

Bogotá, 05 de diciembre de 2023

Honorable Representante  
**OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN**  
Presidente  
Comisión Primera Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes  
La ciudad

**Asunto:** Comentarios a la ponencia para primer debate del Proyecto de Ley Estatutaria 200/2023 Cámara *“por la cual se define y regula la inteligencia artificial, se ajusta a estándares de Derechos Humanos, se establecen límites frente a su desarrollo, uso e implementación y se dictan otras disposiciones”*.

Respetado Presidente,

Le saludo en nombre de la Asociación Latinoamericana de Internet (ALAI), organización regional sin fines de lucro que trabaja por el desarrollo digital de América Latina, representando la perspectiva de la industria de Internet. ALAI promueve el desarrollo inclusivo de la economía digital mediante el fortalecimiento del Internet abierto y respalda políticas que favorezcan el respeto y ejercicio de los derechos humanos, el emprendimiento y la innovación.

Inspirados en el bienestar colectivo, la democracia participativa y la búsqueda del máximo desarrollo y beneficio social para los colombianos, nos dirigimos a Usted para expresar nuestras observaciones con respecto al proyecto de ley referido en el asunto.

De manera general, solicitamos respetuosamente se analice con cautela y de manera participativa este proyecto de ley pues contiene un enfoque regulatorio desafortunado para la inteligencia artificial “IA”. Este pretende regular toda esta tecnología cuando lo cierto es que la IA es una tecnología polivalente que adopta muchas formas y cumple muchos propósitos, abarcando una amplia gama de perfiles de riesgo.

En particular, es posible que algunas de las capacidades y aplicaciones de la IA consideradas de mayor riesgo sean también de mayor valor para la sociedad. Por lo tanto, es importante adoptar un enfoque holístico a la hora de adaptar la regulación para reflejar el papel que desempeña la IA en un contexto operativo y sectorial determinado, así como la naturaleza y la probabilidad de posibles daños. Aunque es obvio que algunos usos de la IA justificarán un escrutinio y unas salvaguardias adicionales, paralelamente debe haber un reconocimiento claro de los costes de oportunidad de no desarrollar y utilizar la IA.

Así las cosas, la regulación de la IA debe centrarse en aplicaciones específicas de la IA, no en la propia ciencia de la IA.

Por otro lado, es necesario un enfoque proporcionado, que equilibre los daños potenciales con los numerosos beneficios sociales y económicos que promete la IA, y que reconozca claramente los costes de oportunidad de no utilizar la IA en una situación específica o de desarrollar una IA con capacidades particulares. Es importante reconocer que existen fallos en los enfoques existentes (no basados en la IA), y si se demostrara que un sistema imperfecto de IA funciona mejor que el statu quo en una tarea crucial para salvar vidas, podría ser irresponsable no utilizar el sistema de IA. En los casos en que la alternativa de no utilizar la IA suponga un riesgo mayor que el riesgo que plantea el despliegue de un sistema de IA, el marco regulador no debería desalentar el uso beneficioso neto de la IA. También es importante reflejar el contexto operativo más amplio a la hora de evaluar el nivel de riesgo.

Las organizaciones que utilizan IA tendrán más incentivos para invertir en mitigaciones y salvaguardias adicionales para reducir los riesgos si al hacerlo se reduce la carga reglamentaria.

Por otro lado, hacemos un llamado a no ignorar los avances en política pública sobre IA que ha logrado Colombia en los últimos años y que lo tienen hoy en la vanguardia de la materia en la región. El Conpes 3975 sobre Transformación Digital e Inteligencia Artificial, establece instrumentos valiosos como los sandbox regulatorios para promover innovaciones tecnológicas en ambientes de prueba controlados. Además, el Marco Ético para IA con el que Colombia cuenta desde 2021, brinda una guía valiosa de recomendaciones y sugerencias a las Entidades Públicas para abordar la formulación y gestión de los proyectos que incluyan el uso de IA, además de establecer una serie de principios éticos para la adopción responsable de este tipo de tecnología en Colombia, los cuales fueron avalados por organismos internacionales como la OCDE y la Unesco.

