



Sistematización de la práctica:
**Proyecto de protección de datos personales en el Departamento Administrativo de
Planeación de la Alcaldía de Medellín**

Tania Paola Aristizábal Henao

Trabajo de grado para optar al título de Politóloga

Asesora

Nataly Giraldo Vélez, Magíster (MSc) en Desarrollo Humano

Universidad de Antioquia
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Ciencia Política
Medellín, Antioquia, Colombia
2024

Cita	(Aristizábal Henao, 2024)
Referencia	Aristizábal Henao, T. (2024). <i>Sistematización de la práctica: Proyecto de protección de datos personales en el Departamento Administrativo de Planeación de la Alcaldía de Medellín</i> [Informe de práctica]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.
Estilo APA 7 (2020)	



Unidad de Documentación Instituto de Estudios Políticos

Repositorio Institucional: <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - www.udea.edu.co

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

Dedicatoria

A Dios, por sostener mi mano cuando me caía.

Agradecimientos

A mi asesora de trabajo de grado, por impulsarme a seguir a pesar del miedo.

A mis profesoras Laura Cartagena, Adriana Sanín y Luz María Wills, por apoyarme en los momentos difíciles.

A mi abuela Matilde, por amarme con sabiduría.

A mi abuelo Antonio, por amarme con ternura.

A mis padres, por apoyarme.

A mi hermano, por su compañía.

A mi tía Marielena, a quien tengo tanto que agradecerle, quien me ha cuidado toda la vida y me cuidó mientras escribía este trabajo.

A Cristal, mi gata, por ser terapia en medio de las crisis.

A mi abuela y mis tías maternas, por apoyarme en este recorrido.

A mis pastores, por ser guía.

A Víctor, por impulsarme a seguir aun cuando el miedo me recorría.

Al profesor Juan Esteban, por asesorarme.

A todos mis profesores, por enseñarme con tanto amor y paciencia.

Al Semillero de Investigación en Estudios sobre Minería, por dejarme pertenecer.

A la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, por permitirme ser parte de ella.

A mis compañeros y compañeras de Universidad, por permitirme aprender al lado de ellos y ellas.

A la Universidad de Antioquia, por permitirme vivirla y soñarla.

A la Corporación Gilberto Echeverri Mejía, quien con su apoyo permitió que yo pudiera estar aquí hoy.

A la Alcaldía de Medellín, en especial a la Unidad de Planeación de la Información y a la Subdirección de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica, por brindarme la oportunidad de aprender al lado de ellos.

A mis compañeros de trabajo, por enseñarme con amor.

A cada una de las personas entrevistadas, que me permitieron escuchar sus voces para construir este trabajo.

A la vida, por brindarme esta oportunidad tan bonita de estar aquí y aprender.

Y a todas las personas que me acompañaron en este proceso, mi eterno agradecimiento.

Tabla de contenido

Resumen	9
Abstract	10
Introducción	11
1 Propuesta de sistematización.....	14
1.1 Objetivos de la sistematización.....	14
1.2 Objetivo general	14
1.3 Objetivos específicos.....	14
2 Metodología	15
3 Referentes conceptuales	17
3.1 Gobernanza de Datos	17
3.2 Protección de datos personales.....	19
4 Desarrollo de la sistematización.....	25
4.1 La UPLI: el lugar de práctica	25
4.2 El RNBD: una herramienta para la gobernanza de datos.....	27
4.3 Conocimientos y responsabilidades aplicadas a la protección de datos personales.....	36
4.3.1 De los principios en la protección de datos personales	48
4.4 Vacíos y avances frente a la protección de datos personales	52
4.5 Acciones de mejora para la protección de datos personales en la Alcaldía de Medellín	61
4.5.1 Una política para el tratamiento de datos personales para el Distrito de Medellín	61
4.5.2 El Estado debe crecer	63
4.5.3 Rediseñar el Manual Interno de Procedimientos para la Protección de Datos Personales	64
4.5.4 Revisión y renovación de la documentación oficial.....	65
4.5.5 Designar a un oficial de protección de datos personales.....	65

