

Código TRD: 1000

MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA  
INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES

Fecha: 2023-12-01 14:04:59

Folios: 6

Radicado: 232123879

Destino: CAMARA DE REPRESENTANTES CONGRESO

Bogotá D.C.

Honorables Representantes  
**KARYME ADRANA COTES MARTÍNEZ**  
**ALIRIO URIBE MUÑOZ**  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
Edificio Nuevo Congreso  
Correo: [karyme.cotes@camara.gov.co](mailto:karyme.cotes@camara.gov.co)  
[alirio.uribe@camara.gov.co](mailto:alirio.uribe@camara.gov.co)



**Asunto:** Solicitud de concepto frente al Proyecto de Ley Estatutaria No. 200 del 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” bajo el número de radicado 231090266 de 2023.

Respetados Ponentes:

Reciba un cordial saludo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC).

Acusamos recibo de su solicitud de concepto sobre el proyecto de ley relacionado en el asunto, sobre el cual respetuosamente presentamos las siguientes consideraciones:

### 1. Alcance del pronunciamiento

Tal como se desprende de su articulado y de su exposición de motivos, el proyecto de ley tiene por objeto establecer las bases para que las inteligencias artificiales en Colombia sean utilizadas de manera responsable y dentro de los parámetros éticos y legales que garanticen seguridad, transparencia igualdad y equidad para sus usuarios y los Colombianos. A continuación, expondremos argumentos técnicos por los cuales se considera que no es conveniente regular temas asociados a la Inteligencia Artificial por el momento y se recomienda que el debate se pueda realizar evaluando cada sector, tipo de modelos y tipo de aplicaciones de IA de manera independiente. Es crucial considerar el riesgo potencial que podría suponer un fallo en estos modelos y aplicaciones en los diversos sectores, calibrando las medidas regulatorias en función de dicho riesgo.

También se harán algunas consideraciones sobre el trámite legislativo propuesto.

### 2. Sobre la Inteligencia Artificial

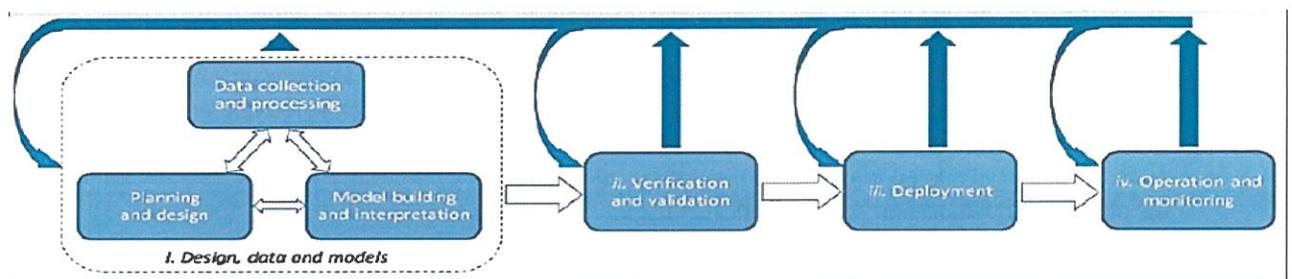
Un sistema de Inteligencia Artificial es un sistema basado en máquinas, que puede, para un conjunto dado de objetivos definidos por humanos, hacer predicciones, recomendaciones o decisiones que influyen en entornos reales o virtuales (OECD DSTI/CDEP (2019)<sup>1</sup>).

Igualmente, según el CONPES 3975<sup>2</sup>, se entiende como inteligencia artificial al campo de la informática dedicado a resolver problemas cognitivos comúnmente asociados con la inteligencia humana o seres inteligentes, entendidos como aquellos que pueden adaptarse a situaciones cambiantes. Su base es el desarrollo de sistemas informáticos, la disponibilidad de datos y los algoritmos.

