

## **El principio de buena administración en la era de la inteligencia artificial y la transparencia algorítmica <sup>1</sup>**

**Pablo Toral Oropesa**

Doctor en Derecho por la Universidad de Navarra

Cómo citar: Toral Oropesa, Pablo (2026). El principio de buena administración en la era de la inteligencia artificial y la transparencia algorítmica. *Revista Jurídica de la Comunidad de Madrid*, n.º 2/2026, pp. 93-123

### **Resumen**

La incorporación progresiva de sistemas de inteligencia artificial (IA) en la gestión pública plantea importantes desafíos para los principios estructurales del Derecho administrativo. Entre ellos, el principio de buena administración adquiere una renovada concepción como criterio de legitimación de la actuación pública automatizada. Este trabajo analiza su alcance en el contexto de las decisiones algorítmicas, con especial atención a la transparencia como requisito indispensable de legalidad, control y tutela efectiva de los derechos de los ciudadanos. Se pretende examinar la evolución normativa y jurisprudencial reciente en España y en el ámbito europeo, destacando la Sentencia del Tribunal Supremo (conocida coloquialmente como *caso BOSCO*) y la Sentencia de la Audiencia Nacional conocida como *Foundever Spain, S.A. contra Confederación General de Trabajo*. Ambas sentencias vienen a reconocer el derecho a la transparencia algorítmica y la protección de otros bienes constitucionales.

---

<sup>1</sup> Recibido el 18 de febrero de 2026. Aceptado el 17 de marzo.

**Palabras clave:** buena administración; inteligencia artificial; decisiones automatizadas; transparencia algorítmica; Derecho administrativo.

## Abstract

The progressive incorporation of artificial intelligence (AI) systems into public administration raises significant challenges for the structural principles of administrative law. Among these, the principle of good administration has acquired renewed importance as a standard for the legitimacy of automated public decision-making. This article analyses the scope of good administration in algorithmic decision-making, focusing on algorithmic transparency as an essential requirement for legality, accountability, and effective judicial protection. The paper also examines recent regulatory and case-law developments in Spain and the European Union, highlighting Spanish Supreme Court judgment no. 1119/2025 (BOSCO case) and the Audiencia Nacional decision of 4 July 2025, as well as key challenges arising from technical complexity, technological outsourcing, and the protection of constitutional rights.

## Palabras clave

Buena administración, inteligencia artificial, decisiones automatizadas, transparencia algorítmica, Derecho Administrativo.

## Keywords

Good administration; artificial intelligence; automated decisions; algorithmic transparency; administrative law.

## Sumario

**1.- Introducción: inteligencia artificial y transformación de la gestión pública. 2.- Transparencia algorítmica como exigencia jurídica de la buena gestión. 3.- El principio de buena administración en el Derecho Administrativo contemporáneo: configuración normativa y recepción jurisprudencial. 4.- Algunas notas de interés en relación con la práctica judicial española: las sentencias del Tribunal Supremo núm. 1119/2025 (caso BOSCO) y de la Audiencia Nacional núm. 182/2025, relativas al acceso al código fuente y exigencias de transparencia algorítmica. 5.- Externalización tecnológica, contratación pública y control de los algoritmos administrativos. 6.- Límites y desafíos de la**

transparencia algorítmica en la práctica administrativa. 7.- Unas reflexiones conclusivas. Bibliografía.

## **1. Introducción: inteligencia artificial y transformación de la gestión pública**

La utilización de sistemas de inteligencia artificial (IA) en el sector público ha dejado de ser un futurible para convertirse en un fenómeno de transformación real. La automatización de decisiones administrativas -en contratación pública, gestión tributaria, concesión de subvenciones o selección de beneficiarios de políticas públicas- promete eficiencia, rapidez y racionalización de recursos, pero no está exenta de riesgos. No obstante, estos beneficios no pueden lograrse a costa de debilitar las garantías jurídicas de los administrados. En la implantación de la inteligencia artificial, como ya señaló Garrigues Walker (2024:3), *“va a tener que plantearse con rigor cuál puede ser y cuál debe ser su protagonismo en una sociedad en donde se están produciendo convulsiones políticas y sociológicas inquietantes, y una revolución tecno-científica cuya profundidad y alcance desconocemos todavía”*<sup>2</sup>. Todo ello sin perder de vista que el uso de la IA, tal como señala Ospina Garzón (2025:263), *“podría provocar una nueva crisis en el derecho administrativo, ya sea por la inadaptación de su estructura y de sus instrumentos o, incluso, por una renuncia total a la programación legal de la acción administrativa en favor de una programación algorítmica”*.

La adopción de la inteligencia artificial conlleva riesgos evidentes: opacidad en la toma de decisiones, sesgos algorítmicos, dificultades de control y erosión de las garantías procesales tradicionales. Por ello, la automatización administrativa solo puede considerarse jurídicamente aceptable si se implementa bajo principios y controles normativos que preserven la centralidad del ciudadano.

Este desafío tecnológico está impulsando, de hecho, una carrera legislativa destinada a regular un fenómeno hasta ahora más frecuente en el sector privado, que Zuboff (2019:8)

denomina “*capitalismo de vigilancia*”, caracterizado, según la socióloga estadounidense, por “*extraer datos de la experiencia personal y traducirlos en productos de comportamiento, vendidos a clientes que compiten por predecir y modificar la conducta de las personas*”.

Bajo este contexto, tanto la legislación internacional como la comunitaria y la nacional están legislando la materia. A nivel internacional, la UNESCO aprobó la Recomendación sobre la ética de la IA<sup>3</sup> en que expresa cómo la “*transparencia y la explicabilidad*”<sup>4</sup> de los sistemas de IA suelen ser condiciones previas fundamentales para garantizar el respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos, las libertades fundamentales y los principios éticos”.

A nivel comunitario, el Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 300/2008, (UE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 y (UE) 2019/2144 y las Directivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 y (UE) 2020/1828, conocido coloquialmente como Reglamento de la IA<sup>5</sup>, define los “*sistema(s) de IA*” como “*un sistema basado en una máquina que está diseñado para funcionar con distintos niveles de autonomía y que puede mostrar capacidad de adaptación tras el despliegue, y que, para objetivos explícitos o implícitos, infiere de la información de entrada que recibe la manera de generar resultados de salida, como predicciones, contenidos, recomendaciones o decisiones, que pueden influir en entornos físicos o virtuales*”, además de reconocer obligaciones de transparencia de los proveedores y responsables del despliegue de determinados sistemas de IA.

---

<sup>3</sup> Conferencia General, 41ª reunión, París, 41 C/73, 22 de noviembre de 2021. Anexo. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379920\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379920_spa)

<sup>4</sup> No existe todavía un “*concepto legal plenamente desarrollado de explicabilidad*” universalmente definido, sino que la “*explicabilidad*” o *explainability* de la IA aparece como un principio normativo derivado de obligaciones de transparencia y responsabilidad. Es decir, la ley no define un algoritmo explicable paso a paso, sino que exige que los sistemas automatizados permitan comprender de manera jurídicamente significativa sus decisiones.

<sup>5</sup> Publicado en el DOUE núm. 1689, de 12 de julio de 2024.

El Reglamento de la IA introduce un auténtico sistema jurídico de gobernanza algorítmica, estableciendo obligaciones específicas de transparencia, trazabilidad, supervisión humana y gestión de riesgos para los sistemas de IA utilizados por autoridades públicas, lo que supone una positivización normativa de las exigencias derivadas del principio de buena administración.

Asimismo, el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (en lo sucesivo, RGPD), es una ley comunitaria relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de sus datos personales y a la libre circulación de estos datos en la Unión Europea y el Espacio Económico Europeo que está padeciendo una obsolescencia acelerada, en la medida en que ya de por sí no se hace mención a lo largo de sus expositivos ni de su articulado al fenómeno de la IA, si bien puede tener encaje, por supuesto, tal fenómeno en el artículo 22 relativo a las decisiones automatizadas, que reconoce en su primer párrafo que *“todo interesado tendrá derecho a no ser objeto de una decisión basada únicamente en el tratamiento automatizado”*.