4.5.6 Trans- formar un pensamiento crítico sobre la protección de datos personales en la Alcaldía de Medellín	66
4.5.7 Articulación con las dependencias	69
4.5.8 Conformar el Comité de Protección de Datos Personales.....	69
4.5.9 Educar a los titulares sobre la importancia de sus datos personales	70
4.5.10 Centralizar los datos personales del Distrito de Medellín.....	72
4.5.11 Marca digital: acceso seguro a las bases de datos con datos personales.....	74
4.5.12 El DAP como líder en la gobernanza y líder en la protección	74
4.5.13 Una comunidad de analistas de datos dentro de la Alcaldía de Medellín	76
4.5.14 Datos para la política pública: ciclo de los datos y calidad de los datos.....	77
4.5.15 La UPLI como unidad estratégica.....	78
4.5.16 Aprender de los procesos y avances que está teniendo el Gobierno Nacional	80
4.5.17 Atracción de talento al sector público	81
4.5.18 Reformar el Decreto 883 de 2015	83
4.5.19 MSPI: lograr consolidar un equipo de planta.....	83
4.5.20 Alianza Universidad – Alcaldía – Ciudadanía	84
4.5.21 Ecosistema de datos	85
5 Reflexiones.....	86
6 Conclusiones	89
Referencias	90

Lista de tablas

Tabla 1 Distribución de las bases de datos registradas en el RNBD de la Sic por dependencia de la Alcaldía de Medellín a corte del 13 de julio de 202330
---	---------

Lista de figuras

Figura 1 Problemáticas identificadas durante la práctica.....35

Siglas, acrónimos y abreviaturas

BD	Base de datos
DAP	Departamento Administrativo de Planeación
RNBD	Registro Nacional de Bases de Datos
SIC	Superintendencia de Industria y Comercio
UPLI	Unidad Planeación de la Información

Resumen

El presente informe da cuenta de la sistematización de la práctica de excelencia realizada en el Departamento Administrativo de Planeación de la Alcaldía de Medellín, la cual tuvo lugar en el proyecto de protección de datos personales y se realizó entre el 13 de febrero de 2023 y 13 de julio de 2023. Bajo la premisa de que la Alcaldía de Medellín, enfrenta grandes retos en materia de gobernanza de datos y protección de datos personales. La sistematización tuvo como objetivo general diagnosticar las capacidades, procesos, principios y responsabilidades institucionales que se implementaron durante el período de práctica para la protección de datos personales en el Distrito de Medellín. Para cumplir con este propósito, se reconstruyó la experiencia vivida, también se hizo una revisión de literatura especializada, normativa sobre el tema y se realizaron entrevistas semiestructuradas. Esto permitió dilucidar que, el Distrito tiene grandes avances en el tema, pero, también, tiene grandes desafíos a enfrentar, como asegurar la protección de los datos personales de los titulares de los cuales él es responsable, a su vez que, debe fortalecer su gobernanza de datos para la toma de decisiones eficientes y eficaces que mejoren la calidad de vida de sus habitantes.

Palabras clave: datos personales, gobernanza de datos, Alcaldía de Medellín.

Abstract

This report reports on the systematization of the practice of excellence carried out in the Administrative Planning Department of Alcaldía de Medellín, which took place in the personal data protection project and was carried out between February 13 2023 and 13 July 2023. Under the premise that la Alcaldía de Medellín faces great challenges in terms of data governance and protection of personal data. The general objective of the systematization was to diagnose the institutional capacities, processes, principles and responsibilities that were implemented during the practice period for the protection of personal data in the District of Medellín. To fulfill this purpose, the lived experience was reconstructed a review of specialized literature and regulations on the topic was also carried out, and semi – structured interviews were conducted. This allowed to clarify that the District has made great progress on the issue, but it also has great challenges to face, such as ensuring the protection of the personal data of the owners for which it is responsible, at the same time, it must strengthen its data governance for making efficient and effective decisions that improve the quality of life of its inhabitants.

Keywords: personal data, data governance, Alcaldía de Medellín.

Introducción

Este de trabajo de grado surge de la sistematización de experiencia de la práctica realizada en el proyecto de protección de datos personales, entre el 13 de febrero de 2023 y el 13 de julio de 2023 en la Alcaldía de Medellín. La práctica se desarrolló en el Departamento Administrativo de Planeación, específicamente en la Subdirección de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica, en la que se encuentra la Unidad Planeación de la Información. La sistematización se acota a la protección de los datos personales en el sector público, bajo la premisa de que estos tienen un gran potencial y se convierten en insumos necesarios para la toma de decisiones del presente que construirán la sociedad del futuro. Sin embargo, también le representa a la Alcaldía grandes desafíos en materia de protección.

