

**QUINTA MESA MULTIACTOR SOBRE EL ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY 447 DE 2024, “POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA EL SUMINISTRO, INTERCAMBIO Y APROVECHAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE DATOS DEL ESTADO COLOMBIANO (IDEC) Y LA INTEROPERABILIDAD DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**INFORME DE RELATORÍA**

**INFORMACIÓN GENERAL**

<b>Organizadores:</b>	Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo de la Universidad de los Andes y el Departamento de Derecho de Derecho Comunicaciones y Tecnologías de la Información de la Universidad Externado de Colombia.
<b>Objetivo:</b>	Analizar el Proyecto de Ley 447 de 2024, "Por medio de la cual se dictan disposiciones para el suministro, intercambio y aprovechamiento de la infraestructura de datos del Estado colombiano (IDEC) y la interoperabilidad de los sistemas de información de las entidades públicas y se dictan otras disposiciones"
<b>Metodología:</b>	Diálogo y deliberación en un ambiente plural, inclusivo y respetuoso. Sin darle mayor importancia al grado de conocimiento que tenga la persona, respecto al tema central planteado en la mesa.
<b>Participantes:</b>	Los participantes provienen de diferentes sectores. Del sector público estuvieron representantes del Congreso de la República, del Consejo Superior de la Judicatura, entidades gubernamentales y entidades internacionales. Del sector privado asistieron representantes de empresas, universidades y miembros la sociedad civil.
<b>Fecha y Hora:</b>	23 de agosto del 2024, 8:50 a.m. – 12:00 m.
<b>Lugar:</b>	Bloque H, Salón H 409 de la Universidad Externado de Colombia.

**AGENDA**

<b>8:50 a.m.</b>	Registro.
<b>9:00 a.m.</b>	Instalación y bienvenida a la Quinta Mesa Multiactor.
<b>9:15 a.m. a 10:30 a.m.</b>	Consideraciones de las implicaciones del proyecto de ley para transformar el uso de datos en Colombia, a cargo de los

	panelistas: Manuela Serrano, Nelson Remolina, Pilar Sáenz y Ciro Rodríguez.
<b>10 a.m. a 11 a.m.</b>	Diálogo Multiactor alrededor de las implicaciones del proyecto de ley, "Por medio de la cual se dictan disposiciones para el suministro, intercambio y aprovechamiento de la infraestructura de datos del Estado colombiano (IDEC) y la interoperabilidad de los sistemas de información de las entidades públicas y se dictan otras disposiciones".
<b>11:15 a.m.</b>	Conclusiones y cierre.

## **INFORME DE RELATORÍA DE LA QUINTA MESA MULTIACTOR SOBRE EL ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY 447 DE 2024, “POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA EL SUMINISTRO, INTERCAMBIO Y APROVECHAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE DATOS DEL ESTADO COLOMBIANO (IDEC) Y LA INTEROPERABILIDAD DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”<sup>1</sup>**

### **1. INSTALACIÓN Y BIENVENIDA A LA QUINTA MESA MULTIACTOR SOBRE EL ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY, PARA TRANSFORMAR EL USO DE DATOS EN COLOMBIA**

#### **1.1. BIENVENIDA A LA QUINTA MESA MULTI-ACTOR**

La bienvenida fue realizada por Valeria Barrera auxiliar de investigación del departamento de Derecho, Comunicaciones y Tecnologías de la Información de la Universidad Externado de Colombia, quien explicó que el objetivo principal de la mesa multiactor es fomentar un diálogo abierto y participativo sobre el tema de la inteligencia artificial, permitiendo que cualquier persona pueda opinar en este diálogo, ello independiente de su nivel de conocimiento sobre el tema, para aportar ideas y nuevas perspectivas. En consecuencia, al finalizar las exposiciones se conformará un diálogo, donde se podrá compartir sus opiniones y reflexiones. Estas contribuciones serán plasmadas en las diferentes relatorías, con el fin de enriquecer el debate nacional e internacional sobre el desarrollo de la inteligencia artificial.

#### **1.2. INSTALACIÓN DEL DESARROLLO DE LA JORNADA**

La instalación estuvo a cargo de la profesora Sandra Ortiz, directora del Departamento de Derecho, Comunicaciones y Tecnologías de la Información, y del profesor Juan David Gutiérrez, director de la Escuela de Gobierno, Alberto Lleras Camargo. Sandra, agradeció a las personas que se encuentran conectadas. Expresó que el ejercicio realizado junto con la cabeza que generó esta idea, Juan David, para crear espacios de interacción sobre un tema tan importante que cada día va cogiendo más relevancia, la Inteligencia Artificial (o IA). Entonces, de allí el recorrido que se ha iniciado junto con la Universidad de Los Andes, en su primera mesa en el mes de octubre, fue hacer un diagnóstico de cómo estamos y las aproximaciones de áreas temáticas que generan mayor preocupación por parte de los agentes.

La mesa estuvo asociada a temas de propiedad intelectual. En la tercera oportunidad, se realizó una mesa con el Consejo Superior de la Judicatura sobre la percepción de la rama

---

<sup>1</sup> Este documento fue elaborado por Valeria Barrera Moreno y luego fue revisado por Sandra Ortiz y María Alexandra Ortiz. Para más información sobre la mesa de trabajo multiactor, contactar a la profesora Sandra Ortiz o al profesor Juan David Gutiérrez, correos respectivamente: [Sandra.ortiz@uexternado.edu.co](mailto:Sandra.ortiz@uexternado.edu.co) o [juagutie@uniandes.edu.co](mailto:juagutie@uniandes.edu.co).

en los temas de IA y cuáles son los desafíos que tienen. Luego se retomó con los proyectos de ley, ya que había una proliferación de diferentes iniciativas en la anterior legislatura y ya se están haciendo aproximaciones de nuevos proyectos, que se traen a colisión en la quinta mesa.

Menciona que el proyecto de ley que se abordará en esta sesión ("Por medio de la cual se dictan disposiciones para el suministro, intercambio y aprovechamiento de la infraestructura de datos del Estado colombiano (IDEC) y la interoperabilidad de los sistemas de información de las entidades públicas y se dictan otras disposiciones") lo presentó el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia (en adelante, Ministerio, Ministerio de las TIC o MINTIC) con la finalidad de "convertir a Colombia en una potencia digital". Entonces, comentó que esta es la segunda aproximación que se hace en la dinámica de analizar los proyectos de ley. Para ello, en la mesa se analizarán las disposiciones normativas, de allí que se tenga una exposición magistral por parte del Ministerio y un diálogo interactivo con expertos en tema de protección de datos, sociedad civil y representantes a la cámara en el senado. Posteriormente, se abrirá la mesa para que todo el mundo participe y alimente la discusión.

Juan David, comentó que le alegra muchísimo ver personas que están desde la primera mesa que realizaron el año pasado. Les da la bienvenida a todos y todas, menciona que la mesa de trabajo seguirá trabajando con nuevos temas. En ese día comenta que van a dialogar sobre el proyecto de ley que lidera el Ministerio de las TIC. Comenta que cuentan con un acuerdo sobre la próxima sesión de la mesa de trabajo sobre regulación de inteligencia artificial en Colombia. La cual, va a ser sobre inteligencia artificial y elecciones, que es un tema muy interesante.

Expone que los datos son básicos para poder construir sistemas de inteligencia artificial y están en el centro del proyecto de ley sobre aprovechamiento de datos que vamos a discutir hoy. No en vano, algunos de los expertos que van a hablar, lo son en protección de datos personales, que es un tema que brilla por su ausencia en el proyecto de ley y que ya habrá espacio para discutir, si está bien que no se aborde el tema de protección de datos personales o si realmente debió haberse abordado. La actividad hace parte de las preguntas que se hacen en estas mesas, no con el ánimo de que se imponga una única mirada, porque precisamente es una mesa multiactor. La idea es que existan diferentes posiciones, pueden estar a favor o en contra sobre la forma en cómo se refieren a los datos personales en la regulación. Esa es la riqueza de este espacio, que garantice que haya diversas visiones sobre estos temas. En últimas, comenta que él siempre reitera lo mismo, la pregunta casi siempre está relacionada con otras mucho más grandes, en especial, la referente a la relacionada con ¿Qué tipo de sociedad queremos vivir?

La profesora adiciona que la idea es contar con la participación de las personas, luego de ver la exposición magistral, un panel de análisis y discusión, posteriormente el micrófono se abre al público para entender un poco la perspectiva. Entender si hay aprovechamiento o no de datos, cuál es la importancia que tiene para el Estado, y así enriquecer estos

insumos. Puesto que la finalidad de la academia es contribuir a la formación de los proyectos de ley, que los ciudadanos estén informados frente a lo que se está debatiendo en el Congreso de la República, y obviamente las implicaciones que tienen. Así mismo, seguir invitando al público a investigar dentro de la cantidad de proyectos de ley que están hablando de datos personales. Otro elemento es que el pasado martes 20 de agosto, se cerró el plazo para comentarios en el CONPES de inteligencia artificial, entonces hay muchísimos temas que son objeto de análisis. Por lo tanto, invitan a que el público de ideas para próximas mesas, teniendo en cuenta que este es un trabajo de largo aliento de las dos universidades.

## **2. EXPOSICIONES RESPECTO DE LAS CONSIDERACIONES DE LAS IMPLICACIONES DEL PROYECTO DE LEY “POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA EL SUMINISTRO, INTERCAMBIO Y APROVECHAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE DATOS DEL ESTADO COLOMBIANO (IDEC) Y LA INTEROPERABILIDAD DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

Se introducen a los expositores Manuela Serrano coordinadora de política y gestión internacional del MINTIC, y asesora en política pública y asuntos internacionales de la Alcaldía de Bogotá; Nelson Remolina profesor asociado de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes y director del Grupo de Estudios de Internet, Comercio Electrónico, Telecomunicaciones e Informática de la Universidad de los Andes; Pilar Sáenz coordinadora de la línea de participación cívica, de la Fundación Karisma; y Ciro Rodríguez, actual representante a la cámara en el Congreso de la República.

### **2.1. EXPOSICIÓN A CARGO DE MANUELA SERRANO**

Manuela Serrano saludó y agradeció por el acompañamiento de forma presencial y virtual. Expresó que para el Ministerio es un gusto y agradece la invitación a estos espacios para discutir el proyecto de ley que busca transformar el uso de datos en la vida de los ciudadanos. Mencionó que gran parte de la discusión que se ha venido dando, en especial, cuando el ministro presentó la iniciativa legislativa, que fue erradicada ante la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes del pasado 22 de enero. Empezó respondiendo la pregunta ¿Por qué surge la necesidad de esta iniciativa legislativa que hoy se encuentra en curso en el Congreso? En medio del análisis sobre la necesidad de que el Estado se adapte e integre a la transformación digital se dieron cuenta que, a través de una ley se logra avanzar de manera más efectiva hacia ese proceso.