De manera particular, solicitamos respetuosamente que se consideren los siguientes comentarios específicos:

- **Artículo 1 “Objeto”**

A pesar de que el artículo establece que el objeto del proyecto de ley es “promover el uso de la IA”, estimamos respetuosamente que las medidas sugeridas en artículos subsiguientes generarían el efecto adverso en la industria. Como se establece en comentarios a los demás artículos, el proyecto de ley propone medidas que contrarían los estándares internacionales y que dificultan la promoción de este tipo de tecnología en el país, incluso cuando esta es respetuosa y garante de los derechos humanos.

Por otro lado, es relevante indicar que el objeto del proyecto de ley en comento en lo relacionado a derechos humanos e IA, ya estaría cubierto por el Marco Ético para la Inteligencia Artificial, que cuenta con principios avalados por entidades internacionales como la OECD y UNESCO. Estos principios incluyen, entre otros, los siguientes: (i) transparencia y explicación; (ii) privacidad; (iii) control humano de las decisiones propias de

un sistema de inteligencia artificial; (iv) seguridad; (v) responsabilidad; (vi) no discriminación; (vii) inclusión y (viii) beneficio social. Se estima que una nueva regulación en la materia sería inconveniente, especialmente si la contenida en el proyecto de ley no se adhiere a recomendaciones internacionales.

- **Artículo 2 “Ámbito de aplicación”**

Se estima que el ámbito de aplicación ya se encuentra abarcado por el régimen de protección de datos personales, en especial por la Ley 1581 de 2012, cuyo ámbito de aplicación es “los datos personales registrados en cualquier base de datos que los haga susceptibles de tratamiento por entidades de naturaleza pública o privada”. En ese sentido, conforme al ámbito de aplicación propuesto para el proyecto de el en comento, se estaría creando una duplicidad en regulación respecto del tratamiento de datos personales. Lo anterior, teniendo en cuenta que la Ley 1581 de 2012, ya se aplica a cualquier tratamiento de datos personales, incluyendo los automatizados.

- **Artículo 3 “Definiciones”**

Solicitamos respetuosamente suprimir todas las definiciones que ya se encuentran desarrolladas en la Ley Estatutaria 1581 de 2012, de protección de datos personales.

Teniendo en cuenta que esta es la ley que rige el tratamiento de datos personales de forma general en Colombia, regulaciones especiales como la propuesta, deben adherirse a las definiciones ya vigentes. De lo contrario, se genera una duplicidad de regulaciones, lo que genera inconsistencia y a la vez inseguridad jurídica.

Las definiciones que sugerimos sean suprimidas son: Dato personal, encargado del tratamiento, y responsable del tratamiento.

- **Artículo 4 “Principios”**

Aunado al comentario del artículo primero, solicitamos atentamente que el artículo en comento sea modificado de tal forma que los principios que rijan la IA sean los actualmente contenidos en el Marco Ético de IA que efectivamente cuenta con los principios avalados por la OCDE y la UNESCO. Adherirse a estos sistemas le otorga competitividad al país en tanto se evitan las inconsistencias.

Específicamente sobre el principio de transparencia y explicabilidad, nos permitimos manifestar que este vulneraría información confidencial y secretos empresariales de personas naturales/jurídicas titulares de IA en tanto se verían obligados a revelar el *“funcionamiento de cada componente algorítmico y la forma en que contribuye a los resultados de los sistemas, para saber los motivos por los que la Inteligencia Artificial llega a*

*una u otra conclusión o decisión*". Esto, reiteramos, le resta competitividad al país, y lo presenta como un lugar poco adecuado para el desarrollo y uso de la IA.

- **Artículo 5: "Valores"**

Se estima respetuosamente que el artículo resulta redundante teniendo en cuenta que el proyecto de ley establece principios y un objeto que reiteran lo que se propone en el artículo 5.

- **Artículo 6: "Clasificación del riesgo de los sistemas de inteligencia artificial"**

Aunado al comentario general arriba, estimamos atentamente que la clasificación que se propone debe depender de la industria o sector en los que se está usando la IA, así como de los usos que se le daría a la IA. Como lo ha indicado la OCDE, la regulación debe ser sectorial, por lo que una clasificación general para todos sus usos resulta altamente inconveniente. Por ejemplo, no es lo mismo usar IA en un correo electrónico, que en el sector salud.

