización en la administración pública también puede producir decisiones opacas, sesgo algorítmico, utilización indebida de datos personales y afectación del derecho de defensa. Por ello, el proyecto establece un esquema gradual y basado en riesgos, con usos prohibidos y evaluación previa para los sistemas de mayor impacto.

5. Falta de revisión periódica de los trámites

Los trámites suelen crearse para responder a una necesidad específica, pero pueden mantenerse durante años aun cuando cambien las circunstancias que los justificaron. La regulación debe dejar de asumir que un trámite, una vez creado, debe permanecer indefinidamente.

6. Ausencia de consecuencias frente al incumplimiento

Buena parte de las obligaciones legales de racionalización carecen de un correlato claro en materia de control y responsabilidad. Cuando una entidad no cumple con sus deberes de interoperabilidad o de uso responsable de

inteligencia artificial, no siempre existe una instancia identificable a la cual acudir ni una consecuencia jurídica previsible, lo que traslada en la práctica el costo del incumplimiento institucional al ciudadano.

VIII. Justificación económica y logística

Los trámites imponen costos directos e indirectos a los ciudadanos y a las empresas: transporte, impresión, autenticación, expedición de certificados, mensajería, intermediación, tiempo laboral y pérdida de jornadas productivas. La interoperabilidad y la automatización pueden reducir una parte importante de estos costos, en especial cuando eliminan desplazamientos y documentos repetidos.

La simplificación beneficia a las empresas de todos los tamaños, pero tiene un impacto particular sobre las micro y pequeñas empresas, que disponen de menos personal para atender obligaciones administrativas. La precarga de información y la consulta directa de registros pueden facilitar la formalización, la renovación de permisos y el acceso a contratación y financiamiento.

Desde el punto de vista logístico, la implementación de la ley se plantea de manera progresiva y no simultánea: prioriza los trámites de mayor demanda y los de mayor incidencia en derechos fundamentales, promueve la reutilización de infraestructura y plataformas ya existentes, y habilita servicios tecnológicos compartidos para evitar que cada entidad en especial las de menor capacidad técnica deba adquirir por separado sistemas equivalentes. Esta lógica de despliegue escalonado reduce los riesgos de implementación y evita la duplicación de esfuerzos entre el nivel nacional y el territorial.

Adicionalmente, los trámites complejos, opacos y discrecionales pueden favorecer intermediaciones indebidas y cobros ilegales. La trazabilidad, la auditoría y la transparencia que exige el proyecto, sumadas al régimen de control disciplinario, fiscal y de cumplimiento del artículo 40, contribuyen a reducir estos espacios de corrupción asociados a la tramitología.

IX. Impacto y contribución

El proyecto contribuye a la modernización del Estado al convertir la interoperabilidad, la trazabilidad y el uso responsable de la inteligencia artificial en obligaciones exigibles y no en aspiraciones de política pública. Su implementación fortalece la capacidad de las entidades para tomar decisiones basadas en información de calidad y para anticiparse a las necesidades de la ciudadanía mediante los servicios proactivos y las alertas predictivas de que tratan los artículos 27 y 28.

La digitalización efectiva de los trámites genera, además, un co-beneficio ambiental que, si bien no es el objeto central del proyecto, resulta relevante: cada certificado que deja de imprimirse, cada desplazamiento que se evita gracias a la interoperabilidad y cada validación que se traslada de lo presencial a lo digital reduce el consumo de

papel y las emisiones asociadas al transporte de las personas hacia las sedes de las entidades públicas.

El proyecto también contribuye al fortalecimiento de la confianza institucional. Una administración que solicita repetidamente la misma información, no explica sus decisiones o desconoce el estado de una solicitud genera frustración y desconfianza; la racionalización de trámites ha sido reconocida por el Departamento Administrativo de la Función Pública como una herramienta para mejorar la confianza de la ciudadanía y garantizar derechos.

X. Impacto social y desarrollo

Uno de los principales desafíos de la transformación digital es la desigualdad de capacidades entre entidades y entre territorios. Las grandes ciudades y entidades nacionales pueden disponer de equipos técnicos, infraestructura y recursos que no están al alcance de muchos municipios pequeños. Por ello, el proyecto establece una implementación diferencial y progresiva, con asistencia técnica y mecanismos de cofinanciación para departamentos, distritos y municipios, en especial los de categorías cuarta, quinta y sexta y los de menor capacidad institucional.

La digitalización no podrá utilizarse para excluir a las personas que carezcan de conectividad, dispositivos, habilidades digitales o condiciones de accesibilidad. El proyecto garantiza canales alternativos o asistidos para personas mayores, personas con discapacidad, habitantes de zonas rurales, comunidades étnicas, víctimas del conflicto armado, migrantes y personas en condición de vulnerabilidad económica, sin que la atención no digital pueda generar costos adicionales o condiciones menos favorables.