La segunda pregunta que expuso fue ¿Por qué el uso de datos en Colombia?, los datos son una fuente primaria para la toma de decisiones y el país debe progresar en ese sentido. El ministerio cuenta con grandes iniciativas, una de ellas es la Estrategia de Datos Abiertos del Estado. Dispone con un portal de datos abiertos del Estado Colombiano donde se ha avanzado con todas las entidades en la necesidad de entender por qué de la importancia

de apertura de los datos. Sin embargo, no se pueden quedar únicamente en este asunto, los datos deben cumplir con una serie de características para que sean utilizables y que realmente generen un valor agregado en una toma de decisiones de política pública, guiándola a solucionar las problemáticas que hoy en día se evidencian en la ciudadanía. Es de allí que el corazón de este proyecto de ley sea cómo transformar el uso de esos datos en Colombia y cómo realmente pueden generar un valor agregado en la toma de decisiones públicas.

Manuela expresó que mucho se ha conversado desde varios sectores, sobre la regulación de datos personales en el proyecto de ley. En consecuencia, aclaró que este se radicó como ley ordinaria. Por lo tanto, no busca en ningún momento regular lo que ya se encuentra estipulado en la Ley Estatutaria 1581 del año 2012. Procedió a citar lo establecido el objeto de la propuesta legislativa: “La presente ley tiene por objeto establecer las disposiciones para el suministro, intercambio y aprovechamiento de la infraestructura de datos del Estado colombiano, la interoperabilidad de los sistemas de información de las entidades públicas y organismos, y la gobernanza, gestión y disponibilidad de los datos básicos, maestros, de referencia y abiertos del Estado colombiano y con ello orientar la toma de decisiones del Gobierno Nacional y Territorial que permitan la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos y el desarrollo de las actividades sociales y económicas del país.

Parágrafo primero, la presente ley no regula los derechos contenidos en la Ley 1581 de 2012, Ley 1712 de 2014, Ley 594 del 2000, Ley 2052 del 2020 y del capítulo 5 de la Ley 2335 del 2023 y por tanto el suministro, intercambio y aprovechamiento de la infraestructura de datos del Estado colombiano a la que se refiere la presente ley y la interoperabilidad de los sistemas de información de las entidades públicas y organismos a través de la estructura de datos maestros y de referencia del país, no realizará tratamiento de datos personales.”

Precisó que la ley no incorpora medidas asociadas con el tratamiento de datos personales, ni su tratamiento, el corazón del proyecto, son los datos maestros y de referencia que se van a constituir los datos básicos del país. En consecuencia, estos últimos van a ser identificados por las cabezas de los sectores administrativos y serán los encargados de aplicar las reglas de juego de cada uno de esos catálogos de los datos, que van a integrar aquellos que serán suministrados a la figura que contempla el proyecto como gestor de datos básicos. Para que esta información llegue al gestor, no podrá contener datos personales, debido a que cada sector dispondrá e identificará cuales son los datos necesarios para la toma de decisiones públicas y que busquen guiar la toma de decisiones públicas de cara a mejorar la calidad de vida o a mejorar la economía, pero no podrá contener datos personales. En caso contrario, se estaría involucrando en el campo de la Ley Estatutaria 1581. Por tal motivo, se entiende desde el ministerio la preocupación que existe de parte de algunos actores y por supuesto siempre están muy dispuestos a hacer las claridades a las que haya lugar.

Adiciona que, en caso de tener la oportunidad de revisar en la Gaceta del Congreso el proyecto de ley, se evidencia que, en ningún momento, nada de lo que se va a construir como los catálogos de datos básicos de cada sector administrativo contendrá datos

personales y por ende no se va a regular lo que está en la Ley 1581 del 2012. Frente a la preocupación que se ha expresado de parte de algunos sectores, al creer que recoge, regula o trata los datos.

Enseguida, explicó lo que se busca con la ley. Lograr unificar y fortalecer el sistema estadístico, mejorar la calidad de las estadísticas, aumentar la transparencia y la accesibilidad. Hoy en día ya hay una ley que establece el derecho al acceso a la información pública y crea unos parámetros para que las entidades abran sus datos, sean más transparentes y hagan accesible su información. Sin embargo, estipula que son únicamente tres los conjuntos de datos que deben abrir las entidades públicas. En ese sentido, desde el Ministerio, que es líder de la Estrategia Nacional de Datos Abiertos del Estado Colombiano, han realizado el acompañamiento constante con las entidades, para que comprendan la importancia de la apertura de los datos y establecer cuáles son estratégicos. Por lo tanto, hoy en día existe la hoja de ruta de datos estratégicos, que contempla un plan de apertura de datos.

No obstante, hoy en día no todas las entidades públicas están cumpliendo a cabalidad con tener un plan de apertura de datos, identificando cuáles son esos datos estratégicos, no solamente para la toma de decisiones públicas, sino también para la ciudadanía, para la academia, para el periodismo de datos y para la analítica de datos. Motivo que justifica el hecho que el proyecto dé la orden a que todas las entidades o sujetos obligados generen anualmente el plan de apertura de datos, identificando los que son estratégicos, para que reposen en el portal. También se busca fortalecer la coordinación interinstitucional, articulando los sectores, porque serán quienes deban hacer la identificación de esos datos básicos que subirán a lo que se ha denominado el gestor de datos básicos del país.

Se cuenta con cuatro aspectos claves en este proyecto de ley. El primero, es el de gobernanza y administración de datos, que define un esquema de gobernanza para hacer esa gestión de los datos estadísticos asegurando su protección y su uso adecuado. Lo segundo, es un marco ético que se establece para la producción y la utilización de las estadísticas garantizando el respeto a los derechos de los ciudadanos y la privacidad de sus datos. Lo tercero, es un mecanismo de intercambio de información que es el de interoperabilidad. Al interior de la dirección de gobierno digital, a través del equipo de servicios ciudadanos digitales, se establecen tres servicios base. Uno de ellos es la interoperabilidad, por medio del cual se debe hacer el intercambio de información entre entidades públicas que garantice todos los estándares de seguridad. Ese es el mecanismo que contempla el proyecto de ley para acceder a lo que reposará en el gestor de datos básicos. El cuarto elemento, es una certificación de calidad, donde se establece el sistema de certificación de las estadísticas garantizando que se cumpla con los estándares internacionales.

Luego, procedió a dialogar sobre el estado actual. El día 22 de mayo del 2024 el ministro radicó el proyecto de ley ante la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes y el 4 de junio se tuvo el primer debate, donde se obtuvieron algunos pliegos de modificaciones,

avalados e incluidos. Se está esperando la citación para el segundo debate que será en plenaria de cámara.

Expone los puntos importantes para tener en cuenta. Uno de ellos es el uso de datos, pues el proyecto busca que estos logren escalar toda la pirámide que se ha extendido a la ciudadanía, todos los sectores y los actores que están interesados en el proyecto de ley. Se cuenta con una estrategia de gobernanza e infraestructura de datos para el Estado Colombiano. El Decreto 1389 del 2022 establece el modelo de gobernanza de la infraestructura de datos. En él, se crean tres niveles, uno estratégico, otro táctico y el operativo. En el último nivel se establece la más alta instancia de toma de decisiones, que es el Comité Nacional de Datos.

El Comité es el que hoy se reúne y toma decisiones respecto de la implementación del Plan Nacional de Infraestructura de Datos que está estipulado en la Resolución 460 del 2022 y que tiene una hoja de ruta para su implementación. En este Plan Nacional de Infraestructura de Datos, se ha venido avanzando y desarrollando medidas sectoriales. Justificando así, los tiempos que dispone el proyecto con los sectores administrativos para realizar la identificación y de que sean ellos los que entiendan la importancia de este proceso.

Se necesita asegurar un mecanismo que cumpla estándares de seguridad para poder acceder a los datos, el cual corresponde a la interoperabilidad. Se requiere garantizar que se cumplan con todos los estándares de seguridad y privacidad de la información. Así, poder llegar a la punta de la pirámide que es la analítica de datos, donde los datos provenientes de entidades públicas o privadas sean un insumo importante para el desarrollo de sistemas de inteligencia artificial y lograr decisiones más eficientes, acertadas, oportunas, eficaces y que impacten a la ciudadanía. Ya que hoy en día, Colombia no cuenta con una sola política pública que haya sido construida a raíz o basada exclusivamente en datos. Hace mucho tiempo las entidades públicas producen datos todo el tiempo, pero son desaprovechados.

Es decir que parte de lo que busca este gestor o este modelo de transformar el uso de datos es generarle ese ahorro transaccional al Estado. Porque se viene año a año generando, solicitando y compartiendo los mismos datos, sin que exista realmente una articulación de cuáles son los que sirven para tomar decisiones o simplemente acceder a aquellos que ya existen. Esto, realmente le genera un costo transaccional al Estado importante.

Entonces, parte de lo que se busca con el proyecto de ley es disminuir un poco ese costo y por eso se cuenta con el gestor de datos. El cual, preocupa a algunos actores, ya que se piensa que es un gran concentrador de datos, que es un gran hermano que va a tener los datos de todos los colombianos y no es así. No va a tener los datos de todos los colombianos y no van a ser datos personales, son datos estratégicos que van a ser previamente identificados por los sectores administrativos con unas reglas. No todos los datos pueden ser de acceso para todos los sectores administrativos, el sector transporte no necesariamente tiene que acceder a todos los datos del sector vivienda.

Es por ese motivo que se explica, que cada sector administrativo podrá disponer de sus reglas de juego, de sus datos y elegir sobre cuales se puede hacer uso o no, junto a qué tipo de decisiones se pueden tomar. La finalidad no está encaminada a que la entidad simplemente entregue sus datos, se alojen en una nube y todos tengan acceso. Es por lo que se crearon reglas de juego, que pueden ser explicadas de una mejor forma por quien realmente es el experto en estos temas. Motivo por el que Manuela, le solicitó la colaboración de Jairo Riascos (funcionario del Min TIC), que es el ingeniero que ayudó a la construcción del proyecto de ley. Quien dio una mejor claridad respecto de cómo funciona el gestor de datos y entender por qué realmente no se va a realizar ningún tratamiento de datos personales, ni es el gran hermano de los datos del Estado colombiano.

Jairo Riascos comenzó respondiendo la pregunta ¿Por qué no van a estar los datos personales en la hoja de ruta que se viene ejecutando con cada uno de los sectores administrativos del país? Al decir que el ministerio les ha solicitado a las cabezas del sector y también a las entidades adscritas que hagan unas mesas de trabajo, las cuales les permiten identificar un conjunto de datos que van a ser estratégicos. No solamente para la toma de decisiones de su sector, sino también para la generación de política pública.

Ahora bien, el ejercicio ya se viene haciendo, varios sectores ya han empezado a identificar cuáles son esas entidades cabeceras de datos que son claves para sus sectores. El siguiente ejercicio es que cada uno de los sectores administrativos establezca un modelo para gestionar esos datos. En este, no solamente está la identificación de los datos maestros y de referencia, sino que también se deben incorporar cuáles son las reglas de calidad. También deben establecer, el conjunto de condiciones de acceso. Cada uno de los conjuntos de datos seleccionados, debe estar conforme al ejercicio de identificación de todo el ecosistema de datos de cada sector, identificando cuáles son los actores sobre los que se necesita consumir datos o quienes se les debe exponer como sectores de información. En ese sentido, se definen las reglas para establecer el conjunto de datos que es consumido por la entidad de cada uno de los sectores.