Por otro lado, respecto de la clasificación "riesgo inaceptable", estimamos atentamente que prohibir de forma tajante una tecnología porque esta supone riesgos es altamente inconveniente e incluso contrario a la neutralidad tecnológica establecido en la Ley 1341 de 2009 por la cual *"se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones"*. Este principio establece que:

*"El Estado garantizará la libre adopción de tecnologías, teniendo en cuenta recomendaciones, conceptos y normativas de los organismos internacionales competentes e idóneos en la materia, que permitan fomentar la eficiente prestación de servicios, contenidos y aplicaciones que usen Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y garantizar la libre y leal competencia, y que su adopción sea armónica con el desarrollo ambiental sostenible."* (art. 2 Ley 1341 de 2009)

En ese sentido, prohibir una tecnología en tanto ésta supone riesgos, sin permitir que los riesgos pueden ser mitigados es contrario a la constitución y a la ley.

Finalmente, el artículo es ambiguo en cómo se debe dar esta clasificación: ¿quiénes usen la IA deben clasificar? ¿O es una clasificación que deben hacer los dueños de la IA? Esta falta de reglamentación genera incertidumbre para los actores del ecosistema. Además, la norma no dispone de criterios, herramientas, ni tiempos para que se proceda con la debida clasificación, lo que imposibilitaría la adopción correcta de esta norma.

- **Artículo 8 “Afectaciones derivadas de la IA”**

Establecer criterios de revisión humana sin un alcance específico y claramente limitado puede, además, generar choques interpretativos que pongan en riesgo los secretos empresariales de las compañías desarrolladoras de sistemas de inteligencia artificial y desestimular la creación de herramientas en pro de la sociedad.

Este es uno de los artículos que supone grandes barreras para la promoción de la IA en Colombia, contrario al objeto establecido en su artículo primero. Indicar que en todos los casos se permitiría una revisión humana es imponer barreras a su desarrollo.

En el mismo sentido, no es claro contra quien se podrían interponer las solicitudes de revisión, reclamaciones y/o solicitudes de revocatoria relacionadas con la inteligencia artificial.

- **Artículo 9 “Transparencia en el uso de la IA”**

Atentamente nos permitimos manifestar que la evaluación propuesta no está definida con claridad en cuanto a los sujetos que deberían publicarla, en qué medio, y para la revisión de qué sujetos. Esta evaluación pública, a su vez pondría en riesgo los secretos empresariales de las compañías desarrolladoras de sistemas de inteligencia artificial y desestimularía la creación de herramientas en pro de la sociedad. En el mismo sentido, implicaría poner barreras para la libre adopción de tecnologías, lo que también contraría el principio de neutralidad tecnológica. Cualquier proceso, evaluación o aprobación previa de una nueva tecnología puede representar una barrera de entrada al país.

- **Artículo 10 “Consentimiento informado”**

Respetuosamente consideramos que este artículo debiese ser eliminado, pues resulta redundante por pretender regular en materia de consentimiento para el tratamiento de datos personales, siendo que ello se encuentra ya previsto y regulado por la Ley 1581 de 2012.

- **Artículo 11 “Capacidad para el uso e implementación de la IA”**

Estimamos atentamente que una prohibición tajante también va en contra de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que pueden verse beneficiados con la inteligencia artificial en campos de la salud, educativos, y recreativos, y cuando su uso observa el principio del interés superior de los menores de 18 años. Esta prohibición también contradeciría el derecho de los niños, niñas y adolescentes a ser escuchados.