Los sistemas de inteligencia artificial están basados en un ciclo de vida que incluye las siguientes fases:

- a) **Diseño y modelamiento:** Incluye actividades para la planeación y el diseño de sistema de inteligencia artificial articulando conceptos, objetivos, asumiendo contextos y construyendo prototipos; igualmente, desarrolla la recolección de datos y su procesamiento, incluyendo el denominado “data cleaning”, revisiones de calidad, documentación de la metadata, y otra información relevante; por último, se incluye el modelamiento e interpretación que involucra la creación o selección de modelos y algoritmos, calibración, entrenamiento e interpretación.
- b) **Verificación y validación:** involucra la ejecución de modelos, test, revisión de riesgos y su performance a través de varias dimensiones y consideraciones.
- c) **Desarrollo:** involucra llevar a producción o poner en inicio el piloto, revisar su compatibilidad con sistemas, asegurar el cumplimiento regulatorio, asegurar el cambio organizacional y evaluar la experiencia de usuario.
- d) **Operación y monitoreo:** un sistema de inteligencia artificial involucra la operación de sistemas de inteligencia artificial y su continua evaluación, recomendaciones e impactos a la luz de los objetivos y las consideraciones éticas. En esta fase se detectan problemas, se ajusta la operación o se revierte la implementación

En el siguiente gráfico se resume el desarrollo del ciclo de vida de la Inteligencia Artificial:



Source: OECD (2019), *Artificial Intelligence in Society*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/eedfee77-en>.

<sup>1</sup> OCDE. Documento de trabajo de la OCDE sobre gobernanza pública. Num 36. Disponible en: <https://oecd-opsi.org/wpcontent/uploads/2020/11/OPSI-AI-Primer-Spanish.pdf>

<sup>2</sup> CONPES. Conpes 3975 “Política Nacional de Transformación Digital e Inteligencia Artificial”. 2019.

Como se reflejó anteriormente, la Inteligencia Artificial, por sí misma, involucra el desarrollo de actividades encadenadas para asegurar una adecuada operación y monitoreo. De esta manera, cada etapa involucra acciones complejas, que requieren que en cada caso se desarrollen las diferentes evaluaciones para la planeación, diseño, implementación, operación y monitoreo.

### 3. Sobre el debate global de la regulación

En este complejo marco técnico de la adopción de la Inteligencia Artificial frente a sus potenciales riesgos, actualmente existe un debate mundial en el cual se presentan diversos enfoques sobre la regulación de la IA, desde una legislación exigente (hard law) en materia de cumplimiento en distintas etapas del desarrollo de esta tecnología (enfoque europeo a través del Acto de IA que cursa actualmente en el Parlamento Europeo) hasta modelos de auto regulación o regulaciones experimentales (sandboxes regulatorios) que buscan evitar los efectos de rezago en los desarrollos tecnológicos y potenciales desincentivos a la innovación que puede traer consigo una regulación sobre una tecnología que evoluciona de manera muy acelerada. En los Estados Unidos de América, el enfoque reciente del gobierno fue de auto regulación, suscribiendo con las grandes empresas desarrolladoras de IA compromisos voluntarios en materia de seguridad en sus desarrollos de IA (julio de 2023).

Posteriormente, en octubre de 2023, la Casa Blanca emitió una orden ejecutiva sobre el desarrollo y uso seguro y confiable de la inteligencia artificial desde un enfoque basado en la seguridad (octubre de 2023), Israel adopta una política regulatoria integral para la inteligencia artificial, evitando una legislación general para todo el campo.

Se recomienda que los reguladores de cada sector evalúen la necesidad de regulaciones específicas, en línea con prácticas internacionales. Se enfatiza la utilización de herramientas de gestión de riesgos y regulaciones "suaves", incluyendo la estandarización voluntaria y la autorregulación. Se propone el uso de formatos modulares y "sandboxes" regulatorios, con la participación del público.

Se establecen principios éticos centrados en la persona, respetando los derechos fundamentales e intereses públicos, promoviendo el crecimiento, la igualdad, la no discriminación, la transparencia, la seguridad y la responsabilidad.

Esto decantaría en que en un mismo sector como por ejemplo el del transporte, se considera que no es lo mismo la regulación de la IA aplicada al transporte masivo, la IA aplicada al transporte tipo Uber, o la IA que se aplicaría en el transporte aéreo, encontrando en cada uno de estos subsectores con parámetros de datos, información, desarrollos técnicos y riesgos de seguridad muy disímiles entre sí, los cuales ameritarían regulaciones específicas para cada caso.