El enfoque territorial reconoce, además, que la interoperabilidad debe conectar a la Nación con departamentos, distritos y municipios, y no limitarse al intercambio entre entidades del nivel central, de manera que el desarrollo institucional que promueve la ley beneficie de manera equitativa a todo el territorio nacional.

XI. Impacto fiscal y fuentes de financiación

La implementación de la ley podrá requerir inversiones relacionadas con la adecuación de sistemas de información, la interoperabilidad, la seguridad digital, la capacitación, la accesibilidad, la auditoría, la evaluación de impacto algorítmico y la asistencia técnica territorial. No obstante, la iniciativa incorpora criterios destinados a evitar duplicidades y contener costos: implementación progresiva según la capacidad institucional, priorización de los trámites de mayor impacto, utilización de servicios tecnológicos compartidos, reutilización de infraestructura y plataformas existentes, y articulación con la Política de Gobierno Digital y el Conpes 4144 de 2025.

La ley no ordena la creación automática de plantas de personal ni establece un gasto específico, inmediato e inflexible a cargo de una determinada entidad. Las obligaciones deberán incorporarse

progresivamente en los respectivos marcos de gasto y presupuestos, con cargo a las apropiaciones disponibles en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, sin perjuicio de los recursos de cooperación, inversión, regalías y demás fuentes legalmente procedentes.

Durante el trámite legislativo deberá solicitarse concepto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, y precisar los costos derivados de la administración de los registros, las auditorías, la gestión de riesgos de seguridad digital y la asistencia técnica territorial. También deberá evaluarse si el Comité Nacional para el Estado Inteligente y Antitrámites 2.0 puede operar como instancia de coordinación sin estructura administrativa propia, apoyado por las entidades que lo integran, tal como lo prevé el artículo 38 del articulado.

XII. Análisis de conveniencia y oportunidad

La aprobación de esta iniciativa es conveniente y oportuna porque: actualiza la política antitrámites frente al desarrollo de la inteligencia artificial, incluida la de tipo generativo; profundiza la interoperabilidad entre entidades mediante registros que se comunican entre sí; reduce la solicitud reiterada de documentos; protege a los ciudadanos frente a decisiones automatizadas opacas; establece revisión humana y participación ciudadana en las actuaciones de alto impacto; promueve servicios proactivos; introduce evaluaciones periódicas de los trámites; fortalece la transformación digital territorial; mantiene canales de atención para quienes no tienen acceso tecnológico; contribuye a la competitividad y a la formalización empresarial; reduce espacios de intermediación y corrupción; mejora la trazabilidad y la transparencia; convierte la inteligencia artificial en instrumento de servicio público y no en una fuente de nuevas barreras; incorpora una obligación autónoma de gestión de riesgos de seguridad digital; y establece un régimen de control disciplinario, fiscal y de cumplimiento que da eficacia real a las obligaciones legales.

La oportunidad de la iniciativa también responde al momento tecnológico e institucional que atraviesa el país: la adopción acelerada de herramientas de inteligencia artificial en el sector público con y sin marco regulatorio hace urgente que el legislador defina reglas claras antes de que la ausencia de regulación se traduzca en prácticas heterogéneas, riesgosas o difíciles de corregir posteriormente.

XIII. Derecho comparado y experiencia internacional

Sin que ello implique una transposición mecánica de modelos foráneos, la experiencia internacional ofrece referentes relevantes para el diseño de esta iniciativa.

1. Interoperabilidad del Estado: el caso de Estonia

Estonia ha desarrollado durante más de dos décadas la plataforma X-Road, una infraestructura de interoperabilidad que permite a las entidades públicas y a ciertos actores privados intercambiar

datos de manera segura y descentralizada, sin que cada entidad deba ceder sus bases de datos a un repositorio central. Este modelo demuestra que la interoperabilidad puede lograrse sin concentrar la información en un único sistema, lo cual es consistente con la prohibición expresa que el artículo 15 de este proyecto establece para la Carpeta Ciudadana Digital, en el sentido de que esta no implicará la concentración indiscriminada de las bases de datos públicas.

2. Regulación de la inteligencia artificial basada en riesgos: la Unión Europea

El Reglamento de Inteligencia Artificial de la Unión Europea adoptó un enfoque de clasificación de los sistemas de inteligencia artificial según su nivel de riesgo, con obligaciones más estrictas para los sistemas de alto riesgo, entre ellos varios usos en el sector público. Este enfoque escalonado inspira la clasificación de sistemas según su impacto que establece el artículo 18 del proyecto, adaptada a las particularidades institucionales y fiscales del caso colombiano.