Ahora bien, cuando cada uno de los sectores va a exponer esos datos maestros o de referencia para que sea consumido por el gestor de datos básicos, se debe haber cumplido con lo establecido en la regulación de protección de datos. Es decir, cuando se está definiendo por el sector el modelo de gestión, se debe identificar que el conjunto de datos maestros no tenga datos con información personal. Motivo por el cual, no se ve un riesgo asociado a que llegue a incorporarse datos personales en ese gestor. De ser así, cada uno de los sectores tiene la obligación de anonimizar esos conjuntos de datos.

Continuó Manuela diciendo que es importante tener en cuenta que antes de haber radicado este proyecto de ley, fue discutido en mesas de trabajo con varias entidades del sector, incluida la Superintendencia de Industria y Comercio, que encabeza la ley estatutaria. En consecuencia, no ha sido un proyecto de ley pensado exclusivamente desde el Ministerio y siempre muy dispuestos a la conversación y el análisis de las ideas que se han generado.

## **2.2. PANEL DE DISCUSIÓN SOBRE EL PROYECTO DE LEY “POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA EL SUMINISTRO, INTERCAMBIO Y APROVECHAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE DATOS DEL ESTADO COLOMBIANO (IDEC) Y LA INTEROPERABILIDAD DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

El panel estuvo integrado por Manuela Serrano, Nelson Remolina, Pilar Sáenz y Ciro Rodríguez. La moderadora Sandra comentó que el gran dilema es alrededor del tratamiento o no de datos personales, ya que hay datos de los ciudadanos. En consecuencia, le dio la palabra al representante Ciro como primero en participar, pues contaba con una presentación. Para que, posteriormente se realizara la discusión frente al interrogante planteado, de cara a si efectivamente estamos en presencia de una explotación de datos por parte del Estado, contribuyendo a que el proyecto se fortalezca en ciertos elementos.

Inició la exposición el Representante a la Cámara, Ciro Rodríguez resaltando que es una importante iniciativa, el hecho de que los proyectos de ley se puedan discutir desde la academia y la sociedad civil. Lo cual, aporta para construir proyectos que generen las soluciones que necesita el país. El representante cree que no hay sorpresa frente a la gran importancia que tienen los datos para cualquier actividad humana y más con el desarrollo que está teniendo la inteligencia artificial como un elemento y una herramienta fundamental para lograr una mayor eficiencia en todas las actividades, no sólo en el sector privado, sino principalmente en el sector público. Evidenciando la necesidad de generar esa transformación digital desde el Estado, en la que se pueda adaptar a la nueva realidad para aprovechar los avances tecnológicos.

Expone que el acceso a la información pública está contemplado como un derecho desde la Constitución Nacional. Hay una ley que desarrolla y garantiza. Lo que justifica el desarrollo que ha hecho Colombia con el Decreto de Política del Gobierno Digital con el propósito principalmente de tomar decisiones basadas en datos. Así mismo, se construyó un CONPES de Big Data para generar y estimular el desarrollo de las decisiones públicas basadas en datos. De la misma forma, como se mencionó, el país cuenta con el Decreto de Gobernanza de la Infraestructura de Datos del Estado. Esto es lo que recoge la iniciativa del Gobierno Nacional acompañada por el Congreso.

El proyecto de ley tiene cuatro capítulos. Hay unas disposiciones generales donde el objetivo es establecer las disposiciones para el suministro, uso y aprovechamiento de la infraestructura de datos del Estado colombiano y la interoperabilidad de los sistemas de información, que es una base fundamental para aplicar los datos.

La idea es que la interoperabilidad se convierta en un servicio esencial dentro del Estado y de la misma forma generar una gobernanza de datos que permita a los funcionarios públicos orientar la toma de decisiones. Lo que resulta fundamental ya que no consiste en que la inteligencia artificial vaya a tomar decisiones. Sino que la responsabilidad siempre recae sobre la persona, sobre el funcionario público.

Es una herramienta para orientar la toma de decisiones y así, construir políticas públicas. Pero siempre buscando un progreso de nuestra sociedad. El ámbito de aplicación está establecido en la ley, son las entidades que conforman la administración pública de acuerdo con el Artículo 39 de la Ley 489, que establece unos principios fundamentales y es donde se busca que los datos sean de calidad.

Hoy por hoy, cualquier acción o actividad que se realice deja una huella digital y cada vez hay mayor cantidad de datos. Sin embargo, se necesita que sean de calidad, garantizando la privacidad, la propiedad, los derechos de autor y de la misma forma su seguridad. Que se genere la suficiente confianza pública en la gestión de los datos, al existir una estandarización y sectorización estratégico, generando una buena gobernanza de esa información.

Ciro, menciona que, para lograr el aprovechamiento de datos, el proyecto conforma unos componentes para lograr que se genere la infraestructura de datos y su interoperabilidad. Primero hay una estrategia y gobernanza, al crear unas herramientas técnicas y tecnológicas, al promover la interoperabilidad de esta infraestructura, manteniendo la seguridad y la privacidad de la infraestructura, como elementos fundamentales. Todo con el fin de realizar un aprovechamiento de la información en la toma de decisiones.

Explicó que se logra a través de un programa de datos básicos, que son los llamados “maestros y de referencia” donde debe existir un gestor de datos básicos que es el administrador y la autoridad encargada del desarrollo, mantenimiento y gestión de la información. De la misma forma, se promueve la creación de una plataforma para la gestión de los datos de tal forma que estos puedan estar centralizados y facilite la interoperabilidad.

Ante la preocupación del tratamiento de los datos personales, el representante Ciro expresa que, no consiste en que el uso de esta información sea prohibida o ilegal. Lo que pasa es que para utilizarlos debe haber un habilitador que dé luz verde. En este caso, es la firma del consentimiento, donde se autoriza de forma explícita su uso. Teniendo en cuenta que hay casos en los que no se necesita de dicho consentimiento.

Cuando se habla de seguridad nacional, hay orden judicial. Cuando son datos del registro civil, es permitido su uso sin ninguna autorización y de la misma forma con fines estadísticos o científicos. En estos casos el empleo de esta información siempre sube a la autorización dada, ya que se genera mayores beneficios para las personas y sociedad en general. De la misma manera, el proyecto de ley para garantizar la privacidad debe desarrollar unos elementos de anonimización, garantizando así la seguridad de los datos.

Finaliza comentando que la materialización de la ley va a generar un gran beneficio para las personas, frente a la toma de decisiones, creando una cultura de datos en nuestro país. De la misma manera, en crear capacidades institucionales para lograr una mejor gobernanza y promover el aprendizaje alrededor de ellos. Ya que el país cuenta con poca capacidad humana que pueda desarrollar y trabajar esta información.

Luego, la directora Sandra procedió realizando una pregunta al profesor Nelson Remolina, en su experiencia como superintendente delegado para protección de datos, junto a pilar. La pregunta que realizó fue si se necesita una ley de esta envergadura y con estas aristas, frente al tema de los riesgos.

Pilar menciona que se podría pensar en no necesitar el proyecto, de cara a que ya se contaba con una serie de normativas alrededor del uso de datos por parte del estado, aunque no están completas y hay falencias. También se cuenta con algunos sistemas que ya están andando y que se mencionaron. Cómo la carpeta ciudadana, los servicios ciudadanos digitales y la estrategia de utilización de datos abiertos. Las dos, tanto portal como el sistema, están integrados en carpeta ciudadana y demás. Tiene interoperabilidad, normatividad, procesamiento, tienen un sistema que asegura su funcionamiento e incluso, aseguro financieramente su operación de alguna manera.

Aun así, evidenció cierta escasez en cuanto a las evaluaciones de los sistemas, y es algo que hace falta para evaluar que tan necesario es el proyecto de ley central de la mesa. Se carece de la herramienta para evaluar el ámbito de aplicación. Lo que se sabe es que hay una diferencia enorme entre el aprovechamiento que se hace del sistema de datos por parte de los organismos nacionales, en relación con los organismos territoriales, por ejemplo. Entonces las cifras de cumplimiento y aprovechamiento de datos, a nivel nacional son altos. De hecho, Colombia, puntúa muy bien en ese rango ya que se está cerca del 60% o 70%. Sin embargo, en datos territoriales, escasamente alcanza el 30% y es una diferencia crucial cuando se está pensando en un sistema como IDEC.

Por otro lado, comentó que probablemente sí se requiere una creación de esta índole. Sin embargo, no sabe si se necesita efectivamente una ley. Ya que se cuenta con un conjunto de normativas que regulaban el tema. No se tenía la ley, en este caso al crearla, es muy bueno ya que eleva la calidad de la normatividad que rigen estos temas. Pero debe estar en concordancia con las otras regulaciones que se están discutiendo. Para la fundación Karisma fue una sorpresa que no estuviera en concordancia con el CONPES de inteligencia artificial. Sigue siendo una sorpresa que cuando se presentó no había sido socializado con sociedad civil, academia y otros sectores. Aun es escasa la discusión que se tiene, cuando ya se va para segundo debate y tuvo que haberse hecho de forma previa. La sociedad civil esperaba que se abriera el documento para comentarios, antes de presentarlo al congreso. De tal forma que cuando llegue, ya cuente con bastantes comentarios sólidos de los diferentes sectores. Pero es algo que no sucedió.

Posiblemente, lo que quede al final de todo el proceso, no va a ser necesariamente igual a lo que arrancó y por eso se están dando las discusiones las cuales tengan incidencia para modificar el proyecto y mejorarlo. Aunque aún quedan preguntas de fondo. El proyecto de ley menciona el funcionamiento del gestor, pero hay vacíos enormes alrededor de este. Ya que no se sabe el mecanismo de integración, cómo se va a sostener, no se sabe quién va a operativizar el gestor. Ahí hay un montón de dinero que va a estar involucrado, para que cada una de las cabezas de los sectores pueda armar su catálogo, tomar los datos, definir qué va ahí, hacer la anonimización, la pseudononimización. Que, dicho sea de paso, no

son mecanismos perfectos, entonces eso sigue planteando problemas a nivel de protección de datos.

Expresa que, en contraposición, este modelo del gestor no se conoce plenamente. Si bien, se realizó la exposición del representante ciro, que ayudó a despejar dudas. Pero, no suficiente, ya que se necesita mayor claridad sobre el funcionamiento del gestor. Cree que, como proyecto de ley, fue apresurado y puede que sí sea necesario, ya que se tiene cosas que no se están haciendo bien. Esto, en razón de que se necesitan evaluaciones previas, con las que no se cuentan y aun hace falta debate.