Materializar la protección de los datos personales es uno de los tantos retos de la gobernanza de datos que tiene el Distrito, como una entidad pública que debe ser garante de la seguridad y privacidad de los titulares de dichos datos. A su vez que, necesita fortalecer su analítica institucional para adquirir, procesar y analizar los datos en pro de mejorar su gestión y desempeño a través de la toma de decisiones basadas en evidencia (Martínez, 2022).

En febrero de 2023, la Alcaldía recibió un ciberataque a los servidores del despacho del Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad – SIES – M¹, más comúnmente conocido como la línea de emergencias del 123 donde se reciben las llamadas de emergencia de la ciudad y, por lo tanto, se recopilan gran cantidad de datos personales. Frente a este suceso, la Secretaría de Seguridad y Convivencia publicó en su cuenta de X un comunicado en el que anunciaba el ciberataque de origen desconocido dirigido a los servidores del SIES-M, el cual fue superado rápidamente sin que se presentaran graves afectaciones en las agencias de seguridad y emergencias del Distrito². Sin embargo, en un artículo publicado el 06 de febrero de 2023 por El Colombiano³, se anunciaba que sí se logró filtrar información de los servidores, y se habría publicado información

¹ Ver noticia en: <https://rb.gy/xdvx7w>

² Ver comunicado en: <https://rb.gy/4n5lo2>

³ Ver noticia en: <https://rb.gy/pii30l>

del personal y de las agencias del sistema de emergencias del Distrito, solicitando un rescate y dando un plazo para el pago.

Este hecho sirve para ilustrar la importancia que cobra en una entidad pública, establecer procesos y procedimientos claros que permitan asegurar la protección de datos personales. Aunque la práctica académica se inscribió en el proyecto de protección de datos personales en la Unidad Planeación de la Información, no estaba enfocada en conocimientos como ciberseguridad, este último es un componente fundamental para la protección de datos personales.

Además de garantizar la protección de datos personales, una de las grandes problemáticas que enfrenta la Alcaldía de Medellín es mantener actualizada la información de la caracterización de cada una de sus bases de datos con datos personales en el RNBD – Registro Nacional de Bases de Datos de la Sic – Superintendencia de Industria y Comercio. Es decir, un gran reto que tiene la entidad es que este Registro que es obligatorio, esté al día con el ingreso, las modificaciones y las eliminaciones de cada una de las bases de datos con datos personales que el Distrito tiene en su poder.

Es importante aclarar que en el RNBD solo se registran las bases de datos con datos personales y se realiza una caracterización, al ser esta una información importante para la toma de decisiones en lo público. Los datos personales no se hacen públicos en ningún momento. Este registro de la Superintendencia sirve como una herramienta de transparencia para la ciudadanía y a su vez, como un inventario para el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, para conocer el panorama y el estado actual de sus bases de datos con datos personales, que es una parte esencial para la gobernanza de datos de esta entidad pública.

En este proceso se advierten una serie de dificultades que fueron encontradas durante la experiencia vivida en la práctica y se agrupan de la siguiente manera: 1) frente al manejo y uso de la plataforma RNBD de la Sic por parte de los enlaces⁴; 2) transferencia del conocimiento,

⁴ Cuando se habla de enlaces, se hace referencia a los profesionales universitarios de carrera o provisionales o contratistas en el nivel de profesional e incluso en algunos casos directivos, de las diferentes dependencias de la Alcaldía, que son los encargados de registrar en el RNBD de la Sic las bases de datos con datos personales de su respectiva dependencia en caso tal de que sea nueva y no esté en tal registro, hacer las actualizaciones en caso de que

articulación y continuidad de los diferentes actores que participan en el proceso del Registro y 3) comprensión que se tiene acerca del RNBD, como una herramienta para la gobernanza de datos en la Alcaldía de Medellín.