Si bien ya existen amplios consensos internacionales sobre la necesidad de mitigar los riesgos, prevenir los potenciales incidentes, y en general, concebir un enfoque de seguridad en la implementación de una IA confiable, como lo ejemplifica la reciente Declaración de Bletchley emanada en noviembre de 2023 de la Cumbre de Seguridad del Reino Unido, o un enfoque de uso ético bajo instrumentos a los que se ha adherido el país como la Recomendación de la OCDE sobre la Inteligencia Artificial o los principios éticos de la UNESCO, desde el gobierno colombiano se considera que la regulación mundial se encuentra en una etapa prematura en la que no se tiene evidencia aún sobre las mejores prácticas regulatorias en relación con sus impactos sobre el desarrollo de la IA. Sumado a lo anterior, vale la pena resaltar que desde el segundo semestre de 2023 se concibió el Laboratorio de Inteligencia Artificial del Ministerio TIC que buscará impulsar la esta adopción masiva de esta tecnología en el país, para lo cual incluirá en sus pilares de trabajo el análisis de las necesidades regulatorias y marcos de implementación bajo un enfoque de implementación de una Inteligencia Artificial con propósito social y multisectorial, que fortalezca la productividad en las pequeñas y medianas empresas impactando positivamente la economía popular y la

reindustrialización y brindando soluciones a los problemas sociales de Colombia generando mayor bienestar para los ciudadanos.

Así las cosas, se encuentra inconveniente que mediante una ley general se definan reglas de cómo una tecnología se desarrolla, del principio de neutralidad tecnológica consagrado en el artículo 2 de la Ley 1341 del 2009, el cual atribuye al Estado el deber de garantizar, de un lado, la libre adopción de tecnologías, y del otro, la libre y leal competencia. Dice el precepto en comento:

**Neutralidad Tecnológica.** 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

La aplicación del principio de neutralidad tecnológica ha llevado a que Colombia se mantenga actualizado frente a los estándares internacionales en materia de desarrollo y adopción de tecnologías. Así mismo, ha permitido la garantía de los derechos a la libertad de empresa y a un ambiente competitivo sano, entre otros.

Por lo anterior, desde el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, se sugiere avanzar en el desarrollo de la política y la estrategia de Laboratorio de IA, bajo principios de estándares éticos actuales, mientras que en paralelo se puedan estudiar rigurosamente las mejores experiencias de impacto regulatorio a nivel internacional en la medida que estos modelos se empiezan a implementar en el mundo, e incluso se introducen esquemas de sandbox regulatorio, en aras de definir, establecer y adoptar en el mediano plazo los marcos de ley necesarios que se ajusten a las particularidades del desarrollo de la IA en el país, garantizando un balance entre el uso ético, la seguridad, la innovación y el amplio despliegue que permita democratizar esta tecnología en Colombia.

Adicionalmente, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, también sugiere expandir las metodologías y frameworks tradicionales de innovación, creación de productos y desarrollo de soluciones tecnológicas que involucren el uso de modelos y herramientas de IA, para que incluyan un componente transversal enfocado en mecanismos de intervención estratégica y política. Esta expansión, en consonancia con las directrices de 'Principled Artificial Intelligence' del Berkman Klein Center de Harvard, implica adaptar principios éticos y basados en los derechos humanos en el desarrollo de la IA en Colombia. Al integrar consideraciones sociales y éticas en todas las etapas de desarrollo y aplicación de estas metodologías y frameworks, se sugiere fomentar estándares que equilibren innovación con un uso ético y socialmente responsable de la IA para la sociedad colombiana.

#### 4. Tipología de ley propuesta

De acuerdo con el texto que contiene el proyecto de ley comentado, se trata de un trámite legislativo para expedir una ley estatutaria.

Sobre el contenido y alcance de las leyes estatutarias, el artículo 152 de la Constitución Política señala lo siguiente:

**“ARTICULO 152.** Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:

- a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;
- b) Administración de justicia;

c) Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales;

d) Instituciones y mecanismos de participación ciudadana.

e) Estados de excepción.

f) La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** <Parágrafo adicionado por el artículo 4 del Acto Legislativo 2 de 2004. El nuevo texto es el siguiente:> El Gobierno Nacional o los miembros del Congreso presentarán, antes del 10. de marzo de 2005, un Proyecto de Ley Estatutaria que desarrolle el literal f) del artículo 152 de la Constitución y regule además, entre otras, las siguientes materias: Garantías a la oposición, participación en política de servidores públicos, derecho al acceso equitativo a los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético, financiación preponderantemente estatal de las campañas presidenciales, derecho de réplica en condiciones de equidad cuando el Presidente de la República sea candidato y normas sobre inhabilidades para candidatos a la Presidencia de la República.