La lectura del RGPD con la irrupción de la IA pone de manifiesto que sus previsiones y garantías resultan insuficientes para proteger los datos personales en la era de IA, tal como ha denunciado la doctrina y, entre otros, Cotino Hueso (2022:85) que llega a expresar que *“el derecho individual y subjetivo de protección de datos es insuficiente frente al poder efectivo que confiere el manejo masivo de datos”*<sup>6</sup> a través de tecnologías como la IA. Todo ello sin olvidar que el artículo 22 del RGPD establece una reserva de humanidad como principio que solo se puede excepcionar en supuestos tasados porque el uso de la IA en el ejercicio de la discrecionalidad administrativa puede generar problemas en relación con su adecuado uso en un Estado de Derecho.

En España, la aprobación de disposiciones normativas está dando paso a un ambicioso entramado normativo en esta materia, entre otros motivos porque ya el Tribunal Constitucional le interpeló a ello en distintas sentencias como puede ser la STC 76/2019 de

---

<sup>6</sup> Cotino Hueso (2022:85).

22 de mayo<sup>7</sup>, en su FJ 6, en el que expresa textualmente: “(...) la jurisprudencia de este Tribunal le exige al legislador que, además de cumplir los requisitos anteriormente mencionados, también establezca garantías adecuadas de tipo técnico, organizativo y procedimental, que prevengan los riesgos de distinta probabilidad y gravedad y mitiguen sus efectos, pues solo así se puede procurar el respeto del contenido esencial del propio derecho fundamental”.

Entre la legislación de interés, a efectos ilustrativos, se pueden comentar, entre otras:

- La Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación que ya reconocía en su artículo 2 entre sus ámbitos de actuación, concretamente en su aptdo.1 letra o), la “*inteligencia artificial y gestión masiva de datos, así como otras esferas de análoga significación*”, también se está revelando como insuficiente con apenas otra mención en su artículo 23 en relación con la inteligencia artificial y los mecanismos de toma de decisión automatizados<sup>8</sup>.

- El Anteproyecto de Ley para el buen uso y la gobernanza de la Inteligencia Artificial, aprobado por el Consejo de Ministros el 11 de marzo de 2025, con carácter de tramitación urgente<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo respecto del apartado primero del artículo 58 bis de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general, incorporado por la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (BOE n.º 151 de 25-6-2019).

<sup>8</sup> El artículo 23 se ocupa de la Inteligencia Artificial y mecanismos de toma de decisión automatizados de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación. Textualmente expresa lo siguiente: “1. En el marco de la Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial, de la Carta de Derechos Digitales y de las iniciativas europeas en torno a la Inteligencia Artificial, las administraciones públicas favorecerán la puesta en marcha de mecanismos para que los algoritmos involucrados en la toma de decisiones que se utilicen en las administraciones públicas tengan en cuenta criterios de minimización de sesgos, transparencia y rendición de cuentas, siempre que sea factible técnicamente. En estos mecanismos se incluirán su diseño y datos de entrenamiento, y abordarán su potencial impacto discriminatorio. Para lograr este fin, se promoverá la realización de evaluaciones de impacto que determinen el posible sesgo discriminatorio. 2. Las administraciones públicas, en el marco de sus competencias en el ámbito de los algoritmos involucrados en procesos de toma de decisiones, priorizarán la transparencia en el diseño y la implementación y la capacidad de interpretación de las decisiones adoptadas por los mismos. 3. Las administraciones públicas y las empresas promoverán el uso de una Inteligencia Artificial ética, confiable y respetuosa con los derechos fundamentales, siguiendo especialmente las recomendaciones de la Unión Europea en este sentido. 4. Se promoverá un sello de calidad de los algoritmos”.

<sup>9</sup> Actualmente el anteproyecto está en tramitación, pendiente de dictamen definitivo y de aprobación definitiva por el Consejo de Ministros.

La gobernanza nacional de la IA incorpora, además, elementos institucionales y técnicos relevantes. En particular, resultan de indudable interés:

- El Real Decreto 729/2023, de 22 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Española de Supervisión de Inteligencia Artificial (AESIA), creada para dar cumplimiento a las previsiones del Reglamento (UE) 2024/1689, como autoridad nacional encargada de supervisar su aplicación, coordinar las actuaciones de los Estados miembros, actuar como punto de contacto único con la Comisión Europea y representar al Estado español ante el Comité Europeo de Inteligencia Artificial.

- El Real Decreto 817/2023, de 8 de noviembre, por el que se establece un entorno controlado de pruebas para el ensayo de sistemas de IA, con especial atención a los calificados como de alto riesgo por su impacto potencial en los derechos fundamentales.

Tal normativa no hace sino evidenciar la necesidad de superar un enfoque exclusivamente individualista y avanzar hacia mecanismos regulatorios complementarios, de carácter preventivo, estructural y colectivo, capaces de hacer frente a los riesgos sistémicos que plantea el tratamiento automatizado y a gran escala de datos personales. Este marco evidencia la necesidad de que estos mecanismos puedan ser capaces de afrontar riesgos sistémicos derivados del tratamiento automatizado de datos personales.

Esta insuficiencia del enfoque clásico del derecho fundamental a la protección de datos enlaza directamente con el principio de buena administración, en la medida en que el uso de sistemas de IA por los poderes públicos no puede valorarse únicamente desde la óptica del respeto formal al RGPD, sino desde la exigencia material de una actuación desde los poderes públicos diligente, transparente, proporcionada y orientada al interés general. En este sentido, la buena administración opera como un principio integrador y corrector, que impone a las Administraciones públicas el deber de anticipar y prevenir los riesgos derivados del tratamiento masivo y automatizado de datos, garantizando decisiones comprensibles, motivadas y no arbitrarias, especialmente cuando estas se apoyan en sistemas algorítmicos. Así, frente a las limitaciones de la tutela individual del dato, el principio de buena administración refuerza una lógica de responsabilidad institucional, que exige un diseño, uso

y control de la IA compatibles con los derechos fundamentales y con la confianza legítima de la ciudadanía en la actuación administrativa.

El principio de buena administración emerge como un parámetro esencial para evaluar la legitimidad del uso de tecnologías algorítmicas por los poderes públicos. La buena administración no constituye un principio meramente programático, sino un estándar normativo que exige una actuación administrativa racional, eficiente, imparcial y transparente. La jurisprudencia europea ha ido consagrando el principio general de buena administración, tal como recuerda Cano Campos (2019:221): *“la tradición jurídica de algunos Estados (Holanda, Finlandia o incluso Italia) fue consagrando de forma paulatina la existencia del principio general de buena administración como límite a la discrecionalidad y como casos de control de la actuación de la Administración”*. Recuerda además Ponce Solé (2023:171), que se trata *“de un deber constitucional que(...) exige que las Administraciones Públicas respeten el deber de motivación y los principios de objetividad, transparencia y racionalidad, conforme a lo dispuesto en los artículos 35 y 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”*.

El fenómeno de la IA en estos últimos tiempos da lugar a que el principio de buena administración deba para su mejor eficacia ensanchar sus contornos y que sea puesto en relación con la transparencia y el acceso a la información e incluso con la rendición de cuentas. Entre otros motivos, porque los algoritmos generan indudables riesgos en relación con las conductas y manifestaciones humanas. En este sentido, el filósofo Byung-Chul Han (2025:108) en su último ensayo, publicado en España, alerta sobre los algoritmos en la medida que *“ponen en peligro la voluntad porque son más rápidos que ella. Se adelantan en ella. Así la libertad se convierte en control”*. Ante esta posibilidad es evidente que el derecho y sus principios generales no pueden permanecer ajenos al uso cada vez más incipiente por la sociedad de la IA para que esta se ejercite con todas las garantías que brinda el ordenamiento jurídico al poder afectar a un ámbito de enorme trascendencia para el desarrollo humano como es el de la libertad. Entre esos principios y garantías, sin duda, uno de los principales debe ser la efectividad del principio de buena administración.

## **2.- Transparencia algorítmica como exigencia jurídica de la buena gestión**

La transparencia administrativa se configura como exigencia esencial cuando la actuación pública se apoya en sistemas de decisión automatizada. En el marco del Derecho Administrativo, tal transparencia no puede entenderse como una exigencia meramente instrumental o accesorio, sino como un elemento configurador y estructural del régimen jurídico de la actuación administrativa en contextos de automatización.