De acuerdo con lo anterior, la pregunta central que guio la sistematización fue la siguiente: ¿cuáles son las capacidades, procesos, principios y responsabilidades institucionales que se implementan en el Distrito de Medellín para la protección de datos personales? Para dar respuesta a esta pregunta, se plantearon como objetivos específicos identificar los conocimientos y la distribución de responsabilidades entre las dependencias competentes del Distrito de Medellín para la protección de datos personales; así como analizar los vacíos y avances en el proceso llevado a cabo entre el 13 de febrero de 2023 y el 13 de julio de 2023 (período de la práctica) para la protección de datos personales que implementó el Distrito y, finalmente, proponer acciones de mejora para la protección de datos personales en la Alcaldía de Medellín.

las bases de datos hayan sufrido alguna modificación y de solicitar la eliminación de las base de datos en la plataforma en caso tal de que se requiera.

1 Propuesta de sistematización

1.1 Objetivos de la sistematización

1.2 Objetivo general

Diagnosticar cuáles son las capacidades, procesos, principios y responsabilidades institucionales que se implementaron durante el período de la práctica entre el 13 de febrero de 2023 y el 13 de julio de 2023 en el Distrito de Medellín para la protección de los datos personales a partir de la gobernanza de datos.

1.3 Objetivos específicos

- Identificar el estado actual de los conocimientos y la distribución de responsabilidades entre las dependencias competentes del Distrito de Medellín para la protección de datos personales.
- Analizar los vacíos y avances que tiene la Alcaldía de Medellín frente a la protección de datos personales.
- Proponer acciones de mejora para la protección de datos personales a la Alcaldía de Medellín con base a los hallazgos.

2 Metodología

El trabajo de grado se desarrolló bajo una perspectiva comprensiva e interpretativa de la práctica académica orientada bajo enfoque cualitativo. El tipo de investigación fue la sistematización de experiencias, entendida como “el proceso de reconocer y valorar la práctica, como una construcción colectiva de conocimientos sobre el quehacer, orientada a extraer aprendizajes, compartirlos y cualificarlos” (Ghiso, 2011, p. 5).

Como lo expresa Alfredo Ghiso (2011), esta modalidad de investigación invita a realizar una reflexión crítica acerca de la experiencia vivida, superando cualquier pretensión únicamente descriptiva. Reflexión que se centra en los aprendizajes significativos como base para proponer cambios en la formas, enfoques y objetivos de la práctica o experiencia vivida.

La práctica estaba enfocada en apoyar el proyecto de protección de datos personales en la Unidad Planeación de la Información de la Subdirección de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica del Departamento Administrativo de Planeación de la Alcaldía de Medellín. Se desarrolló entre el 13 de febrero de 2023 y el 13 de julio de 2023.

La pregunta central en la que se enfocó la sistematización era cuáles eran las capacidades, procesos, principios y responsabilidades institucionales que se implementan en el Distrito de Medellín para la protección de datos personales. Para responder dicha pregunta, se hizo un diagnóstico de los procesos y principios institucionales que se implementaron en la Alcaldía para la protección de datos personales (durante la vigencia de la práctica), para ello: 1) se identificaron los conocimientos y la distribución de responsabilidades entre las dependencias competentes del Distrito de Medellín para la protección de datos personales; 2) se analizaron vacíos y avances en el proceso de protección de datos personales que implementa el Distrito de Medellín y 3) se proponen acciones de mejora para la protección de datos personales en el Distrito.

El proceso de sistematización de la práctica se realizó en tres momentos: 1) diseño del proyecto o propuesta, 2) recolección y análisis de la información (trabajo de campo) y 3) elaboración del trabajo de grado a partir de los hallazgos encontrados. Se utilizaron como técnicas de investigación cualitativa, el rastreo bibliográfico, la consulta de la normatividad vigente a nivel

nacional y Distrital sobre la protección de datos personales, el análisis documental y las entrevistas semiestructuradas, además de la documentación de la experiencia vivida (informe final de práctica). Durante el desarrollo del trabajo de campo, se realizaron siete (07) entrevistas semiestructuradas a funcionarios y funcionarias del campo de práctica, expertos y expertas en datos personales y a una organización de la sociedad civil colombiana.

Las entrevistas como técnica cualitativa fueron estructuradas de tal manera que las preguntas realizadas respondieran a los tres objetivos específicos propuestos. Así, conocer la perspectiva de los diferentes actores sobre el tema y, obtener información que permitiera analizar la protección de los datos personales en la Alcaldía de Medellín desde diferentes miradas como una construcción colectiva del conocimiento. Esta etapa fue crucial para el trabajo, debido a que, definitivamente era necesario tener otras lecturas para tratar de obtener una comprensión integral sobre el tema.