3. Decisiones automatizadas en el sector público: Canadá

Canadá adoptó una directriz aplicable a las decisiones administrativas automatizadas del gobierno federal, que exige evaluaciones de impacto algorítmico previas a la implementación de un sistema, graduadas según su nivel de riesgo, así como mecanismos de explicación y de revisión humana. Esta experiencia es directamente comparable con la evaluación de impacto algorítmico y el derecho a la explicación que consagran los artículos 20 y 23 de este proyecto.

4. Principios internacionales de gobernanza de la inteligencia artificial la OCDE

Los Principios sobre Inteligencia Artificial de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos de la cual Colombia es Estado miembro recomiendan que los sistemas de inteligencia artificial sean transparentes, explicables, robustos, seguros y sujetos a mecanismos de rendición de cuentas. Estos principios se ven reflejados en el catálogo de principios rectores del artículo 5º del proyecto, en particular en la explicabilidad, la trazabilidad, la responsabilidad institucional y la supervisión humana.

5. Experiencia regional latinoamericana

En América Latina, Uruguay ha avanzado en la consolidación de una plataforma de gobierno electrónico centralizada a través de su Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento, mientras que Chile ha desarrollado un marco normativo de ciberseguridad aplicable, entre otros, a los órganos del Estado. Ambas experiencias regionales confirman que la interoperabilidad y la seguridad digital son condiciones necesarias, y no accesorias, de cualquier estrategia seria de simplificación de trámites.

Las experiencias analizadas permiten concluir que la interoperabilidad, la clasificación de riesgos y la gobernanza responsable de la inteligencia artificial constituyen tendencias consolidadas en el derecho comparado, y que la presente iniciativa se encuentra alineada con dichas tendencias, sin desconocer las particularidades institucionales, fiscales y territoriales propias del caso colombiano.

XIV. Protección de datos personales y seguridad digital

El proyecto deberá interpretarse armónicamente con la Constitución, la Ley Estatutaria 1581 de 2012 y las demás normas sobre habeas data, reserva, seguridad y tratamiento de información. La interoperabilidad que crea esta ley no reemplaza las reglas de protección de datos: cada tratamiento deberá cumplir los principios de legalidad, finalidad, veracidad, transparencia, acceso restringido, seguridad, confidencialidad, necesidad y circulación restringida propios de dicho régimen.

La calidad del dato adquiere especial importancia en los trámites automatizados, pues un error en una base oficial puede reproducirse rápidamente y afectar múltiples decisiones. Por ello, el proyecto reconoce el derecho a solicitar la corrección de datos e impide que una información controvertida sea utilizada de manera exclusiva para adoptar automáticamente una decisión desfavorable. La trazabilidad de las consultas, prevista en el artículo 14, permitirá conocer quién consultó, cuándo, con qué finalidad y cuál fue el resultado.

A este marco se suma la obligación autónoma de gestión de riesgos de seguridad digital del artículo 16, que exige a las entidades identificar y controlar de manera proactiva los riesgos técnicos y organizativos asociados a la interoperabilidad incluyendo la adopción de controles proporcionales, protocolos de respuesta a incidentes y capacitación del personal, sin perjuicio de la responsabilidad que les corresponda frente a los daños que se ocasionen a las personas por el uso indebido, la pérdida o la alteración de su información. La seguridad digital, en este proyecto, no se trata como un principio declarativo adicional, sino como una obligación de gestión activa, verificable y exigible.

XV. Conclusiones

Colombia ha construido durante más de tres décadas una política jurídica de racionalización de trámites. Esta trayectoria demuestra que existe un consenso sobre la necesidad de proteger a las personas frente a cargas administrativas innecesarias. Sin embargo, el nuevo contexto tecnológico exige dar un paso adicional.

El país necesita pasar de la eliminación aislada de requisitos a la construcción de un Estado capaz de intercambiar información de forma segura, anticiparse a las necesidades, automatizar actuaciones sencillas, utilizar inteligencia artificial de manera responsable y responder institucionalmente cuando incumple sus propias obligaciones. La inteligencia artificial no debe convertirse en una nueva capa de opacidad burocrática: debe utilizarse para que los ciudadanos presenten menos documentos, realicen menos desplazamientos, comprendan mejor las decisiones que los afectan, mantengan el control sobre sus datos y cuenten con instancias claras a las cuales acudir cuando el Estado incumple.

La iniciativa se funda en competencia constitucional clara, se articula sin contradicciones con el ordenamiento jurídico vigente y con la política pública nacional en curso, no genera gasto público automático, y recoge tanto la experiencia normativa propia del país como la experiencia comparada más relevante en materia de interoperabilidad y gobernanza de la inteligencia artificial. Por estas razones, se somete a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley, con el propósito de construir una administración más sencilla, humana, coordinada, segura, transparente y cercana a las personas.

Por estas razones, se somete a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley.

Cordialmente,

JUAN MANUEL LONDOÑO JARAMILLO
Representante a la Cámara
Partido Conservador Colombiano