La transparencia, en sentido amplio, como señala Cotino Hueso (2022:38), *“se acaba concretando en buena medida -aunque no solo- en el grado de acceso a toda una serie de datos, información y conocimiento. Y el alcance y la disposición de esta información que exige la transparencia y en su caso la explicabilidad depende de diversos factores”*. De igual forma, la transparencia algorítmica no se agota en el acceso formal a la información ni en la mera publicidad de la utilización de algoritmos por la Administración. Exige, antes bien, una posibilidad real y efectiva de comprensión jurídica de los criterios, variables relevantes, reglas de decisión y lógicas de funcionamiento que estructuran el sistema algorítmico y condicionan el contenido material de la decisión administrativa. Solo desde esta comprensión resulta posible verificar la conformidad de la actuación automatizada con los principios de legalidad, interdicción de la arbitrariedad y servicio objetivo al interés general.

Desde esta perspectiva, la transparencia algorítmica se inserta plenamente en la categoría de las garantías del Estado de derecho frente a la tecnificación de la decisión administrativa. La utilización de sistemas automatizados no puede traducirse en una desmaterialización, en un vaciamiento del *íter* decisorio, ni en una atenuación de los estándares clásicos de control jurídico. Antes al contrario, cuanto mayor es la complejidad técnica del proceso decisorio, mayor debiera ser la exigencia de transparencia como presupuesto del control administrativo y jurisdiccional.

En este contexto, la transparencia algorítmica se configura como un presupuesto imprescindible de la buena administración y de la buena gestión pública, en la medida en que permite preservar la exigencia de motivación suficiente de los actos administrativos

también cuando estos se adoptan -total o parcialmente- mediante algoritmos. La motivación de una decisión automatizada no puede reducirse a la invocación genérica de un sistema informático o de un modelo predictivo, sino que debe ofrecer información jurídicamente relevante sobre los factores determinantes del resultado y sobre su incidencia concreta en el caso individual.

La *accountability* (rendición de cuentas) y el principio democrático, como ha puesto de relieve Cotino Hueso (2022:31) “*obligan a que se pueda controlar la actuación de programadores, funcionarios y analistas de bajo nivel que «traducen» la ley en un código, muchas veces sin capacidad técnica ni jurídica para hacerlo*”. La transparencia exigible en este ámbito no se identifica siempre necesariamente con la revelación íntegra del código fuente ni con el acceso indiscriminado a los elementos técnicos del sistema, sino con la provisión de una explicación comprensible, inteligible y jurídicamente significativa del funcionamiento del algoritmo y de su impacto en la decisión administrativa<sup>10</sup>. Se trata, por tanto, de una transparencia orientada a la rendición de cuentas y al control jurídico de la actuación pública, algo que de hecho ya palpita con fuerza en nuestra Constitución Española de 1978 y, en definitiva, en nuestro ordenamiento jurídico.

La opacidad tecnológica no puede erigirse en una nueva forma de inmunidad administrativa o de otro tipo, ni en un espacio inmune al control jurídico. El principio constitucional de sometimiento pleno de la Administración a la ley y al derecho impone que las decisiones automatizadas sean explicables, controlables y revisables, tanto en sede administrativa como en vía jurisdiccional. Admitir lo contrario supondría aceptar una quiebra inadmisibles de los fundamentos del Derecho Administrativo clásico bajo la tramposa apariencia de neutralidad tecnológica.

Asimismo, la transparencia algorítmica se proyecta directamente sobre el derecho de defensa y la tutela judicial efectiva, en la medida en que puede constituir un presupuesto necesario para que los interesados puedan conocer las razones de una decisión desfavorable, impugnarla de forma fundada y articular adecuadamente su estrategia impugnatoria. Sin un mínimo de *explicabilidad* del sistema algorítmico utilizado, el derecho a recurrir corre el

---

<sup>10</sup> En esta perspectiva y postura también se encuentran otros autores como, Boix Palop (2020).

riesgo de convertirse en un derecho meramente formal y carente de eficacia real. Así lo estima la doctrina, entre otros, Gamero Casado (2021), señalando que resulta imprescindible garantizar la observancia del principio de transparencia y la *explicabilidad* de los algoritmos empleados en decisiones que afectan a derechos e intereses de las personas<sup>11</sup>.

En definitiva, desde una concepción material de la buena gestión pública en la Administración digital, la transparencia algorítmica se configura como una exigencia jurídica central, en cuanto permite:

- Garantizar una motivación suficiente y jurídicamente adecuada de las decisiones administrativas automatizadas.
- Hacer posible el control administrativo interno y el control judicial externo de la actuación pública basada en algoritmos.
- Salvaguardar de forma efectiva el derecho de defensa y la tutela judicial efectiva de los ciudadanos.

La transparencia algorítmica aparece así, no como una exigencia ética o de mera buena práctica, sino como una condición de posibilidad de la juridicidad misma de la decisión administrativa automatizada, plenamente integrada en los principios estructurales del Derecho Administrativo contemporáneo y, en especial, con el principio de buena administración.

### ***3.- El principio de buena administración en el Derecho Administrativo contemporáneo: configuración normativa y recepción jurisprudencial***

El principio de buena administración se encuentra íntimamente vinculado al derecho fundamental reconocido en el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea<sup>12</sup> y a los principios constitucionales de eficacia, objetividad y sometimiento pleno

---

<sup>12</sup> El artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea reconoce el derecho a una buena administración como un auténtico derecho subjetivo de los ciudadanos frente a los poderes públicos, que incluye, entre otros elementos, el derecho a que los asuntos sean tratados imparcial y equitativamente, el derecho a ser oído, el derecho a acceder al expediente y la obligación de motivación. Este reconocimiento

a la ley y al derecho proclamados en el artículo 103 de la Constitución española. En el ordenamiento jurídico español, el principio de buena administración encuentra concreción normativa en el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que impone a las Administraciones públicas el respeto a los principios de servicio efectivo a los ciudadanos, transparencia y responsabilidad, así como en el artículo 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, que exige la motivación de los actos administrativos, exigencia que adquiere especial relevancia cuando la decisión se apoya en sistemas algorítmicos.

Desde la doctrina administrativista se ha configurado como un principio integrador que articula exigencias de legalidad, eficiencia, motivación, proporcionalidad y control de la actuación administrativa. En este sentido, ha señalado Ponce Solé (2019b:14), la modernización tecnológica de la Administración no puede producirse a costa de una “*deshumanización*” del procedimiento administrativo, siendo imprescindible preservar una auténtica “*reserva de humanidad*” en la toma de decisiones públicas y más a medida que avanza el uso de las tecnologías, en especial de la IA. Para ello es vital que el uso de las tecnologías en derecho se haga con todas las garantías y observando no solo la extensa normativa cada vez más profusa en materia de protección de datos y de inteligencia artificial sino garantizando también en el ejercicio de las tecnologías la observancia de los principios generales del Derecho, que como expresó el magistrado Delgado Barrio constituyen “*la esencia del Ordenamiento Jurídico, son la atmósfera en que se desarrolla la vida jurídica, el oxígeno que respiran las normas*” (STS 18 de febrero de 1992, Rec. núm. 959/1990).

La jurisprudencia, tanto la española como la comunitaria, ha venido apuntalando y dotando de eficacia y reconocimiento al principio de buena administración. En este sentido, la jurisprudencia del Tribunal Supremo le ha reconocido progresivamente variedad y autonomía, además de conferirle el reconocimiento de derecho de última generación. En este sentido, la STS de 30 de abril de 2012, RC 1869/2011, calificó el derecho a una buena administración como un “*derecho de última generación*”, estrechamente vinculado a la transparencia y al derecho de acceso a registros y archivos. Posteriormente, la STS de 3 de

---

transforma el principio de buena administración en un verdadero parámetro jurídico directamente invocable ante los tribunales, superando su concepción tradicional como mero principio programático.

noviembre de 2015, Rec. 396/2014, subrayó que los principios de transparencia y buena administración exigen la motivación objetiva y congruente de las decisiones administrativas. Especial relevancia presenta la STS de 15 de octubre de 2020, RC núm. 1652/2019, que afirma que el principio de buena administración, implícito en los artículos 9.3, 103 y 106 CE y *positivizado* en los artículos 41 y 42 de la Carta Magna, no constituye una fórmula retórica, sino un auténtico parámetro de control de la actuación administrativa. La transparencia algorítmica encuentra, por tanto, un fundamento directo en el artículo 9.3 de la Constitución Española, que consagra los principios de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y seguridad jurídica. Una decisión administrativa basada en un algoritmo opaco compromete ambos principios, al impedir verificar la racionalidad de la decisión y limitar la posibilidad de control jurisdiccional efectivo.