De forma posterior, la moderadora Sandra le dio la palabra a Nelson, con la misma pregunta frente al requerimiento del proyecto y con la particularidad de que todos los CONPES ya dejaron de tener vigencia, entonces se está en un proceso de reconstrucción de CONPES, sin una orientación clara en política pública y cuál debe ser la guía que se debe tener.

El abogado Nelson dio sus impresiones del tema. Lo primero para invitar a reflexionar es, ¿Qué ha fallado en el país, para que aún no se tenga un sistema interoperable? Ya que la interoperabilidad, se está discutiendo hace 20 años y cuenta con políticas públicas. Su reflexión es, haciendo referencia al estudio del MinTIC “Marco de Interoperabilidad del 2019”, que el tema no es nuevo. Ya se sabe que es lo que se quiere, pero aclara que el verdadero problema radica es en cómo hacerlo. Que es una responsabilidad de todos, donde puede ser una falta de recursos o de coordinación entre los gobiernos, donde no se continúa con los anteriores proyectos.

Luego, mencionó que a su parecer el proyecto es en principio burocrático, pues existen leyes previas que regulan la agencia nacional digital, el DNP, siendo instituciones involucradas, con tareas concretas. El problema es el por qué no se ha hecho. Con este proyecto espera que se logre una verdadera ejecución o puesta en marcha. Es una reflexión al respecto, y en especial, de cara a la interoperabilidad. Pregunta si esta se ha medido su efectividad y frente a ella, que cosas han funcionado.

Pone el ejemplo, la Ley 1752 del 2015, que ya obligaba a crear estándares, modelos y lineamientos y normas técnicas para que la interoperabilidad funcione. El problema es que no se tiene claro si ya se crearon, entonces la solución no radica en una nueva ley sino en cumplir con lo que ya se tiene. Otro de los problemas de la estructura del Estado es que las entidades entre si no se hablan, y sus sistemas de información se crearon para funcionar separadamente. En consecuencia, lo que se trata hoy en día es de crear puentes de comunicación entre las entidades para que circule la información. Como el actual Plan Nacional de Desarrollo en lo relativo a la Open Data. Ya se inició con *Open Finance*, por medio de una circular que expidió la SIF, donde se refleja la complejidad del problema. Hay que tener claro que los resultados no son de un día para otro.

Ahora bien, el profesor Remolina realizó una apreciación sobre el proyecto de ley al estar de acuerdo con las ideas, pero no con el cómo. En especial frente a las definiciones, ya que varias de ellas hablan de “única fuente de la verdad” en dicha materia. La expresión “única fuente de la verdad”, es inaceptable ponerla en la ley, ya que una cosa es la información

oficial, que no se puede denominar como única fuente de la verdad. Ya que una cosa es que la información sea oficial y otra que sea cierta. Pone el ejemplo de la definición del catálogo de datos maestros, definida como única fuente de la verdad en la materia.

Al contrario de la preocupación que tienen las demás personas, frente a la protección de datos personales, para él no es. Explicó que no hay problema en que involucre datos, ya que hay una normatividad que explican el cómo se hace. La Ley 1581 del 2012, expresa que no es necesaria la autorización cuando el tratamiento de datos lo hacen las entidades públicas en uso de sus funciones, entonces el tema de autorizaciones no es un problema. Además, los datos de naturaleza pública tampoco requieren autorización.

Sin embargo, el profesor dice que el proyecto de forma expresa menciona que “no se realizará el tratamiento de datos personales”, pero el mismo texto se contradice porque de forma posterior menciona a los datos personales. Entonces, si no hay datos personales, cual es el motivo que involucran a la SIC. Pone como ejemplo, el artículo 3 y 4 que habla sobre los principios, que son muy buenos y fueron tomados del decreto de carpeta ciudadana del 2017. Donde se menciona la privacidad por diseño y por defecto, habla de las fallas de seguridad y del tratamiento de datos personales. Parte en la que se hace la referencia a los datos personales. Lo mismo sucede con otros artículos donde se menciona el tema. Entonces, si realmente no tocara este tema no los mencionaría, sin la intención de satanizar el tema. Ya que no hay problema en que el proyecto de ley tenga la palabra datos personales, solo que es reiterativo en que no maneja el tema, pero al final sí lo menciona.

Aclaró que por ley no se puede decir que sí o que no, ya que es la práctica la que realmente vendría definir esta cuestión. Puede que para los propósitos de mejorar o maximizar el uso de la información para las políticas públicas y la finalidad de la ley, sea útil la información sobre las personas. Se debe realizar la evaluación completa, para luego definir si se requiere el análisis o no de esta información.

Luego, la moderadora Sandra le volvió a dar la palabra a Manuela, para que explicara los antecedentes y los seguimientos de las políticas, ya que cuando se mira la exposición, se hace barrido de experiencias internacionales, cual es el diagnóstico y de donde se parte. En este sentido, le pregunta ¿Colombia en qué estado de políticas se encontraba cuando se realizó la construcción del proyecto de Ley?.

La abogada Manuela respondió que el ministerio ha venido haciendo parte de las mediciones que hacen los diferentes organismos internacionales en términos de gobierno digital. Colombia para la región es un referente importante en datos abiertos y en avances de gobierno digital. En la última medición que hizo la OCDE, del año 2023, en datos abiertos, se bajó bastante el nivel, ya que el país estaba de terceros y en este momento la posición es de 13. Sin embargo, se está por encima del promedio de países. Reflejando así, el avance en términos de apertura, que no deja de ser importante.

En cuanto al índice de gobierno digital, que también mide la OCDE, el país bajó unos puestos, Colombia sigue siendo un referente en la región, porque está de primeros para América Latina, sin olvidar que está de séptimos a nivel mundial en gobierno digital.

Por otro lado, aclara ¿Qué es Gobierno Digital?, es una política pública materializada en el Decreto 767 del 2022, donde se tiene diferentes elementos que aplican las entidades públicas y todos los sujetos obligados para implementarla en sus entidades. Son claras las diferencias que hay entre las entidades del nivel nacional y lo que está pasando en el nivel territorial. En consecuencia y por este motivo, la mirada del ministerio frente al gobierno digital va muy sintonizada al territorio y eso encadena no solamente a los servicios ciudadanos digitales, sino también a los datos abiertos, atendiendo que el gobierno ha estado muy enfocado y el país tiene un gran nivel en términos de apertura, pero falta el aprovechamiento y el uso de esos datos.

Para poderlos aprovechar, se tiene que cumplir unas características. Si bien se cuenta con toda la normatividad, el país tiene una guía de apertura, un plan de apertura, una guía de estándares de calidad, se hace un filtro antes de poder abrir un conjunto de datos que cumpla los criterios frente a la calidad de datos abiertos. Se tiene una hoja de ruta de datos abiertos estratégicos, pero aún falta. Colombia cuenta con bastante normatividad, tiene diferentes lineamientos que efectivamente el proyecto de ley eleva el rango para poder darle un empujón de hacerlo realidad, pero también se necesita la voluntad de los sujetos obligados.

Explicó que, para poder tener la voluntad, se requiere el entendimiento sobre el aprovechamiento de los datos. Hoy en día, en el país no existe una sola política pública basada en datos, hasta que no exista una política pública que realmente lo esté, difícilmente se va a materializar esa importancia del aprovechamiento de los datos. No solamente desde las entidades, sino también desde la ciudadanía, la academia, las organizaciones de la sociedad civil. En consecuencia, el país sí es un referente en la región, ha avanzado, cuenta con los lineamientos que hoy en día se ha expedido para poder aplicarlo. Falta que los lineamientos sean aprovechados y se tengan políticas públicas basadas en datos que, no es que la inteligencia artificial va a tomar las decisiones, sino que son un insumo, para que se pueda llegar a esas decisiones, se debe contar con los eslabones anteriores bien contruidos y edificados, que es la finalidad del proyecto de ley.

Adicionalmente, desarrolla mandatos que están en el Plan Nacional de Desarrollo. También eleva con fuerza de ley las diferentes actividades que se han venido haciendo desde el Ministerio, entre ellas, la implementación del Plan Nacional de Infraestructura de Datos. Hay una carencia de capacidades en la ciudadanía para hacer el aprovechamiento de esta información, aún falta llegar a los territorios y otras entidades que no están en el sector. Concluye que es un reto gigante y el Ministerio busca miles de estrategias, entre las que se encuentra este proyecto de ley. Entonces, ojalá se pueda aplicar, que es la intención que se tiene, intentando materializar, elevarle la fuerza a los lineamientos y a tantas estrategias que hoy se están implementando.

La doctora Sandra mencionó que retomando el CONPES, este a veces hace llamados a entidades, designa obligaciones, pero no se ejecutan, en cambio la ley pues sí tiene ese carácter de la obligatoriedad. Por lo tanto, ella cree que por eso la designación del instrumento que se seleccionó. Retomó las preguntas y mencionó que hay una interesante,

dirigiéndola al profesor Nelson. La cual, corresponde a ¿Al delegar en los sectores administrativos la definición de la clasificación de los datos, puede llegarse a escenarios sobre los cuales algunos consideren que un dato es público y el otro privado frente a la lectura que se hace de la ley? Entonces, le dio la palabra a Nelson, luego a Manuela y finalmente a Pilar para después abrir la discusión.

El profesor Nelson explicó que la ley parte de que no hay datos personales. Motivo por el que se debe tener presente que hay una clasificación de datos personales que corresponde a públicos, privados, semiprivados y sensibles. A veces sí hay esas discusiones de la clasificación a la que corresponde ese dato.

Aclaró que, en Colombia, por defecto y según la definición legal, los datos son de naturaleza pública salvo que estén catalogados como privados, semiprivados o sensibles. Es decir que lo que no es privado, semiprivado o sensible es de naturaleza pública por defecto. Eso está en la definición de la Ley 266 y en el decreto reglamentario. Adiciona que a veces es complejo crear un listado completo, exhaustivo y cerrado de las clasificaciones de los datos en público, privado, semiprivado o sensible. La cual es muy difícil, ya que pone el ejemplo de las definiciones que discuten si el número de la cédula es un dato público o no. Entonces hay gente que dice que sí, cita el código electoral. Otros dicen que no y ahí vienen todos los enredos. De forma general, va a haber muchas interpretaciones y es normal cuando haya una norma. Surgen tantas interpretaciones como tantos lectores de la misma.

Acto seguido, participó la funcionaria Manuela y dijo que un dato que no tenga una reserva legal y que no esté enmarcado dentro de la clasificación de datos que no son públicos en el marco de la ley, deberán ser datos públicos. En ese sentido, en el artículo 14 donde se define el modelo de gestión de datos maestros de referencia y sectorial. Cada sector administrativo es el que debe identificar cuáles son sus datos estratégicos que posteriormente se convertirán en datos básicos para hacer toma de decisiones o que son insumo de otro sector, para generar política pública. Ya que al final no es una decisión sectorial, sino que es una decisión de política pública.