La Corte Constitucional, al analizar el artículo 7 de la Ley 1581 de 2012, sobre el tratamiento de datos personales de niños, niñas y adolescentes, afirmó que:

*“no debe entenderse en el sentido de que existe una prohibición casi absoluta del tratamiento de los datos de los menores de 18 años, exceptuando los de naturaleza pública, pues ello, daría lugar a la negación de otros derechos superiores de esta población como el de la seguridad social en salud, interpretación ésta que no se encuentra conforme con la Constitución. De lo que se trata entonces, es de reconocer y asegurar la plena vigencia de todos los derechos fundamentales de esta población, incluido el habeas data. (...) Es decir, el tratamiento de los datos personales de los menores de 18 años, al margen de su naturaleza, pueden ser objeto de tratamiento siempre y cuando el fin que se persiga con dicho tratamiento responda al interés superior de los niños, las niñas y adolescentes y se asegure sin excepción alguna el respeto de sus derechos prevalentes.*

*Sumado a la efectividad del interés superior de esta población, también es importante que se les asegure su derecho a ser escuchados en todos los asuntos que los afecten; y el tratamiento de sus datos, sin duda alguna, es un asunto que les concierne directamente(...) En definitiva, el inciso segundo del artículo objeto de estudio es exequible, si se interpreta que los datos de los niños, las niñas y adolescentes pueden ser objeto de tratamiento siempre y cuando no se ponga en riesgo la prevalencia de sus derechos fundamentales e inequívocamente responda a la realización del principio de su interés superior, cuya aplicación específica devendrá del análisis de cada caso en particular.”.*

Conforme a esta interpretación de la Corte, una prohibición tajante al uso de la inteligencia artificial por parte de niños, niñas y adolescentes, daría lugar a la vulneración de los derechos de los niños cuando esta tecnología observe la prevalencia de sus derechos, responda al principio de su interés superior.

Por otro lado, el artículo parece obviar la facultad de los representantes de los menores de 18 años. De conformidad con la legislación civil, los representantes legales de los menores de 18 años tienen su facultad de ejercicio, que quedaría suprimida por este artículo.

- **Artículo 13 “Actividades excluidas de los sistemas de IA”**

El artículo en comento supone barreras para la promoción de la IA en el país que resultan en un desincentivo para el uso de esta tecnología en el país.

Aunado al punto anterior, se estima que el artículo en comento vulneraría el principio de neutralidad tecnológica establecido en la Ley 1341 de 2009 por la cual “se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones”. Este principio establece que:

*“El Estado garantizará la libre adopción de tecnologías, teniendo en cuenta recomendaciones, conceptos y normativas de los organismos internacionales competentes e idóneos en la materia, que permitan fomentar la eficiente prestación de servicios, contenidos y aplicaciones que usen Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y garantizar la libre y leal*

competencia, y que su adopción sea armónica con el desarrollo ambiental sostenible.” (art. 2 Ley 1341 de 2009).

- **Artículo 16 “Autoridad de protección de datos” y Artículo 17 “funciones”**

El artículo en comento es innecesario en tanto la Superintendencia de Industria y Comercio, como autoridad de protección de datos personales en virtud de la Ley 1581 de 2012 ya cuenta con las facultades que se proponen.

- **Artículo 18 “auditoría de algoritmos”**

Estimamos atentamente que la propuesta podría resultar en una vulneración de los secretos empresariales de las empresas desarrolladoras de la IA. Adicionalmente, el artículo no establece detalles respecto de estas auditorías, por lo que las condiciones y criterios de estas auditorías deben ser delimitados en aras de propender por la seguridad jurídica. Estimamos que este artículo también contraría el fin de promover el uso de IA en Colombia.

- **Artículo 19 “Plataforma de certificación de sistemas de IA”**

En caso de que la certificación sea necesaria para su operación, se estima que la propuesta contradeciría el principio de neutralidad de la red legal y constitucionalmente reconocido al proponer que la Superintendencia de Industria y Comercio deba establecer qué inteligencias pueden operar y cuáles no. Al respecto, los artículos 56 de la Ley 1450 de 2011 y el artículo 2.1.10.10 de la Resolución CRC 5050 de 2016, establecen que el estado les garantiza a los ciudadanos no restringir el acceso y uso a cualquier contenido y/o aplicación a través de internet.

El principio, de acuerdo con el Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) sobre la Promoción y Protección del derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, establece que: “[e]l tratamiento de los datos y el tráfico de Internet no debe ser objeto de ningún tipo de discriminación en función de factores como dispositivos, contenido, autor, origen y/o destino del material, servicio o aplicación”.