Según el Alto Tribunal, los derechos derivados de este principio —audiencia, resolución en plazo, motivación, tratamiento equitativo y buena fe— son plenamente exigibles por los ciudadanos.

La buena administración está, por tanto, dejando de ser una mera declaración programática o un simple *nomen iuris* para erigirse como una realidad palpable que se alega continuamente por los ciudadanos y las empresas ante los tribunales, al llegar a implicar un derecho de nuevo cuño para estos y un deber exigible, a su vez, a todo el sector público, que debe velar por su eficacia. Así, la STS de 4 de noviembre de 2021 (RC 8325/2019) ha señalado que:

Como se desprende de lo dicho por el Tribunal Supremo el principio de buena administración tiene una base constitucional y legal indiscutible. Podemos distinguir dos manifestaciones del mismo, por un lado constituye un deber y exigencia a la propia Administración que debe guiar su actuación bajo los parámetros referidos, entre los que se encuentra la diligencia y la actividad temporánea; por otro, un derecho del administrado, que como tal puede hacerse valer ante la Administración en defensa de sus intereses y que respecto de la falta de diligencia o inactividad administrativa se refleja no ya sólo en la interdicción de la inactividad que se deriva de la legislación nacional, arts. 9 y 103 de la CE y 3 de la Ley 39/2015, -aunque expresamente no se mencione este principio de buena administración-.

En el ámbito europeo, tanto el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) como el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) han vinculado la buena administración con la diligencia, coherencia y razonabilidad de la actuación pública. Esta doctrina refuerza la idea de que la incorporación de sistemas algorítmicos debe evaluarse no solo desde una perspectiva instrumental, sino desde su compatibilidad con los principios estructurales del Derecho administrativo. En este sentido, el TEDH en su *Sentencia Grobelny v. Poland (Application n.º. 60477/12)*, de 5 de marzo de 2020, relaciona la buena administración con que actúe a tiempo y de forma adecuada y coherente y así lo expresa en los siguientes términos: “(...) según el principio de *good governance* (buena administración) cuando un asunto de interés general está en juego, corresponde a los poderes públicos actuar a tiempo, de forma adecuada y con la máxima coherencia (véanse las sentencias *Beyeler*, § 120, y *Megadat.com S.r.l. v. Moldova*, n.º 21151/04, § 72, 8 de abril de 2008)”. Por cierto, el TEDH ha utilizado esta doctrina jurisprudencial asimismo en otros fallos, como puedan ser la STEDH de 9 de abril de 2024, *Verein klimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland*, en la que se condenó a Suiza por una mala administración en relación con el cambio climático, puesto que ha incumplido la diligencia debida que impone la obligación positiva derivada del art. 8 del Convenio.

Por otro lado, el TJUE también se ha referido al principio de buena administración en relación con la tramitación diligente de una denuncia, por ejemplo, en la Sentencia de 30 de enero de 2002, *Caso T-54/99, Max. mobil Telekommunikation Service GmbH. v. Commission*, expresándose en los siguientes términos: “Debe señalarse, con carácter preliminar, que la tramitación diligente e imparcial de una denuncia se refleja en el derecho a la buena administración, que forma parte de los principios generales del Estado de Derecho comunes a las tradiciones constitucionales de los Estados miembros”.

La incorporación de sistemas algorítmicos debe, por tanto, evaluarse no solo desde una perspectiva instrumental o de rendimiento, sino desde su compatibilidad con los principios estructurales del Derecho Administrativo y con la función garantista del procedimiento y, por supuesto, con el principio de buena administración, que se ha ido perfilando desde hace ya tiempo en las distintas instituciones jurisdiccionales nacionales e internacionales.

Desde una perspectiva funcional, el principio de buena administración opera también como un límite material al ejercicio de potestades discrecionales. La jurisprudencia ha venido afirmando que incluso en ámbitos de amplia discrecionalidad técnica u organizativa, la Administración queda vinculada a estándares mínimos de racionalidad, coherencia interna, proporcionalidad y motivación suficiente.

La buena administración, de este modo, actúa como criterio de cierre del sistema, permitiendo someter a control jurisdiccional decisiones formalmente discrecionales cuando resultan arbitrarias, incoherentes o carentes de una justificación comprensible y verificable. En este contexto, la exigencia de buena administración no se agota en la corrección formal del procedimiento, sino que comprende también la inteligibilidad de la decisión administrativa. Asimismo, la motivación no puede reducirse a una fórmula estereotipada ni a una mera remisión a procesos internos inaccesibles para el ciudadano, sino que debe permitir comprender las razones efectivas de la decisión y, en su caso, articular una defensa eficaz. Esta dimensión cobra una relevancia singular en escenarios de creciente automatización decisional, en los que el riesgo de opacidad tecnológica puede comprometer la función garantista del procedimiento administrativo, tal como se desprende de las sentencias del Tribunal Supremo y de la Audiencia Nacional que van a ser objeto de comentario.

***4.- Algunas notas de interés en relación con la práctica judicial española: las sentencias del Tribunal Supremo núm. 1119/2025 (caso BOSCO) y de la Audiencia Nacional núm. 182/2025, relativas al acceso al código fuente y exigencias de transparencia algorítmica***

La jurisprudencia española reciente ha comenzado a reconocer explícitamente la relevancia jurídica de la transparencia algorítmica. La Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo ha afirmado que el uso de sistemas automatizados no excluye el derecho de los ciudadanos a conocer los criterios y datos que fundamentan las decisiones que les afectan, conectando esta exigencia con los principios constitucionales de publicidad e interdicción de la arbitrariedad. En el plano normativo europeo, el Reglamento de Inteligencia Artificial (*AI Act*) refuerza esta tendencia al establecer obligaciones específicas

de transparencia, supervisión humana y gestión de riesgos para los sistemas de IA utilizados por autoridades públicas. Dichas exigencias deben interpretarse, desde la óptica del Derecho Administrativo interno, como concreciones normativas del principio de buena gestión.

La progresiva incorporación de sistemas algorítmicos y de inteligencia artificial en la actuación administrativa y en la organización del trabajo ha alterado de forma sustancial los esquemas tradicionales de adopción de decisiones con relevancia jurídica. La automatización decisional plantea, en particular, desafíos inéditos en materia de motivación, control y tutela efectiva de los derechos, lo que ha situado la transparencia algorítmica en una posición central dentro del debate doctrinal y jurisprudencial contemporáneo. En este marco se inscriben la sentencia del Tribunal Supremo núm.1119/2025, de 11 de septiembre de 2025 (RC 7878/2024, *Caso BOSCO*)<sup>13</sup>, y la Sentencia de la Audiencia Nacional de 4 de julio de 2025 (*Foundever Spain*), dos pronunciamientos recientes que contribuyen a delimitar el alcance del derecho de acceso a la información algorítmica y, en particular, al código fuente.

El interés de ambas resoluciones no reside únicamente en la respuesta concreta que ofrecen a los litigios planteados, sino en la construcción progresiva de un estándar jurídico de transparencia algorítmica que se sitúa a medio camino entre la opacidad tecnológica y la apertura indiscriminada de los sistemas automatizados.

El Alto Tribunal parte de una premisa relevante desde el punto de vista dogmático en la STS n.º 1119/2025, RC 7878/2024: los sistemas automatizados de decisión no son instrumentos neutrales, sino tecnologías capaces de producir efectos jurídicos directos sobre derechos e intereses legítimos de los ciudadanos. Por ello se precisa de una transparencia explicativa y límites al acceso al código fuente, tal como detalla el Tribunal Supremo cuando se pronuncia sobre la negativa de la Administración a facilitar el acceso al código fuente del algoritmo empleado para la gestión del bono social eléctrico.