Es por lo anterior, que se pregunta ¿Qué está pasando en este momento?, en el marco del Plan Nacional de Infraestructura de Datos, existen ya unas mesas sectoriales donde se hace esa definición. Si bien, el sector administrativo con todas sus entidades, que hacen parte del sector, identifica la clasificación en el marco del Plan Nacional de Infraestructura de Datos. No significa que el sector administrativo defina que un dato es público o no, sino que, existen unos lineamientos legales que lo definen como tal, puede tener reserva legal o puede ser de carácter confidencial.

La directora Sandra realiza la siguiente pregunta a Ciro ¿Cómo ha recibido el Congreso de la República esta iniciativa? y atendiendo esta retroalimentación que se está teniendo, ¿Qué podría incorporarse?

El representante Ciro dice que el tema de los datos tiene una gran importancia. Ya que, desde su punto de vista, es en la inteligencia artificial donde se ve la utilidad real, pues va a ser una herramienta fundamental para lograr mayor eficiencia del Estado colombiano. Él

cree que en el proceso deben generar las fortalezas que necesita el proyecto y mejorar debilidades que se han mencionado.

Por otro lado, menciona que algunos avances que se realizaron en la presentación del proyecto y en el primer debate que se dio en la Comisión Sexta, fruto de las proposiciones que él realizó. Inicialmente el gestor de datos recaía en el Comité Nacional de Datos, como establecía en el decreto de gobernanza. Sin embargo, su equipo cree que cuando algo se realiza por medio de un Comité generalmente resulta en la dilación de los proyectos. Entonces, en la proposición que se realizó, se le dio esta responsabilidad a la Agencia Nacional Digital. Entidad con personería jurídica, con experiencia, con unas tareas muy importantes en materia de transformación digital e interoperabilidad. Es decir que si recae sobre esta entidad se logre garantizar el desarrollo del gestor de datos y de la plataforma que necesita recursos, siendo la mayor debilidad que tiene este proyecto de ley, al no cortar con unos recursos asegurados, entonces se debe buscar que el proyecto se mantenga o se asegure los recursos para poder desarrollar la iniciativa.

Por último, expresó que frente a los cuestionamientos que se han realizado, cree que es muy importante tenerlos en cuenta y entender que hace parte del debate para lograr construir un buen proyecto. Opina que las salvaguardas que se hacen son en lo referente a los datos personales. Hay que entender que la ley se está tramitando como ordinaria y el congreso siempre deben tener el cuidado en que se mantenga el carácter prestacional del servicio, sin tocar los temas de derecho porque en ese caso se necesitaría una ley estatutaria.

Retorna la palabra Sandra y dijo que la fundación Karisma ha evidenciado temas muy importantes alrededor de la utilización de datos por parte del sector público. En consecuencia, lo que se busca con estas conferencias es que se le dé las herramientas al congreso para mejorar. Luego, dirige la siguiente pregunta a pilar: ¿Cómo ustedes perciben esa protección cuando se está utilizando y explotando también datos?

Pilar mencionó que le llama poderosamente la atención que se diga que no hay política pública que en Colombia esté utilizando datos. Si bien, aún falta mucho en el uso y aprovechamiento de datos para la política pública, cree que un ejemplo claro de una política nacional o de un conjunto de políticas nacionales que sí está utilizando datos es el SISBEN. Es un sistema completo donde valoran a las personas de acuerdo con sus condiciones socioeconómicas, a su forma de vida y a partir de eso le asignan una puntuación. Con ella, las personas pueden o no, acceder a ciertos servicios y a ciertas oportunidades desde el Estado. Es decir que es un sistema que funciona a partir de datos.

El SISBEN funciona a partir de un proceso automatizado de asignación de puntaje por análisis de información. Tan así que, si alguien conoce plenamente el algoritmo que se está utilizando para categorizar gente, sería muy interesante que lo pudiera compartir con los demás, ya que ni siquiera es público. Se cuenta con un sistema enorme que está haciendo aprovechamiento de datos.

Mencionó que en la fundación Karisma ha evidenciado que sí hay un conjunto de políticas y diseños institucionales que están haciendo uso de datos dentro de un marco normativo que no necesariamente está bien regulado. Sobre este tema, han puesto de presente que se necesita poner atención de cara a lo que está pasando con el ecosistema. Cuáles van a ser las características de los sistemas automatizados, no automatizados o semiautomatizados que van a ser aprovechamiento de datos para la construcción de política pública. Entonces se necesita que se consolide una seguridad sobre la información y privacidad en las decisiones que se están tomando con ayuda de un sistema automatizado.

Lo anterior enfocado en la pregunta de ¿Cómo se logra garantizar que se mantengan los derechos de las personas en esa toma automatizada o semiautomatizada cuando no se tenga, por ejemplo, acceso a los algoritmos que se usan, no se conozca plenamente las categorías o criterios de la ponderación que se está utilizando? Lo que desemboca en las cuestiones alrededor de los criterios con los que se van a construir estos sistemas. Aclara que es una función que no hace parte plenamente de IDEC. Sin embargo, es una preocupación que surge cuando se presentan proyectos de ley como el del ministerio. Mencionando que se creará un gestor que va a hacer aprovechamiento de datos, sin mencionar a grandes rasgos cómo van a ser los principios o los criterios de ese aprovechamiento.

Finalizó comentando que es importante la creación de mesas multiactor cuando ya sea una ley de la república, de cara a la reglamentación y para poner a funcionar el gestor o los silos que se van a tener en cada uno de los sectores. Dice que se necesitará desarrollar unas discusiones a fondo, de cómo van a ser las medidas con las que se va a realizar la anonimización o pseudononimización, cuáles son las medidas de seguridad que se van a manejar, cuáles van a ser los criterios para que esto no recaiga en unos privados que son los que van a tener el negocio del gestor o cual va a ser el modelo del gestor. De tal forma en que se puedan garantizar derechos alrededor de esta cuestión.

Posteriormente, retomó la palabra Sandra y aportó que Jairo, es la persona indicada en dar esas precisiones asociadas al gestor y al tema de cómo va a ser la puesta en marcha.

El profesor explicó que frente al tema de la sostenibilidad y la exposición de los datos maestros y de referencia por parte de cada uno de los sectores, ya estaría incorporado dentro del presupuesto TIC. En razón a lo que se venía hablando en la política de gobierno digital de temas de interoperabilidad, de adopción del estándar del lenguaje común en este aspecto. Como él lo mencionó, ya hace varios años la política de gobierno digital incorpora un marco de arquitectura desde el 2014.

Es desde este momento en que se viene impulsando la interoperabilidad y la exposición de los diferentes conjuntos de datos a través de la plataforma X-Road. Punto en el que los sectores tienen que consolidar todos esos conjuntos de datos maestros y de referencias sectoriales, que ya estarían incorporados en el presupuesto TIC. Por otro lado, presidencia está liderando una consultoría en conjunto con el BID para establecer cuál sería el costo de

esa infraestructura tecnológica, de la plataforma del gestor de los datos básicos. Los cuales, vendría a soportar todos los procesos y, la gestión de datos maestros y de referencia en la plataforma “gestor de datos básicos”.

### **3. DIÁLOGO MULTI-ACTOR: ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY 447 DE 2024, “POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA EL SUMINISTRO, INTERCAMBIO Y APROVECHAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE DATOS DEL ESTADO COLOMBIANO (IDEC) Y LA INTEROPERABILIDAD DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

Para esta sección la directora Sandra organizó las participaciones de la siguiente forma: en principio le dio la palabra a una profesora Heidy Balanta, experta en protección de datos, que quería realizar una precisión, para que posteriormente se iniciara la discusión. Para ello, el profesor Juan David sería el primero en intervenir, luego se le da la palabra a un funcionario de una entidad territorial y luego se continúa abriendo el debate.

La profesora dijo, más que una precisión, era una reflexión. Explicó que escuchar al profesor Nelson para los que trabajan en temas de protección de datos es bastante gratificante contar con esas aclaraciones, ya que ayudan en la discusión. Enfatiza en que la representante de MinTIC explicaba los datos maestros. Sin embargo, se debe tener claro que un dato personal puede ser un dato maestro y eso no está en el proyecto de ley de forma explícita. En consecuencia, es importante que sea un tema que se mencione y se especifique. Discusión que se puede superar y no es compleja, pero si es importante que se reconozca para lograr establecer medidas a adoptar.

Por el contrario, comentó que se debe entender que los datos abiertos en algún momento pudieron haber sido datos personales, y este último es un dato cerrado. Que cuando se abre, se vuelve un dato abierto, motivo por el que supone que el proyecto de ley menciona temas de pseudonimización y anonimización. Ya que hay un riesgo de reidentificación. En consecuencia, sí aborda temas de privacidad y protección de datos, cuestiones que se deben esclarecer. Hay estudios en Estados Unidos, por ejemplo, sobre cómo a través de un simplemente código postal con un cruce de otra base de datos, se puede identificar la ubicación de una persona para temas de elecciones. Fenómeno que se debe tener presente.

Expresó que es un proyecto de ley que es necesario. Ella cree que es fundamental la circulación, la explotación del uso de los datos. Frente al tema de datos personales y privacidad, es superable y se puede conciliar. No es un tema tan crítico, pero es necesario reconocerlo. Puesto que, en esa medida, cree que se pueden resolver varias cosas.

De forma adicional, agrega, que es importante que se mire la definición de dato personal de la Ley 1581, para superar el concepto de dato personal. Se entiende que un dato personal es identificar a una persona y necesariamente no es así, ya que también, los datos

que lo hacen identificable son de esta categoría. Se puede tener un conjunto de datos sin saber a quién pertenece, pero si se juntan con una serie de elementos que me permitan tomar decisiones con estos, ya se estaría hablando de información personal. Finalizó opinando que, es relevante la reconsideración de la definición de dato personal ya que en Colombia se tiene una clasificación muy tradicional de datos que en otras latitudes no funciona así, esto generan problemas como el que actualmente se evidencia en el proyecto de ley, como la discusión si es un dato privado, publico, sensible, etc.

Tomó la palabra el Profesor Juan David y comenta que está muy cerca de la línea de la profesora. Pero primero aclaró que va a intervenir como un participante más. Frente al segundo punto, dijo que en algún momento el Ministerio TIC pidió a la Universidad de los Andes retroalimentación sobre el proyecto de ley, antes de que se fuera a presentar. Efectivamente la universidad envió esa retroalimentación, reconociendo que se acercaron a diferentes actores, pero es válida la crítica. Frente a que el dialogo previo de la ley, tuvo que haber sido mucho más abierto, dando la posibilidad de hacer comentarios al proyecto.

Agregó que, en el momento que hizo los comentarios, tuvo la oportunidad de expresar de forma privada o en público, que el fin es muy loable. Ya que es muy importante seguir trabajando en la interoperabilidad, pues hay retos muy grandes. Convirtiéndose en un instrumento muy valioso. Sin embargo, dice que hay problemas referentes a dos puntos muy importantes, que son la precisión y confianza de la ciudadanía al Estado colombiano en general, no solo por los que están en este momento sino a todos, junto con los otros que han estado los últimos años.