*Lo que persigue tal principio es que la libertad de acceso y elección de los usuarios de utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio legal por medio de Internet no esté condicionada, direccionada o restringida, por medio de bloqueo, filtración, o interferencia. Así las cosas, el principio se vulnera en la medida en que el artículo establece que la SIC podría prohibir acceso a tecnologías, sin que se cumplan de lleno los requisitos para que se permitan las excepciones al principio de neutralidad de la red.*

*La Relatoría Especial sobre Libertad de Expresión de la CIDH ha señalado tres excepciones al principio de neutralidad: (i) cuando sea necesario para mantener la seguridad y*



*funcionamiento de Internet; (ii) con el fin de evitar transferencia de datos no queridos por el usuario y siempre que éste lo solicite de forma libre y expresa; (iii) para lidiar con problemas de congestión de Internet; y el artículo en comento no responde a algunas de las excepciones. De este modo, se ha reiterado en este informe de la Relatoría que: “La neutralidad de la red se desprende del diseño original de Internet, el cual facilita el acceso y la difusión de contenidos, aplicaciones y servicios de manera libre y sin distinción alguna. Al mismo tiempo, la inexistencia de barreras desproporcionadas de entrada para ofrecer nuevos servicios y aplicaciones en Internet constituye un claro incentivo para la creatividad, la innovación y la competencia. (...) La protección de la neutralidad de la red es fundamental para garantizar la pluralidad y diversidad del flujo informativo”.*

En todo caso, las medidas propuestas, de aplicarse a desarrolladores de la inteligencia artificial resultan negativas para el ecosistema digital y la innovación en Colombia. Cualquier regulación de la inteligencia artificial, de conformidad con recomendaciones de la OCDE, debe ser sectorial.

Por otro lado, estimamos que la certificación debe limitarse a casos en que la IA supone altos riesgos dependiendo de su uso y del sector o industria, de lo contrario es una barrera y limitación para su uso. Este artículo también debería contemplar la confidencialidad de la información de las empresas desarrolladoras de IA que deben sujetarse a esta certificación.

- **Artículo 20: “Prohibición de transferencias de información”**

Consideramos respetuosamente que este artículo contempla restricciones injustificadas para el libre flujo de la información, prohibiendo de facto el tráfico que en materia de protección de datos es perfectamente lícito.

No imponer restricciones injustificadas al libre flujo de datos permite una mayor competitividad para la adopción de soluciones tecnológicas. La OECD, ha incluido dentro de sus políticas medidas apropiadas para garantizar el libre flujo transfronterizo de datos, exigiendo a los países miembros garantizar la transferencia de datos de forma ininterrumpida y segura.

Por lo tanto, se debe promover un ambiente regulatorio que permita el flujo de datos, garantizando la confianza digital mediante la adecuada protección de sus titulares independientemente del destino o nacionalidad de quien realice la recolección, uso y tratamiento, cumpliendo con la normatividad del país del titular. Siendo esta una herramienta fundamental de cara al surgimiento de nuevos productos y soluciones en el mundo digital.

Respecto del flujo de datos personales, el proyecto en comento debe contemplar lo establecido en el régimen general de protección de datos personales respecto de la transmisión/transferencia de datos personales.



En estos términos, planteamos respetuosamente nuestros comentarios al proyecto de ley, no sin antes invitar a los honorables congresistas, al gobierno nacional y a todos los actores interesados, a conformar cuanto antes una mesa ampliada sobre Inteligencia Artificial, ojalá coordinada por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con el fin de estudiar a mayor profundidad esta y las demás iniciativas legislativas sobre la materia y así potenciar los beneficios de las tecnologías emergentes para Colombia y gestionar adecuadamente los distintos desafíos que se presentan.

Agradezco de antemano su tiempo y consideración.

Atentamente,



**PABLO NIETO D.**  
Gerente Regional de Políticas Públicas Zona Andina  
Asociación Latinoamericana de Internet (ALAI)  
pablo@alai.lat