A partir de esta constatación, la sentencia de la Sala Tercera introduce una distinción esencial entre la exigencia de transparencia sobre los mecanismos para el funcionamiento

---

<sup>13</sup> Disponible en la página web del poder judicial  
<https://www.poderjudicial.es/search/openDocument/27d0d44d33b0dd21a0a8778d75e36f0d>

del sistema y la pretensión de acceso íntegro al código fuente como manifestación técnica concreta de dicho funcionamiento. La sentencia afirma que la transparencia constitucional y legalmente exigible no se identifica necesariamente con la revelación del código fuente, en la medida en que pueden concurrir razones objetivas que justifiquen su restricción, tales como pueden ser la propia la seguridad del sistema, la prevención del fraude o la salvaguarda de secretos empresariales<sup>14</sup> y derechos de propiedad intelectual<sup>15</sup>.

No obstante, el tribunal subraya que tales límites no exoneran a la Administración de su deber de garantizar un estándar suficiente de *explicabilidad*. Este deber se concreta en la obligación de proporcionar información comprensible y verificable sobre las variables relevantes, los criterios de ponderación y la lógica general del algoritmo, de modo que el destinatario de la decisión automatizada pueda conocer las razones que la fundamentan y ejercer un control efectivo, tanto en sede administrativa como jurisdiccional. De este modo, la sentencia consolida una concepción funcional de la transparencia algorítmica, orientada no a la apertura indiscriminada del sistema, sino a la efectividad del control jurídico de la decisión automatizada.

De la lectura del fallo cabe concluir que se alinea con la tendencia europea hacia la *accountability* algorítmica. El fallo marca un antes y un después en relación con la transparencia en el sector público, e indudablemente va a suponer un acicate para que se desarrollen marcos legales/ejecutivos más detallados en materia de uso de algoritmos por la Administración pública: transparencia, *explicabilidad*, auditoría, evaluación de impactos,

---

<sup>14</sup> La Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales, publicada en BOE núm. 45, de 21 de febrero de 2019, define el secreto empresarial, en su artículo 1, como “*cualquier información o conocimiento, incluido el tecnológico, científico, industrial, comercial, organizativo o financiero, que reúna las siguientes condiciones: a) Ser secreto, en el sentido de que, en su conjunto o en la configuración y reunión precisas de sus componentes, no es generalmente conocido por las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice el tipo de información o conocimiento en cuestión, ni fácilmente accesible para ellas; b) tener un valor empresarial, ya sea real o potencial, precisamente por ser secreto, y c) haber sido objeto de medidas razonables por parte de su titular para mantenerlo en secreto*”. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2019/02/20/1>

que, por cierto, ya había empezado, obviamente, a desarrollar la legislación sobre inteligencia artificial<sup>16</sup>.

La STS 1119/2025 confirma que el principio de buena administración exige no necesariamente la revelación del código fuente, pero sí una *explicabilidad* suficiente que permita el control jurisdiccional efectivo de la decisión administrativa automatizada.

Por otro lado, la sentencia de la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional de 4 de julio de 2025 traslada esta problemática al ámbito de las relaciones laborales colectivas. En el caso *Foundever Spain*, se examina la negativa empresarial a facilitar a la representación legal de los trabajadores información suficiente sobre el algoritmo utilizado para la asignación de cargas de trabajo y la evaluación del desempeño. A diferencia del supuesto administrativo, el eje del debate se articula en torno al alcance de los derechos de información y consulta reconocidos en el artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores, en conexión con el artículo 22 del RGPD y con la normativa específica sobre gestión algorítmica del trabajo introducida tras Ley 12/2021, de 28 de septiembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, para garantizar los derechos laborales de las personas dedicadas al reparto en el ámbito de plataformas digitales [conocida como “*Ley Rider*”]. En este contexto, la Audiencia Nacional adopta una posición especialmente exigente en materia de transparencia, al considerar insuficiente una descripción meramente genérica del sistema cuando el algoritmo incide de forma directa, continuada y estructural en las condiciones de trabajo.

Aunque la sentencia reconoce que el acceso al código fuente en sentido estricto puede verse legítimamente limitado por la protección de secretos empresariales<sup>17</sup>, afirma que dichas limitaciones no pueden vaciar de contenido el derecho de información colectiva. En consecuencia, exige a la empresa facilitar un nivel de información técnica sustancialmente más detallado, admitiendo incluso la articulación de mecanismos alternativos —como

---

<sup>16</sup> Toral Oropesa (2025).

<sup>17</sup> Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales, publicada en el BOE núm. 45, de 21 de febrero de 2019, páginas 16713 a 16727.

auditorías independientes, informes técnicos especializados o accesos supervisados— que permitan a la representación de los trabajadores verificar la ausencia de sesgos, discriminaciones o decisiones arbitrarias<sup>18</sup>.

El análisis conjunto de ambas resoluciones permite extraer una doble conclusión: (i) en primer lugar, existe una convergencia clara en el rechazo de un derecho automático e ilimitado de acceso al código fuente, entendido como exigencia absoluta derivada del principio de transparencia, y, (ii) en segundo lugar, se aprecia una divergencia relevante en la intensidad y configuración de la transparencia exigida, determinada por el contexto normativo y por la naturaleza de los derechos afectados.

Mientras que en el ámbito administrativo el Tribunal Supremo prioriza una transparencia de carácter explicativo, funcionalmente orientada al control jurisdiccional de la decisión individual, la Audiencia Nacional refuerza, en el ámbito laboral, una concepción colectiva y preventiva de la transparencia algorítmica estrechamente vinculada a la tutela estructural de los derechos de los trabajadores y a la corrección *ex ante* de posibles disfunciones del sistema automatizado.

Cabe concluir que las resoluciones analizadas contribuyen a perfilar un estándar judicial emergente conforme al cual la transparencia algorítmica no se agota en la publicidad formal ni puede identificarse sin más con la revelación del código fuente, pero tampoco resulta compatible con explicaciones vagas, genéricas o meramente declarativas. El reto jurídico que se consolida, tras estas sentencias, es el de articular mecanismos de acceso cualificado y graduado a la información algorítmica, capaces de conciliar la protección de intereses legítimos —como la seguridad, la propiedad intelectual o el secreto empresarial— con las exigencias constitucionales de control, *explicabilidad* y rendición de cuentas en la adopción de decisiones automatizadas.

## **5.- Externalización tecnológica, contratación pública y control de los algoritmos administrativos**

---

<sup>18</sup> En la misma línea, la STSJ de Cataluña de 2 de noviembre de 2023 (Rec. 5236/2023), comentada por Todolí Signes (2024).

La progresiva incorporación de sistemas algorítmicos a la actividad administrativa, frecuentemente a través de contratos públicos de suministro o de servicios tecnológicos, plantea relevantes interrogantes desde la perspectiva de la transparencia, la imputación de responsabilidad y el control efectivo de la actuación administrativa. En particular, la externalización tecnológica no puede comportar, ni de forma expresa ni implícita, una externalización de la responsabilidad jurídica. El sector público, en su conjunto, continúa siendo plenamente responsable de las decisiones adoptadas mediante sistemas automatizados, sin perjuicio de que el diseño, desarrollo o mantenimiento del algoritmo corresponda a un operador económico contratado<sup>19</sup>.

Desde esta perspectiva, la contratación pública se configura como un instrumento clave para garantizar la sujeción de los sistemas algorítmicos a los principios de buena administración. Los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas deben incorporar exigencias específicas en materia de acceso al funcionamiento del sistema, *auditabilidad*, trazabilidad de las decisiones, *explicabilidad* de los resultados y supervisión humana efectiva. La eventual invocación por parte del contratista de la complejidad técnica del sistema o de la protección derivada de los derechos de propiedad intelectual no puede prevalecer frente a las obligaciones legales de transparencia y control que vinculan al órgano de contratación cuando ejerce potestades públicas con efectos jurídicos sobre los ciudadanos<sup>20</sup>.