El tema de precisión es referente a que la ley podrá decir que no tiene nada que ver con datos personales. Pero el aprovechamiento de datos por parte del Estado implica tratamiento de datos personales. Es decir que, si el Estado dice que van a anonimizar o pseudoanonimizar los datos. En consecuencia, en algún momento va a haber tratamiento de datos personales. Por lo cual, es un elefante que no se puede obviar y la conclusión de ello no es que el proyecto de ley no sirve, sino que es necesario dejar de afirmar que no hay tratamiento de datos cuando sí hay tratamiento de datos.

Adicionalmente tiene una implicación, ya que este tratamiento implica unos derechos fundamentales de forma inevitable. En consecuencia, si esta ley desarrolla una materia que tiene que ver con la garantía de los derechos fundamentales, de alguna manera, es razonable preguntarse sobre si debió haberse presentado como una ley estatutaria.

La ley de Acceso a la Información Pública es una ley estatutaria porque desarrolla un derecho fundamental y es sólo sobre información pública. Entonces, la precisión tiene que ver con la confianza que, de alguna manera, todos los que han estado vinculados en el entendimiento del tratamiento de datos personales en Colombia y la protección de derechos fundamentales, saben que hay una simetría muy grande entre la protección que tienen las personas respecto del tratamiento por privados en contraste con el tratamiento desde el sector público. Hay miles de investigaciones y sanciones sobre infracciones a la Ley de

Protección de Datos por parte de privados, a cargo de la SIC. En cambio, cuando el Estado trata de datos personales, nada se sanciona.

Lo anterior, porque quizá el arreglo institucional de los datos personales es muy importante. Por supuesto que es necesario que el Estado colombiano pueda aprovechar los datos, no solo los personales, también los que no son personales. Pero hay un problema de confianza para quienes son conscientes de un Estado que no ha sido vigilado, que no ha puesto la cara realmente cuando ha habido incidentes de seguridad o de tratamientos que no cumplen con el estándar constitucional y legal. Este proyecto de ley no aborda este inconveniente, sino que lo niega al decir que no tiene nada que ver con datos personales. En ese sentido, la invitación es a tener un mejor marco regulatorio para que el Estado pueda tener sistemas interoperables, que puedan aprovechar datos salvaguardando los derechos fundamentales.

En consecuencia, el profesor Juan David cree que es muy valioso que determinen si la ley tiene que ver con datos personales, ampliando la discusión. O puede que luego el ministerio concluya, que no tiene nada que ver con datos personales. En este caso, la Corte Constitucional tendrá que tomar una decisión en ese sentido.

Luego retoma la palabra Manuela he invita a que la discusión vaya más allá de los datos personales. Porque no solamente se toman decisiones con datos personales, así como lo mencionaba la profesora hay una mayoría de datos maestros que no contienen datos personales. Lo que justifica la salvedad en el marco del proyecto de ley, acerca de quienes son los que hacen esa identificación, que en este caso serían los sectores administrativos. No es el Ministerio TIC, no es el gestor de datos, sino cada sector administrativo. Materia que viene desde años atrás de lo que hoy en día es el modelo de gobernanza de infraestructura de datos, con sus tres niveles y sus tres instancias que están definidas.

En donde, la discusión ya se venía dando. Entonces, ¿por qué no hay tratamiento de datos personales? Porque no llegan datos personales y no van a llegar al gestor de datos básicos. Ya que la identificación de los sectores administrativos deberá contemplar lo que dice el proyecto de ley, la ley estatutaria y lo que se está avanzando en la implementación del Plan Nacional de Infraestructura de Datos.

Por consiguiente, invitó a que la discusión vaya más allá de los datos personales, ya que no solamente se necesita de esta información para tomar decisiones. Sino que hay muchos otros que se generan en los sectores administrativos, que son necesarios para tomar decisiones de política pública o basadas en datos. De ser al contrario, este proyecto no podría ser una ley ordinaria.

Para concluir, dijo que no se van a contemplar datos personales para hacer toma de decisiones. Los datos maestros abiertos y de referencia, están basados en la normatividad de datos abiertos, son los que podrán ser considerados en el gestor y generar un posterior aprovechamiento, junto con la toma de decisiones.

Luego se le dio la palabra al congresista. Mencionó que el proyecto ley dice que no modifica nada de lo referente con la Ley de Habeas Data. Lo que no quiere decir que no se van a utilizar datos personales, porque como lo ha dicho el profesor, no es ilegal tratar datos personales por parte del Estado. Realmente lo que se necesita es tener un habilitador para poderlo llevar a cabo. Adicionalmente, hay ciertos datos que no necesitan autorización del dueño del dato.

Por lo tanto, estableció que los datos personales se pueden utilizar y se deben utilizar, sino que debe atender a lo que dice la ley sobre su tratamiento, para que después se vuelvan datos maestros o de referencia, sin que se quebrante la ley. Lo anterior, al establecer que no debe tener identificación. Luego aclaró que cuando se dice que, no se aplica la ley estatutaria, no está haciendo una excepción sino por el contrario. Se está sometido el proyecto a la ley de privacidad y no es una excepción como realmente si se establece con los datos financieros, por ejemplo, o con los datos estadísticos del DANE.

La moderadora Sandra le da el uso de la palabra al profesor Nelson quien realiza la sugerencia al Ministerio y al Congreso, en lo referente a que el párrafo uno genera muchísimo ruido. Ya que, si es para evitar hacer una ley estatutaria, no es necesario mencionarlo de esa forma, ya que no mira el núcleo esencial del derecho de la protección de datos y eso lo ratifica cómo ley ordinaria. En este caso, es mejor hacer una remisión a esa normatividad. Es decir, estipular que “En lo no regulado acá se regirá por tales leyes”.

Acto seguido se le da la palabra a un participante del público, funcionario de una entidad territorial. Él mencionó que lo relevante de estas discusiones, en un espacio académico, es poder expresar opiniones desde diferentes puntos de vista. Aunque, creía que se estaba dejando de lado un actor muy relevante en la discusión, que son las entidades territoriales. Hoy, en el ámbito de aplicación del proyecto de ley, en términos generales, se podría encontrar que hay por lo menos 1.134 entidades territoriales como clientes. A las que, las disposiciones de la ley van a impactar de forma directa porque son ellas quienes tienen que implementarla.

En ese sentido expresó que la discusión de la mesa ha estado centrada la regulación de datos, más técnico a nivel de interoperabilidad y demás, pero hace falta la mirada territorial. Coincidió en que a nivel territorial no se conoció del proyecto. El Ministerio se comprometió a que lo iba a publicar para comentarios. No lo hizo, cree que hubiera sido interesante haberlo podido discutir antes, porque la mirada territorial es muy importante. Aclaró que hay muchas personas expertas en territorio que hubieran podido aportar.

En principio, reconoció el propósito loable del proyecto. Es necesario, ya que reconoce la existencia de una política pública, sobre la que ha habido avances, pero que es necesaria una consolidación como política de Estado. Luego dijo que hay un activo muy valioso que hoy tiene el Ministerio TIC y es una política de gobierno digital sólida. Caracterizada por una experticia técnica, donde no sólo está Jairo, sino hay muchos más que han aportado durante muchos años, en su construcción. Dio como ejemplo, el Decreto 088 que fue

construido con datos, pues se necesitaba saber acerca de la racionalización de trámites. Qué entidades tenían o no racionalizados trámites, y a partir de allí se hizo unas proyecciones que dio como resultado la normatividad.

En ese sentido, mencionó su experiencia en las entidades territoriales, quienes sí están viendo debilidades a nivel técnico, normativo y jurídico del proyecto de ley. Ya que, el enfoque territorial no está, aparte de regular el ámbito de aplicación. Si se aprueba, así como esta, lo que va es aumentar la brecha que hoy tienen dichas instituciones. Si se analizan los resultados de las mediciones de desempeño institucional, las personas encuentran que solo 5 o 6 de las ciudades capitales, puntúan entre 80 y 100 que toman decisiones basadas en datos. Luego de ellas, más de 15 o 20 ciudades capitales están en un promedio entre 20 y 70. De ello se puede concluir que al país le hace falta trabajar mucho en el tema de las decisiones basadas en datos.

Posterior a ello, expresó que si se analizan los datos de cuántas instituciones han implementado X-ROW, interoperabilidad y demás herramientas, los números son menores. Si el proyecto de ley no tiene un enfoque territorial, al no definir una estrategia con la que se reconozca las capacidades de las ciudades o de los municipios, va a extender la brecha que se tiene hoy. En consecuencia, si es un proyecto que reconozca que la ciudad ya tiene unas capacidades y establezca las líneas que se van a facultar a cada entidad territorial, dependiendo el desarrollo que tenga en estos temas, muy seguramente los resultados van a ser óptimos.

Es por lo expuesto que, hizo el llamado al fortalecimiento del proyecto de ley, frente a los comentarios realizados por él. Pues, se necesita darle ese enfoque territorial. En especial, por cómo está configurada la disposición, al definir que las actividades asignadas a todas las entidades se adjudican por el mismo tiempo y sin diferenciar las capacidades de cada una. Sin embargo, resulta que hay ciudades como Mitú, la cual tiene problemas de conectividad. Pues, la alcaldía no tiene servicio de internet, compraron Starlink, pero no tiene computadores. Similar pasa con otros municipios, donde tienen esta misma problemática. Reflejando esa brecha que aumentaría, si se llega con un proyecto así, que implican otras obligaciones.

A partir de lo expuesto, el funcionario reconoció que no se están identificando las capacidades territoriales. Desde esta mirada, el proyecto de ley al conceder más obligaciones a los entes territoriales también debería otorgar más recursos, pero no los da. Es por lo anterior que cree, aparte de garantizar el tema de sostenibilidad, se deben dar debates sobre el otorgamiento de recursos.

Otro tema de relevancia es el que se refiere a la gobernanza, que planteaba el representante Ciro. Las entidades territoriales ven como una debilidad el Comité Nacional de Datos. Ya que, en todo el desarrollo del proyecto hay una cantidad de verbos rectores en temas de hacer, inclusive en ejecutar que generan la duda acerca de cuáles son las

entidades del gobierno que van a tener esa obligación a nivel de personería jurídica, administrativa y financiera.

Seguramente puede ser una de las entidades y por eso, hay que revisar cuáles son los resultados de esa entidad y además cómo se financia. Puesto que, la Agencia Nacional Digital depende de los recursos que le da la Dirección de Gobierno Digital que se los da en mayo. Motivo por el que, se empieza a entender en términos prácticos, ya que esta la mirada desde lo territorial, el modelo de gobernanza y los integrantes que dicen que son de periodo fijo. Pero no se ve el concepto de función pública, el tema del impacto fiscal en el proyecto de ley, materia que es necesaria que sea revisada. Porque si se dice que se va a tener un Comité Nacional de Datos y que lo integran ministerios, pero aparte existirá un comité de expertos, de periodo fijo ¿De dónde va a salir la remuneración?, ¿Cómo se les va a pagar?, ¿Qué entidad les va a pagar?