*El proyecto tendrá mensaje de urgencia y podrá ser objeto de mensaje de insistencia si fuere necesario. El Congreso de la República expedirá la Ley Estatutaria antes del 20 de junio de 2005. Se reducen a la mitad los términos para la revisión previa de exequibilidad del Proyecto de Ley Estatutaria, por parte de la Corte Constitucional."*

En el entendido que todo lo relacionado con los derechos a la intimidad, la libertad de expresión y la protección de datos personales ha sido ya objeto de regulación mediante las leyes estatutarias 1266 de 2008 y 1581 de 2012, mediante las cuales se desarrollan los derechos fundamentales contenidos en los artículo 15 y 20 de la Constitución Política, no parece que el trámite que debiera darse a una ley sobre inteligencia artificial, acorde con las consideraciones técnicas que han sido expuestas en este documento, pueda considerarse por su contenido como parte de una ley estatutaria.

En este sentido el ministerio sugiere respetuosamente que se revise este asunto.

##### 5. Consideraciones finales:

El proyecto en estudio pretende establecer un marco jurídico para el desarrollo tecnológico sin que represente cargas administrativas innecesarias para las pymes y las empresas emergentes, pero basado en consideraciones éticas y en el respeto de los derechos humanos y fundamentales; para tal efecto, propugna por la adaptación, aplicación y ejecución de las normas ya existentes en materia de protección de datos personales.

Adicional a lo expuesto, procedemos a describir algunos motivos por los cuales se considera que el proyecto de ley en mención no es conveniente toda vez que contradice los lineamientos y estándares nacionales e internacionales sobre el uso de la Inteligencia Artificial a saber:

- En primera medida, el proyecto de ley confunde la definición de Inteligencia Artificial, con el concepto desde el punto de vista técnico de la "Inteligencia Artificial".

Al respecto, es importante señalar que el concepto utilizado de Inteligencia Artificial en el proyecto de ley corresponde a uno más de los conceptos técnicos de IA, mas no a la definición en estricto sentido de IA. Es preciso aclarar que la definición de IA aún no está consensuada por la Unión Europea en el marco de la redacción de la reglamentación de inteligencia artificial, por lo que se considera que no es procedente incluir una definición sobre la materia.

- Por otro lado, se confunde en la redacción del proyecto de ley la regulación de sistemas de Inteligencia Artificial con la regulación de temas de protección de datos.
- Igualmente, se evidencia que el proyecto de ley incorpora la interpretación de algunos principios en el uso de Inteligencia artificial de manera errónea.
- Se aborda de manera imprecisa la gestión de los riesgos. Si bien el proyecto de ley incorpora elementos sobre la gestión de los riesgos del uso de Sistemas de IA, su análisis desde el punto de vista técnico es erróneo. En línea con lo anterior, este ministerio considera necesario la elaboración de estudio técnico para determinar los distintos niveles de riesgo del uso de Sistemas de IA y de esa manera imponer obligaciones legales a los sistemas de alto riesgo. (ejemplo: ver propuesta de reglamento europeo sobre IA).
- Finalmente, este ministerio considera que el proyecto de ley es inconveniente dado que, en el marco de la clasificación de los riesgos de los sistemas de IA, se incorporan cláusulas de carácter prohibitorio que se encuentran reguladas en leyes estatutarias como la Ley de Protección de Datos de Carácter Personal. Es importante, validar y revisar en este aspecto, la formulación de la regulación que realiza la UE entorno a sistemas de IA de alto riesgo y la prohibición de usos de IA.

Este Ministerio queda a su disposición para atender cualquier información adicional en relación con el particular y manifiesta su voluntad de colaborar con la actividad legislativa, dentro de los parámetros constitucionales y legales vigentes.

Cordialmente,

**[FIRMADO DIGITALMENTE]**  
**MAURICIO LIZCANO ARANGO**  
**Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**

Proyectó: Mauricio Vallejo – Oficina Internacional  
Marco Emilio Sánchez - Contratista DGD  
Julieth Sepúlveda - Profesional Especializado DGD  
Julián Moncada Español - Equipo Legislativo

Revisó: Sindey Carolina Bernal – Viceministra de Transformación Digital  
Lina Marcela Zuluaga - Jefe Oficina Internacional  
Cesar Augusto Cruz Aya - Director de Gobierno Digital  
Luis Leonardo Mongui - Coordinador GIT Doctrina y Seguridad Jurídica  
Lucas Quevedo - Director Jurídico  
Julián Moncada Español - Equipo Legislativo.