La jurisprudencia reciente ha venido a reforzar esta exigencia, rechazando una concepción expansiva del límite derivado de los derechos de propiedad intelectual cuando el algoritmo se integra funcionalmente en el ejercicio de potestades administrativas. En este sentido, el Tribunal Supremo ha afirmado que el hecho de que el sistema haya sido desarrollado por un tercero no altera la naturaleza pública de la función que desempeña ni

---

<sup>19</sup> Sobre la imputación de responsabilidad en supuestos de decisiones administrativas automatizadas, *vid.*, entre otros, Mir Puigpelat (2021).

<sup>20</sup> En relación con la necesidad de integrar exigencias de transparencia y control algorítmico en los pliegos contractuales, *vid.* Bernal Blay (2024).

exonera a la Administración de su deber de rendición de cuentas<sup>21</sup>. La ponderación entre el derecho de acceso a la información pública y la protección de los derechos de propiedad intelectual debe atender, de manera determinante, al destino del algoritmo a la prestación de un servicio público o a la adopción de decisiones administrativas con efectos jurídicos frente a los ciudadanos<sup>22</sup>.

Desde un punto de vista organizativo y de gestión contractual, la contratación de soluciones algorítmicas “*llave en mano*”, sin capacidad real de comprensión interna por parte de la Administración, genera riesgos evidentes de dependencia tecnológica y de captura por el proveedor. Esta situación no solo compromete la transparencia de la actuación administrativa, sino también la autonomía decisoria del poder público y la efectividad del control jurisdiccional de las decisiones automatizadas. La ausencia de conocimiento suficiente sobre el funcionamiento del sistema dificulta, además, la motivación de los actos administrativos y la defensa de su legalidad en sede contencioso-administrativa. Por ello, la buena administración exige que los órganos de contratación incorporen criterios de gobernanza algorítmica, tales como la obligación de documentación técnica suficiente, la previsión de auditorías periódicas y garantías efectivas de *explicabilidad* del sistema.

Tal enfoque enlaza directamente con la evolución reciente de los mecanismos de control de la contratación pública basados en el uso intensivo de datos y técnicas de análisis inteligente. La doctrina ya está analizando, por ejemplo, las patologías del contrato menor y la IA está intentando aportar soluciones y cuando es posible, pasar “*del fraccionamiento al análisis inteligente*” mediante el empleo de herramientas algorítmicas que permitan superar los controles meramente formales y avanzar hacia modelos de supervisión más eficaces y preventivos<sup>23</sup>. Sin embargo, este mismo potencial amplificador del control exige un reforzamiento paralelo de las garantías jurídicas, de modo que el uso de algoritmos en la

---

<sup>21</sup> Entre otras, STS (Sala Tercera) de 15 de octubre de 2020 (RC 1435/2019), que subraya que la externalización de medios técnicos no altera la titularidad pública de la función ni el deber de control y responsabilidad de la Administración.

<sup>22</sup> Sobre la ponderación entre el derecho de acceso a la información pública y la protección de los derechos de propiedad intelectual cuando el algoritmo se integra en el ejercicio de potestades administrativas, *vid.* STS (Sala Tercera) de 10 de febrero de 2021 (RC 2927/2019).

<sup>23</sup> Díez Pamplanco (2026).

gestión y fiscalización de la contratación no derive en nuevas formas de opacidad ni en un debilitamiento del principio de responsabilidad administrativa. De ahí la trascendencia de estas sentencias del Tribunal Supremo y de la Audiencia Nacional ya comentadas, que, aunque no sean atinentes a la contratación pública, su fundamentación jurídica y sus conclusiones sí que pueden serlo y ello en la medida en que la transparencia es un principio básico sobre el que deben pivotar todas las fases del expediente de licitación.

En definitiva, la externalización tecnológica no puede concebirse como una transferencia de responsabilidad jurídica. La Administración sigue siendo la única responsable de las decisiones adoptadas mediante algoritmos, con independencia de su origen o titularidad. Esta responsabilidad comprende la obligación de garantizar que los sistemas utilizados respetan los principios de legalidad, igualdad, proporcionalidad y no discriminación, así como de facilitar su control efectivo a los ciudadanos y a los tribunales<sup>24</sup>. Lo contrario, conduce al riesgo de que la contratación pública se convierta en un espacio de opacidad estructural incompatible con las exigencias constitucionales y legales que deben regir en toda la actuación administrativa.

## ***6.- Límites y desafíos de la transparencia algorítmica en la práctica administrativa***

De lo comentado cabe concluir que la exigencia de transparencia algorítmica en la actuación administrativa no está exenta de límites jurídicamente relevantes ni de dificultades prácticas significativas, derivadas tanto de la necesidad de proteger otros bienes constitucionalmente tutelados como de la propia complejidad técnica de los sistemas algorítmicos empleados. La transparencia, en este ámbito, no puede concebirse como un principio absoluto, sino como un mandato sujeto a ponderación, cuya intensidad debe modularse en función de los intereses concurrentes y del contexto decisonal concreto.

Entre los principales límites invocados se encuentran, en primer lugar, la protección de la seguridad pública, cuando la revelación de determinados criterios algorítmicos pudiera

---

<sup>24</sup> Sobre los principios que deben regir el uso de algoritmos en la actuación administrativa y su control jurisdiccional, *vid.* Parejo Alfonso (2021).

facilitar la elusión de controles administrativos o comprometer la eficacia de políticas públicas sensibles. En segundo término, destaca la protección de los datos personales, especialmente en sistemas que operan mediante técnicas de *big data* o aprendizaje automático, en los que la *explicabilidad* del modelo puede entrar en tensión con los principios de minimización, confidencialidad y no revelación de información sensible. En este sentido, en el asunto BOSCO ya la sentencia previa a la revisada por la Audiencia Nacional, como es la sentencia 143/2021, de fecha 30/12/2021 (P.O. 18/2019) del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo n.º 8, en la que se desestimó el recurso diciendo por una parte que la documentación entregada ya era suficiente para ver cómo funcionaba el sistema informático y si lo hacía bien y que la denegación del código fuente de la aplicación informática no suponía una vulneración del principio de legalidad. La sentencia razonaba que siempre se podría comprobar si el solicitante cumplía los requisitos para concederle el bono social, llegando a expresar textualmente que *“la entrega del código fuente haría la aplicación sensible a ataques por vulnerabilidad “de día cero» o que están aún por descubrir en el momento en que se construye el producto software”*. Asimismo, se plantea con frecuencia la salvaguarda de la propiedad intelectual y de los secretos empresariales de los proveedores tecnológicos que desarrollan los sistemas utilizados por la Administración.

Ahora bien, como ha puesto de relieve de forma reiterada la doctrina, estos límites solo se aplicarán tras una ponderación rigurosa, concreta y debidamente motivada, que descarte interpretaciones genéricas o automáticas de la confidencialidad tecnológica. La invocación abstracta de la complejidad técnica, del secreto industrial o de la seguridad no puede justificar, por sí sola, una opacidad estructural del proceso decisional automatizado, siendo exigible una aplicación estricta del principio de proporcionalidad. Junto a estos límites jurídicos, la transparencia algorítmica enfrenta desafíos estructurales en la práctica administrativa, vinculados a la capacidad real del sector público para comprender, gestionar y controlar los sistemas algorítmicos que emplea. La efectividad material de la transparencia no depende únicamente de obligaciones formales de información, sino también de la existencia de capacidades técnicas y jurídicas internas suficientes para interpretar los modelos algorítmicos, evaluar sus sesgos y supervisar su funcionamiento continuado. Su eficacia también se puede respaldar mediante un reconocimiento en el propio derecho

positivo, tal como ya han adecuado su legislación otros países de nuestro entorno en esta materia<sup>25</sup>.

En este punto, la doctrina ha advertido del riesgo de una creciente dependencia tecnológica de proveedores privados, que puede traducirse en una externalización de *facto* de funciones decisorias o en una pérdida de autonomía cognitiva de la Administración.

A día de hoy las distintas Administraciones públicas y el sector público, en su conjunto, pueden carecer del conocimiento necesario para comprender el funcionamiento del sistema que utilizan. Ello puede derivar en que la transparencia se convierta en una exigencia meramente nominal y el control jurisdiccional corra el riesgo de verse seriamente debilitado, como alerta, entre otros, Esteve Pardo (2021)<sup>26</sup>.