En concordancia con lo anterior, todo el modelo de gobernanza tiene discusión. Al hacer una lectura completa del proyecto, se va a encontrar cuestiones que es necesario sean unificadas. Haciendo la advertencia sobre la potencial inconveniente de las múltiples obligaciones que no se sabe quién las va a tener.

Adicionó otro tema, referente a la plataforma del gestor de datos básicos. La cual tiene unas acciones de ejecutar y de hacer, encargada para que el ministerio la cree. Sin embargo, cuando toque implementar a la entidad territorial ¿cómo lo va a hacer? Para ello es necesario que se analice de la misma forma en cómo se pensó X-ROA, que era de código abierto. Se les entregaba a las entidades territoriales, quienes la adaptaban y de alguna manera el ministerio las financiaba. Acciones que no están evidenciadas desde el punto de vista territorial.

Asimismo, el funcionario habló de la comercialización de los datos, ya que el proyecto prohíbe esta acción. A pesar de que en algunas entidades están realizando esta acción con los datos. Un ejemplo de ello es Agata en Bogotá. Por ende, se evidencia que están cerrando la puerta a que las entidades territoriales, puedan gestionar datos o comercializarlos, que no necesariamente es para un beneficio económico, sino que se tengan fines loables o legítimos. Cómo, para producción de startups o de iniciativa de política pública.

Finalizó su participación con dos temas. El primero es sobre el acompañamiento a las entidades territoriales. En principio se puede pensar que el Ministerio TIC tiene un responsable y tiene una dirección. En ese sentido, si se quiere hacer verdaderamente materializable, pensar en la agencia parece una buena estrategia, pero hay que esclarecer el tema.

Lo anterior, porque la agencia cuenta con unas debilidades, que no solo es lo referente a su financiación, sino que tenía un fin, ser la casa del software del Estado colombiano. Hoy se debe revisar su institucionalidad. Una parte del proyecto de ley designa un responsable

para la materialización en cada una de las entidades, pero aún no se ha nombrado. Motivo por el cual, es importante conocer y que se tenga en cuenta el territorio. Hay alcaldías donde no existe ni siquiera un asesor de nivel directivo, los únicos son los secretarios.

Entonces, para ampliar el espectro en esos temas que son de técnica normativa y jurídica, que se pueden mejorar, para que el proyecto no lo cierren a que sea de nivel directivo. En la actualidad, hay instituciones que deben tener las alcaldías sin saber a quién asignar, ya que no se cuenta con alguien de nivel directivo. Por lo tanto, se están cargando a secretarios o personas que no son responsables o expertos en la materia. Para ello, propone que legalmente se permitan otras figuras para solucionar esta clase de problemas.

El segundo tema es el referente al acompañamiento de las entidades territoriales. Ya que, al no existir un presupuesto, genera la necesidad de revisar este punto en conjunto y darle mayor trascendencia. Dijo que todo esto lleva a los temas de inteligencia artificial ya que la base de todo esto son los datos. Para que las entidades territoriales empiecen a implementar modelos de inteligencia artificial, se necesita tener datos. Pero al revisar los índices de capacidad estadística, de decisiones basadas en datos, Colombia está muy lejos de ese punto. Motivo por el que hay que hacer un esfuerzo por fortalecer el proyecto de ley desde el enfoque territorial.

Posterior a ello, la profesora Sandra dijo que es un asunto que debe contemplar el ministerio y el representante para enriquecer la discusión, en función de crear país. Pasa a organizar los turnos de participación y a concederle la oportunidad de réplica a Manuela del Ministerio.

La funcionaria inicia agradeciendo la participación del funcionario, en vista de que tiene ambas miradas. Respecto del enfoque territorial, es importante ver cómo está plasmado el proyecto de ley y cómo recoge este enfoque. Es un tema que ya se viene trabajando con los sectores administrativos que no contemplan única y exclusivamente a las entidades nacionales. Además, es importante tener en cuenta que, si no hay unos parámetros básicos, difícilmente se va a poder descentralizar los modelos de gestión de los datos.

Entonces, es necesaria la existencia de unos parámetros básicos que se pretende construir con la identificación del catálogo de datos maestros y de referencia, que lideran los sectores administrativos. Lo que, a su vez, se va desagregando en el nivel territorial para tener parámetros básicos y los modelos de gestión, que contemplen la heterogeneidad que tiene el país en nivel de capacidades.

Es un tema de gran importancia respecto del efecto que tiene. Por ejemplo, en Mitú no hay conectividad. Dice que obviamente, los modelos de gestión de datos no pueden ser los mismos para las entidades nacionales que para las entidades territoriales y por supuesto muy diferente a las que tendrá Bucaramanga que las que podrá tener Mitú.

En cuanto a la sostenibilidad, se tendrá que ir desarrollando, dándose cumplimiento dentro de la política de gobierno digital. Todos los elementos de la política de gobierno digital, ya

se encuentran contemplados, quizá no de la manera que se esperaría en todas las entidades públicas, tanto nacionales como territoriales. Para eso, el Ministerio TIC sí ha destinado y sigue destinando un recurso, con la finalidad de lograr su implementación. Por lo tanto, parte fundamental que tiene el proyecto de ley, es en cumplimiento de la política de gobierno digital, y esa política sí cuenta con un recurso, aclarando que no todas las entidades tienen las mismas capacidades y sigue siendo un reto, pero sí se contempla.

En conclusión, mencionó que sí tiene una parte sólida que implica la aplicación de la política de gobierno digital. Donde, además ni siquiera el promedio del índice de gobierno digital llega al 80%. Entonces no se puede hablar de que entidades entre el 80% y el 90% y otras entre el 30%, porque ni siquiera el promedio del índice en las nacionales nos llega al 80%. Las capacidades son diferentes, es un reto, se cuenta con una base muy importante que es la política de gobierno digital. Aunque es claro que se necesita establecer unos parámetros generales que permitan la descentralización de los modelos de gestión de datos.

Luego, participó una asistente, profesora de la Universidad Nacional de Colombia que ha trabajado por muchos años en temas relacionados con a IA. Desde este punto de vista, se cree necesario que se garanticen ciertos elementos desde el punto de vista normativo. Sin embargo, sostiene que Colombia tiene gran variedad de marcos establecidos sobre los que no se ha hecho la evaluación suficiente, para garantizar si se han cumplido o no.

Mencionó que concuerda con cada palabra que mencionó el participante que preguntó por el enfoque territorial. Siendo esta, la mayor preocupación ya que los procesos en los territorios son muy diferentes a Bogotá, parece ser que son países muy distintos. Motivo por el cual, hay que recoger la experiencia de la política de gobierno digital. La implementación en los territorios que son categorizados en 4, 5 y 6, nunca han tenido durante los 24 años el soporte total para que realmente se materialice esa política. Es una situación que refleja el futuro de esta ley, son leyes que tiene las mejores intenciones, pero que no tienen aplicación en territorio.

Es por este motivo que realizó la siguiente pregunta, encaminada a la experiencia en la construcción del decreto acerca de *Chief Information Officer*. ¿Qué información es más importante? ¿La de Bogotá o la de algún otro municipio? Cuando el alcalde quiere tomar una decisión que afecte a su comunidad, ¿Qué información se debe tener en cuenta, la que está en otra instancia o la que el ciudadano vive diariamente en su comunidad? Son elementos que no están contemplados en la norma. Cuestiones que pueden ser resueltas en el proyecto de ley, ya que no se tiene la capacidad de definir que es importante. Nadie tiene esa capacidad salvo el territorio cuando realmente requiere tomar una decisión.

Desde este punto de vista, el mensaje es que los territorios tienen que implementar una infraestructura técnica y los recursos no están encaminados a solamente dar el dinero, garantizando que eso no es solamente de un día, sino que la experiencia dice que son

décadas. Pero lo más importante es, quién en el territorio va a generar esos datos, cómo los va a administrar y cómo van a sacar ese aprovechamiento.

Como se ha expresado, el perfil del administrador de información en los territorios generalmente no pasa de ser una persona técnica o tecnólogo con experiencia de uno o dos años. Situación que es muy diferente a estar en Bogotá, en Medellín, en las entidades del orden nacional, quienes tienen años de experiencia con maestría y son bilingües. Son capacidades que se deben desarrollar con capacitación y formación.

Colombia está lejísima, sólo el 10% de la población colombiana tiene la capacidad de desarrollar herramientas que puedan utilizar, estas tecnologías y si vamos a hablar de inteligencia artificial, aún más lejos. Son elementos que no son menores, no se pueden olvidar por más globalidad que queramos tener. De ser así, ya los marcos están de alguna manera.

Expuso que, otro elemento que le preocupa es lo referente a la interoperabilidad. El país lleva siglos trabajando al respecto y no se ha logrado. Esto en vista de que existen factores habilitantes y otros inhibidores. Evidenciando que realmente la problemática está en que esta clase de sistemas no se ha logrado al interior de las instituciones. Donde el trabajo de la interoperabilidad horizontal debe garantizar la interoperabilidad vertical. Elementos que tienen que estar establecidos y en los que hay que trabajar.

Por otro lado, comentó que, desde el enfoque de pilar ella se niega a renunciar al derecho que las personas tienen, para ser actores importantes en esta revolución que está sucediendo. Donde, el modo de hacerlo es que el Estado invierta en procesos de formación para garantizar el funcionamiento en el desarrollo de infraestructura. Siendo conscientes en que, tendrá que invertir toda la vida en la educación al ser cuestiones que evolucionan a velocidades alarmantes. Finaliza diciendo que, la coordinación es un elemento que no es claro frente al desarrollo de la gobernanza dentro del esquema que se están proponiendo.

Se le concede la palabra a otro asistente, que es asesor de una UTL. Dijo que se han desarrollado aportes interesantes que, como abogado, apenas se alcanza a comprender. Mas allá de eso, es un proyecto que debe seguirse construyendo, al ser valioso. No obstante, tiene que evitar el ruido innecesario, en especial a una disyuntiva aparente. Que consiste en la discusión acerca de los derechos fundamentales, frente a los derechos de la privacidad, la intimidad, al dato personal. Porque, no necesariamente, cuando se habla de ellos se entiende que debe ser por ley estatutaria. Caso en que se tendría que hacer una revisión de la jurisprudencia constitucional, dando como ejemplo el caso del Código de Policía o de Seguridad y Convivencia. Caso en el que existen acciones de constitucionalidad que son enfáticas al establecer que se debió construir por ley estatutaria. Sin embargo, la Corte dice que no necesariamente, ya que puede que no se esté regulando el núcleo esencial del derecho.

En este sentido, aportó que lo mismo pasa con este proyecto de ley. Si bien, no lo ha leído, pero por los comentarios dan claridad y esclarecen que no se está redefiniendo el núcleo esencial del derecho de la privacidad personal, ni de la intimidad personal, ni el concepto de datos personales. Sino que, se está incidiendo en el ámbito operativo de los datos personales involucrados de forma casi que inevitable, así sea para hacer la anonimización.