Desde esta perspectiva, el desafío para el sector público no es únicamente normativo, sino también organizativo y formativo, lo que exige repensar los modelos de gobernanza tecnológica de la Administración, reforzar los perfiles técnicos internos y establecer mecanismos estables de auditoría y rendición de cuentas de los sistemas algorítmicos utilizados.

## **7.- Unas reflexiones conclusivas**

---

<sup>25</sup> Imposible es ya solo por mera limitación de extensión referirnos al resto de países de nuestro entorno de la Unión Europea, de cómo están adaptando su legislación para reconocer el derecho a la transparencia algorítmica. A efectos ilustrativos, Italia se ha convertido en el primer Estado miembro de la UE en aprobar una ley nacional integral de IA que complementa el *Reglamento de IA de la UE (AI Act)*, denominada concretamente "*Ley nacional de inteligencia artificial (Ley n.º 132/2025)*". Esta ley, aprobada en septiembre de 2025 y en vigor desde octubre de 2025, incorpora principios y obligaciones inspirados en el *AI Act*, incluyendo normas sobre transparencia, supervisión y rendición de cuentas del uso de sistemas de IA. En particular, en el contexto de la Administración pública y otros sectores regulados, la legislación refuerza obligaciones de transparencia, responsabilidad y respeto a derechos fundamentales en el uso de sistemas automatizados. Francia, en su Ley 2016/1321, de 7 de octubre, reconocía que la Administración, entre sus obligaciones de publicidad activa, ya se encontraba la exigencia de difundir las reglas esenciales en las que se basan los algoritmos. En Portugal no existe actualmente una ley nacional específica con un reconocimiento explícito comparable al francés sobre transparencia algorítmica. El ordenamiento portugués está en fase de transponer el Reglamento de IA de la UE (*AI Act*), con plazos pendientes (de implementación nacional) que debieron haberse cumplido en 2025.

<sup>26</sup> Díez Pamplanco (2026).

La inteligencia artificial no constituye un ámbito ajeno o excepcional al Derecho Administrativo, sino un nuevo escenario en el que deben desplegarse, con mayor intensidad y eficacia, si cabe, sus principios estructurales y garantías

Para hacer realidad la buena administración y controlar la mala administración, tal como concluye Ponce Solé (2023:73), *“es imprescindible ya conocer y citar esa jurisprudencia y las concretas técnicas legales utilizadas y no quedarse con meras aproximaciones retóricas”*. Se hace necesario, por tanto, contextualizar este principio en la expansión de la IA en todos los sectores, incluido el público.

El principio de buena administración debe configurarse como un auténtico principio de resistencia frente a una *tecnocratización* acrítica del poder público, exigiendo que la innovación tecnológica se subordine a las garantías procedimentales y a la centralidad del ciudadano. La IA está permeando en todos los campos del derecho, luego no es extraño que algún autor, Barrio Andrés (2022), haya llegado a referirse a la expresión de *“Estado algorítmico de derecho”*.

La transparencia algorítmica no es una opción política, ni una mera buena práctica, sino una exigencia jurídica inherente a una Administración pública que aspire a ser eficiente, legítima y controlable, sobre todo, en el sentido de rendición de cuentas, en la era digital. Solo desde esta premisa puede construirse una gestión pública algorítmica compatible con el Estado de derecho. Al tiempo que cierro estas líneas, y baste de botón de muestra, el Pleno del Consejo General del Poder Judicial ha aprobado la Instrucción 2/2026, sobre la utilización de sistemas de inteligencia artificial en el ejercicio de la actividad jurisdiccional que tiene por objeto establecer criterios, pautas de uso y principios para la utilización de los sistemas de IA por los jueces, juezas, magistrados y magistradas en el ejercicio de la actividad jurisdiccional, así como regular la utilización de los sistemas IA en el ejercicio de la actividad jurisdiccional<sup>27</sup>.

Las sentencias comentadas del Tribunal Supremo (Caso *BOSCO*) y de la Audiencia Nacional (*Foundever Spain*), consolidan en España el principio de transparencia algorítmica.

---

<sup>27</sup> BOE núm. 27, de 30 de enero de 2026, pág. 14480 a 14487, disponible en <https://www.boe.es/eli/es/a/2026/01/28/>

La eficacia de este principio pasa por “*abrir las cajas negras*” -parafraseando a Cerrillo i Martínez (2019:19-20)- que ocultan el uso de a IA por parte del sector público, lo que constituye, tal como expresa Presno Llinera (2022:91-92), “*una garantía adicional del respeto a varios de los principios del artículo 9.3 de la Constitución Española y que son consustanciales al Estado de Derecho: el de legalidad, el de la publicidad de las normas, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos*”.

El derecho a la buena administración no puede permanecer ajeno a la transparencia algorítmica y a la revolución tecnológica, porque tal implicación es lo razonable y lo ajustado a derecho. La razonabilidad, por cierto, como expresó ya en su día García De Enterría (2007:198), es también “*un principio general del derecho, y no de los menores*”. Fuera de nuestras fronteras, Zagrebelsky (1988:199) defiende “*una concepción amplia del principio de razonabilidad, capaz de incluir el campo clásico de la igualdad y las ideas de irracionalidad y de injusticia a partir de una comprensión del Derecho y de su papel en el Estado constitucional de nuestros días*”.

Es imprescindible relacionar el principio de buena administración con el resto de los principios generales, incluido el de razonabilidad, ya expuesto. Solo en este contexto, la buena administración opera como un auténtico principio de resistencia frente a una *tecnocratización* acrítica del poder público, exigiendo que la innovación tecnológica se subordine a las garantías procedimentales y a la centralidad del ciudadano y sea un excelente dique de contención a los posibles abusos de la tecnología y de la IA.

El principio de buena administración se configura hoy como una categoría jurídica central del Derecho Administrativo contemporáneo, llamada a desempeñar un papel decisivo tanto en el control de la actuación administrativa tradicional como en la regulación de los nuevos modelos de gobernanza algorítmica, asegurando que la eficacia y la innovación no se alcancen en detrimento de la legalidad, la transparencia y la dignidad del administrado. Parece haber dado un paso más a lo expresado por la doctrina anteriormente, si bien tiene un núcleo conceptual indiscutible que se relaciona directamente con que los poderes públicos sepan dar respuesta a las necesidades y exigencias ciudadanas en su vida diaria.

Este principio, con reconocimiento expreso en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y proyección creciente en la jurisprudencia constitucional y contencioso-administrativa, actúa como cláusula integradora del ordenamiento, informando la interpretación de las normas procedimentales y sustantivas que rigen la actuación de los poderes públicos. No se limita, por tanto, a un estándar ético o programático, sino que se erige en un auténtico parámetro jurídico de control, susceptible de generar consecuencias jurídicas cuando su vulneración produce indefensión, arbitrariedad o desviación de poder.

En el plano de la actividad administrativa clásica, el principio de buena administración se concreta en deberes positivos para la Administración, tales como la obligación de motivar adecuadamente sus decisiones, tramitar los procedimientos en plazo razonable, ponderar de forma proporcionada los intereses en juego y actuar con coherencia y previsibilidad. Estos deberes refuerzan la posición jurídica del administrado, que deja de ser un mero destinatario pasivo de la actuación pública para convertirse en un titular de expectativas legítimas de comportamiento administrativo correcto, alineado con los principios de seguridad jurídica y confianza legítima.

En el contexto emergente de la propia Administración pública digital y algorítmica, el principio de buena administración adquiere una dimensión especialmente relevante. La utilización de sistemas automatizados de apoyo o adopción de decisiones públicas exige garantizar que los procesos decisorios sean comprensibles, auditables y controlables, evitando que la opacidad técnica o la complejidad del diseño algorítmico erosionen los derechos procedimentales del ciudadano. En este ámbito, la buena administración impone exigencias reforzadas de transparencia algorítmica, *explicabilidad*, ausencia de sesgos discriminatorios y supervisión humana efectiva, de modo que la automatización no diluya la responsabilidad administrativa y debilite las garantías propias del Estado de derecho. Todo lo comentado anticipa la necesidad de nuevos instrumentos y herramientas que materialicen ese principio de transparencia algorítmica. Entre otros ya han surgido un "*registro de*

*algoritmos públicos*", idea ya debatida en varios países europeos<sup>28</sup>, que se alinea con iniciativas como el *Algorithm Register* de Finlandia o el *AI Transparency Register* de la Comisión Europea.