En ese sentido, propuso que se debería sustentar muy bien el por qué no es un proyecto de ley estatutaria. Luego, asumir esa realidad desde el punto de vista de la regulación normativa, sujetando el proyecto de ley a la ley estatutaria en la materia. Desde la bancada de la congresista a la que representa, se presentó un proyecto está en trámite, sobre deforestación y se apostó muy fuertemente por la interoperabilidad. Motivo por el que evidenciaron que este sistema en la práctica exige el manejo de datos personales. Para solucionar este problema, se estableció que en lo respecto al manejo de datos personales, se sujeta a la Ley 1581.

Entonces, si la preocupación del gobierno es que efectivamente por el tema de trámite y blindar de constitucionalidad, seguir esta ruta podría ser una buena razón para poder saldar una discusión que genera mucho ruido. En el mismo sentido, se le puede hacer cara a la discusión mediática por el tratamiento de datos. Desarrollando que en la ley quede establecido lo referente a que las autoridades en ejercicio del tratamiento de datos para el sector público deban observar plenamente los dictados de la Ley 1581. Mencionó que la sentencia referida es la C - 015 del 2024, una de las más recientes que se ha ocupado de explicar la diferencia entre el núcleo esencial y las referencias genéricas al derecho.

Adicionó que hay unos puntos debatidos muy importantes y requieren una consideración por parte del Congreso. En lo referente a las solicitudes de mayor socialización, que no son solamente al inicio del trámite del proyecto, sino que es una evolución continua y será muy interesante que en el Congreso se pudieran abrir espacios desde el Ministerio para poder socializar estos temas con los compañeros de otras unidades de trabajo legislativo y los congresistas. Debido a que es un tema crítico para el país, que puesto en perspectiva, el exdirector de Planeación Nacional decía en estos días, que la mayor apuesta del Plan Nacional de Desarrollo es el catastro multipropósito y que si nosotros logramos poner a funcionar el catastro multipropósito como se debe, se puede lograr un importante cambio en el país.

En ese sentido, dijo creer que los grandes retos de política pública, siempre en el fondo subyace un problema de información y sobre todo en los territorios. Aunque, si se logra realmente afrontar estos problemas, el país se debería preguntar sobre la necesidad de un proyecto como estos, del por qué se necesita y no es suficiente con los instrumentos o la normatividad con la que se cuenta actualmente. Así mismo, esclarecer las acciones que se realizaran, cuáles son los recursos, el impacto fiscal, cómo mitigar el impacto fiscal, dando motivos para que se apoye sin ningún temor, ni de reticencias técnicas y económicas.

Cerró su intervención solicitando información sobre el CONPES de Inteligencia Artificial, en lo referente al tema de datos. Que es importante para tenerlo en cuenta y pensar en cómo se puede armonizar efectivamente con esta disposición.

Tomó la palabra la profesora Sandra para decir que el CONPES cerró su etapa de discusión el miércoles. Entonces estuvo en dos semanas de retroalimentación, para que próximamente se pueda tener. Lo que falta es el proceso a lo referente en que el DNP y el Min Ciencias desarrollen la armonización. Esto, en vista de que hay una cantidad de líneas y estrategias que se quieren hacer. Sin embargo, la lectura y la visión académica falta mucho más que asignar responsabilidades a los agentes. En consecuencia, es un avance al que aún le faltan más cosas. En vista de que trae otros elementos normativos, hace falta en la construcción de política pública, mirar qué es lo que está haciendo a nivel internacional y establecer una visión global. En conclusión, se está a la espera de que efectivamente se analice la consulta pública y se incorporen los comentarios al documento.

Luego se le dio la palabra a un participante de la mesa quien expuso la experiencia que ha tenido en el terreno hablando con funcionarios de oficinas digitales, de entidades públicas y demás. Encontró a un funcionario de la oficina digital, en una entidad del Estado expresando el desafío enorme que ellos tienen. Ya que, por ley cada cierto tiempo tienen que consolidar información de otras entidades públicas, que son más de 70. El problema es en lo referente a que envían la información en cualquier formato. Algunas entidades envían PDFs, otras tablas de Excel, documentos de Word, otras envían dibujos y gráficos. En ese sentido, no tienen una forma de consolidar toda esta información.

Es un desafío enorme, que no es precisamente legal. Sino que es un problema más técnico, de ingeniería. Es decir, para quienes saben del tema, es cuestión de ponerse un data Waterhouse, consolidar la información y listo, se les agrega un valor enorme a los datos. En ese sentido, la primer pregunta o cuestionamiento es que si existen algunos aspectos de este proyecto de ley, que puedan dar soluciones desde un punto de vista técnico y no necesariamente legal o burocrático. Aporta que, desde el sector privado se ve con buenos ojos y es positivo que haya un intento por conseguir interoperabilidad entre las entidades públicas. Ya que, ¿Quién se va a oponer a la transformación digital del Estado o al mejor uso de los datos en las políticas públicas? En ese sentido, es una ley que aporta mucho, pero queda el vacío sobre que soluciones propone frente a los problemas técnicos sin que sean realmente burocráticos.

Su segundo aporte fue lo referente a la materia de servicios en la nube, ya que hay un desarrollo sobre este rol en el manejo de los datos y si, por el mismo camino, consideran que estos servicios son fundamentales en el manejo de grandes volúmenes de información por temas de ciberseguridad, de escalabilidad y de eficiencia, haciendo un mejor uso de los escasos recursos públicos. En el proyecto de ley, hay solo una mención de servicios de nube, que es cuando se habla del plan digital de Corea del Sur. Pues, se plantea hacer una conversión digital del 80% de los servicios públicos y un 100% de nube, Siendo esta la única mención que hay en todo el proyecto de ley.

Desde esa perspectiva las preguntas fueron si desde el Min TIC o el Congreso existe la conciencia de que los servicios de nube son fundamentales, en ese sentido ¿Cuál es la aproximación que se tiene, de cara al uso de documentos, instrumentos, leyes, guías, CONPES que ya existen para la aproximación al uso de la nube pública? y si existe alguna conciencia en lo referente a que no es suficiente una nube privada del Estado, sino que es necesario considerar los beneficios de la nube privada, la nube pública y la nube híbrida para apalancar el tratamiento de grandes volúmenes de información en el sector público y los temas de inteligencia artificial.

Se le concedió la palabra a Jairo para que diera respuesta a las preguntas del último participante. Atendió a las preguntas realizadas diciendo que sobre el tema de por qué con un instrumento legal. Desde la administración ya se tenía algunos instrumentos como el marco de interoperabilidad, marco de referencia de arquitectura, un estándar de lenguaje común, un modelo de seguridad y privacidad que hacen parte de la política de gobierno digital. Sin embargo, se encontró que todavía hay entidades de orden nacional cabezas de sector que, pese a que existe este decreto y estos instrumentos, no tienen identificados todos sus componentes de información. Por ende, se ha impulsado la interoperabilidad y se encontró sectores que no se hablan. Lo que se espera con la estrategia del Plan Nacional de Infraestructura de Datos y estas hojas de rutas sectoriales con las que se le ha otorgado el reto a los sectores de identificar esos conjuntos de datos, comenzando un dialogo entre entidades e identifiquen cuáles son esos conjuntos con los que se toman decisiones como sector.

Si bien se ha venido impulsando a través de la estrategia, que se establece a través de la Resolución 460 de 2022, aún se encuentra que las entidades no han hecho el ejercicio de identificar los conjuntos de datos maestros y de referencia que son claves para los propósitos que se han mencionado a lo largo de la conferencia. Por tal motivo, el ministerio ha buscado a través del proyecto, elevar esa necesidad y que todos los sectores comiencen a generar esos conjuntos de datos estratégicos.

En lo referente a los servicios de nube, desde la política de gobierno digital e incluso del lineamiento del marco de arquitectura, se indica que se analice como en primera instancia los beneficios de tener servicios en nube. Lo que significa que está incorporado dentro del cuerpo de la política de gobierno digital. En este momento se avanza en la definición de la arquitectura de la solución de esa plataforma de gestión de datos básicos. A partir de ese resultado se definirá cuáles son esas necesidades de servicios nube, servicios nube privada o pública, como aquella parte en la que se viene avanzando, junto con una consultoría, en cuanto a temas de identificar cuál es la infraestructura, cuánto va a costar y cuál va a ser esa sostenibilidad.

Dentro del chat de las personas que se encontraban conectadas en la modalidad de virtual, se notificaron dos preguntas. A las que acto seguido, se procedió a darle respuesta. La primera es ¿Cómo el proyecto de ley aborda la gestión de riesgos del tratamiento de datos? El profesor Nelson respondió que sí hay un artículo donde se menciona la gestión de

riesgos. Es el número 28, donde se menciona este tema, se refiere a los estudios de impacto, que se debe realizar y entre otras cosas, evaluar riesgos, prever las medidas para mitigar esos riesgos concretamente en seguridad, entre otros.

La profesora en protección de datos entró a apoyar y mencionó que el proyecto de ley tiene el enfoque de que la entidad pública tiene que garantizar estos marcos por obligación. Si hay un tema de tratamiento de datos pues, debe tener un enfoque de riesgos. Agregó, que le llama la atención el tema de riesgos asociados, ya que la reidentificación de los de las personas, donde es súper clave, ya que un mal proceso de anonimización podría generar problemas, al ser procesos costosos y complejos. Es importante identificar si las entidades públicas están preparadas para implementar ese tipo de metodología, qué criterios van a utilizar para equilibrar que se haya logrado la anonimización, ya que a mayor anonimización se baja calidad del dato, en consecuencia, son discusiones que se deben dar.

La otra pregunta del chat es si desde la ley se están solicitando que los sectores administrativos fortalezcan sus controles de seguridad, tanto técnicos, administrativos y de recursos humanos. La funcionaria Manuela dijo que la base importante de este proyecto de ley es la política de gobierno digital, y uno de los habilitadores de la política de gobierno digital precisamente son la seguridad y la privacidad de la información, y para eso hay un modelo de seguridad y privacidad de la información que aplican hoy todas las entidades, sujetos obligados de la política de gobierno digital, que a su vez también son sujetos obligados en el marco de este proyecto de ley. Entonces efectivamente sí hay un estándar que es el modelo de seguridad y privacidad de la información que aplican hoy las entidades públicas y que, desde el ministerio, se hace ese acompañamiento para la implementación de ese modelo de seguridad.

Ya para finalizar el cierre lo hizo la profesora Sandra, diciendo que es muy importante el tema de conectividad es muy vital para que las demás políticas tengan mayor impacto y efectividad. Que la lectura no solo sea de la explotación de los datos, que para tener buenos datos se necesita conectividad. Es una serie de reflexiones que se deben tener en mente. Así mismo comenta a los asistentes, que la próxima mesa multi actor está dirigida al tema de la inteligencia artificial y democracia.

También agradece por la participación de todas las personas, en especial porque ayuda al enriquecimiento del proyecto de ley.