En definitiva, el principio de buena administración opera como un eje vertebrador entre legalidad, eficiencia y justicia administrativa, permitiendo integrar la innovación organizativa y tecnológica en el marco de los valores constitucionales y europeos. Su función no es frenar la modernización de la Administración, sino orientarla normativamente, asegurando que el progreso técnico se traduzca en una mejora real de la calidad democrática de la acción pública y en una protección reforzada de los derechos del administrado. Asimismo, la transparencia en los sistemas de IA es, como viene destacando la doctrina a nivel internacional, “*crucial para garantizar que las decisiones automatizadas puedan ser revisadas y entendidas tanto por los responsables políticos como por los ciudadanos afectados*”<sup>29</sup>.

La transparencia algorítmica no es una opción política, ni una mera buena práctica, sino una exigencia jurídica inherente a una Administración que pretende ser eficiente, legítima y controlable, en el sentido de rendición de cuentas, en la era digital. Solo desde esta premisa puede construirse una gestión pública algorítmica compatible con el Estado de Derecho y todo ello debe hacerse con mesura y cautela, progresivamente, teniendo en cuenta siempre, como alerta Byung Chul-Han (2013:22), que, en todo caso, “*transparencia y verdad no son idénticos*”.

La transparencia algorítmica, en definitiva, debe considerarse hoy una exigencia estructural del principio de buena administración y, por tanto, un requisito de validez jurídica de toda decisión administrativa adoptada mediante sistemas automatizados.

---

<sup>28</sup> Las ciudades europeas de Ámsterdam y Helsinki crearon en 2020 un registro de algoritmos para mejorar la confianza ciudadana en la inteligencia artificial. En la capital holandesa, el registro de algoritmos entra dentro de un programa más amplio con el que la Administración busca hacer valer los derechos digitales de sus ciudadanos.

<sup>29</sup> Ruvalcaba-Gómez y García Benítez (2026).

## Bibliografía

- Barrio Andrés, Moisés (2022), *Inteligencia artificial: origen, concepto, mito y realidad*, El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho (100), pp. 14-21.
- Barrio Andrés, Moisés (2023), *El Estado algorítmico de Derecho*, Madrid, Wolters Kluwer.
- Bernal Blay, Miguel Ángel, “Contratación pública e inteligencia artificial: riesgos jurídicos y técnicas de mitigación”, *Contratación Administrativa Práctica*, n.º 187, 2024, pp. 21-34.
- Boix Palop, Andrés (2020), Los algoritmos son reglamentos: la necesidad de extender las garantías propias de las normas reglamentarias a los programas empleados por la administración para la adopción de decisiones, *Revista de Derecho Público: Teoría y Método*, Vol. 1.
- Cano Campos, Tomás (2019), *Capítulo VI. Derecho a la buena administración y codificación del Procedimiento Administrativo Europeo*, en Guillén Caramés, Javier; Lavilla Rubira, Juan José, y Jiménez de Cisneros Cid, Francisco Javier (Coords.), *Los nuevos desafíos del derecho público económico: homenaje al profesor José Manuel Sala Arquer*, pp. 217-267.
- Cerrillo I Martínez, AGUSTÍ (2019), *Com obrir les caixes negres de les administracions públiques? Transparència i rendició de comptes en l'ús dels algoritmes*, *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 58.
- Cotino Hueso, Lorenzo (2021), *Derechos fundamentales ante la inteligencia artificial y los algoritmos*, *Revista de Derecho Político*, n.º 112.
- Cotino Hueso, Lorenzo (2022), *La Carta de Derechos Digitales*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- Cruz Martínez, Jesús (2014), *El derecho a una buena administración*, Madrid, Civitas.
- Díez Pamplanco, Ada, *Del fraccionamiento al análisis inteligente: el control del contrato menor en la era de los datos*, *Contratación Administrativa Práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, n.º 201.
- Esteve Pardo, José (2021), *La Administración en la era algorítmica*, Madrid, Marcial Pons, pp. 57-76.
- Fernández Rodríguez, Tomás Ramón (2006), *Discrecionalidad, Arbitrariedad y Control Jurisdiccional*, Palestra, Lima.
- Fernández Rodríguez, Tomás Ramón (2019), *El derecho a una buena administración en la sentencia del TJUE de 16 de enero de 2019*, *Revista de Administración Pública* núm. 209, pp. 247-257.
- Gamero Casado, Eduardo (2020), *Algoritmos, decisiones administrativas automatizadas y tutela judicial efectiva*, *Revista Española de Derecho Administrativo*.
- Gamero Casado, Eduardo (2021) *El enfoque europeo de Inteligencia Artificial*, *Revista de Derecho Administrativo*, pág. 268–289.

- García de Enterría, Eduardo (2007), *La Responsabilidad Patrimonial del Estado Legislador*, Thomson Civitas, 2ª Ed.
- Garrigues Walker, Antonio, *La inteligente inteligencia artificial*, Diario ABC, 18/04/2024
- Han, Byung-Chul (2013), *La sociedad de la transparencia*, Barcelona, Herder.
- Han, Byung-Chul (2025), *Sobre Dios. Pensar con Simone Weil*, Barcelona, Paidós.
- Mir Puigpelat, Oriol (2021), *La responsabilidad patrimonial de la Administración*, 2ª ed., Civitas, Madrid.
- Moreno Molina, José Antonio (2022), *El derecho a una buena administración*, Ed. Universidad Castilla La-Mancha.
- Ospina Garzón, Andrés Fernando (2025), *Control jurídico sobre decisiones algorítmicas de las Administraciones públicas*, en Gardini, Gianluca; Galán Galán, Alfredo y OsPina Garzón, Andrés Fernando, Cuadernos RAICA #3: Controles jurídicos sobre las decisiones algorítmicas de la Administración pública, Fundación Democracia y Gobierno Local.
- Parejo Alfonso, Luciano, *Administración digital, automatización y garantías jurídicas*, Revista de Administración Pública, n.º 214, 2021, pp. 11-44.
- Ponce Solé, Juli (2019a), *La lucha por el buen gobierno y el derecho a una buena administración mediante el estándar jurídico de diligencia debida*, Universidad Alcalá de Henares (UAH).
- Ponce Solé, Juli (2019b), *Inteligencia artificial, Derecho administrativo y reserva de humanidad: algoritmos y procedimiento administrativo debido tecnológico*, Revista General de Derecho Administrativo, n.º 50 enero.
- Ponce Solé, Juli (2023), *El derecho a una buena administración, su exigencia judicial y el privilegio de ejecutoriedad de los actos administrativos. A propósito de la Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo 1421/2020, de 28 de mayo de 2020, recurso de casación 5751/2017*, Revista de Administración Pública, 221.
- Presno Llinera, Miguel Ángel (2022), *Derechos fundamentales e inteligencia artificial*, Marcial Pons, Madrid.
- Ruvalcaba-Gómez, Edgar Alejandro, y García Benítez, Víctor HUGO (2026), *Uso ético y riesgos de la inteligencia artificial en el sector público: un análisis comparado desde las organizaciones internacionales*, en Criado Grande, Juan Ignacio; Villodre de Costa, Julián y Rodríguez Bolívar, Manuel Pedro (Eds.), *La adopción de la inteligencia artificial en las Administraciones públicas. Oportunidades y retos para una gobernanza algorítmica*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, Colección Monografías, pp. 59-89.
- Todolí Signes, Adrián (2024), *Gestión algorítmica y derechos colectivos*, Revista de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, n.º 59, pp. 89-112.

- Toral Oropesa, Pablo (2025), *Transparencia algorítmica, buena administración y el caso BOSCO*, El Economista de 19 de noviembre de 2025.
- Zagrebelsky, Gustavo (1988), *La giustizia costituzionale*, nueva ed. Il Mulino y especialmente, *Su tre aspetti della ragionevolezza* en las Actas del Seminario, pp. 179 y ss.
- Zuboff, Shoshana, (2020), *La era del capitalismo de la vigilancia*, Barcelona, Paidós.