De acuerdo con los objetivos trazados, se definieron como categorías centrales de análisis la gobernanza de datos, para dar cuenta de los procesos, procedimientos y reglas que se aplican en el distrito de Medellín en materia de datos. De la gobernanza de datos, se hace énfasis en los datos personales y de manera más específica, en lo que supone su protección

3 Referentes conceptuales

3.1 Gobernanza de Datos

La protección de datos personales hace parte de la gobernanza de datos. Es decir, la gobernanza es la sombrilla bajo la cual se ampara la protección. Al respecto, Cabello (2023) define la gobernanza de datos como:

El abordaje que permite convertir los datos en un activo estratégico de la organización. Esto implica involucrar personas, procesos, tecnología y mecanismos de mejora continua, para garantizar datos de alta calidad en cada etapa de su ciclo de vida, con el fin de mejorar los resultados en la toma de decisiones e impulsar el crecimiento organizacional. Como ciclo de vida del dato entendemos todas las etapas desde su creación hasta su destrucción o archivado definitivo, pasando por su almacenamiento, uso/reutilización, intercambio y/o publicación. Cuando se logra que los datos sean utilizables, fáciles de entender, seguros, de alta calidad, confiables, integrados y preservados, se dice que son "datos gobernados" (Cabello, 2023, p. 11).

La gobernanza de datos debe ser integral, lo que quiere decir que debe ser abordada desde las "personas, procesos, tecnología y mecanismos de mejora continua" (Cabello, 2023, p. 11). Como lo dice Cabello (2023), todo esto en pro de asegurar la calidad del dato: "La calidad de los datos indica el grado en que los datos satisfacen los requisitos definidos por la organización a la que pertenecen, que se evalúa a través de las dimensiones de calidad de datos: integridad, unicidad, consistencia, validez, exactitud, puntualidad y vigencia (p. 11)".

Una adecuada gobernanza de datos es fundamental para lograr la eficiencia y eficacia que exigen los grandes volúmenes de información que se tramitan hoy en día tanto el sector público como en el privado. Además, de asegurar un correcto ciclo de los datos que permita generar confianza a través de la calidad de estos, lo que aumenta su valor, permitiendo una toma de decisiones basadas en argumentos sólidos.

El dato es hoy por hoy el activo más importante de cualquier organización. Sin embargo, la gobernanza de datos es relativamente nueva y, por lo tanto, no tiene una definición única. Por el contrario, se pueden encontrar varias descripciones. Por ejemplo, para Data Universe, la gobernanza de datos es:

Un marco de políticas, procedimientos, normas y métricas de control que garantiza la alta calidad, seguridad, disponibilidad y ética en el manejo de los datos dentro de una organización. Dicho marco funciona como un sistema integral que interviene en la colección, gestión, utilización y archivo de datos (Data Universe, s.f, párr. 02).

La definición de Data Universe es fundamental para resaltar una palabra que utiliza en su descripción y es “ética”. La gobernanza de datos debe tener como característica fundamental la ética en sus procesos. Más aún, si son datos personales los que se tienen en el poder y, entran en el ciclo de datos, ya que se debe asegurar la privacidad y confidencialidad de los titulares⁵.

De la gobernanza de datos se ha dicho que es la estructura organizativa de los datos, que tiene que ver con el ciclo de vida de datos, que hace parte de un conjunto de procesos y gestiones organizadas alrededor del dato. Mientras que, si se consulta una definición de Google Cloud sobre gobierno de datos, esto es lo que arroja:

El gobierno de datos significa fijar estándares internos (es decir, políticas de datos) que regulen cómo se recopilan, almacenan, procesan y eliminan los datos. Rige quiénes pueden acceder a qué tipos de datos y cuáles de estos están sometidos al gobierno. También implica cumplir los estándares externos que fijan las asociaciones del sector, los organismos públicos y otras partes interesadas (Google Cloud, s.f, párr. 02).

La gobernanza de datos es un proceso continuo de mejora. Es por ello que, debe tener una retroalimentación constante con base a los controles y los procedimientos de auditoría, debe ser estructurada y sólida, a su vez que debe ser estratégica y con roles definidos. Debe responder a las

⁵ El titular de la información es la persona natural o jurídica a quien se refiere la información que reposa en un banco de datos (Superintendencia de Industria y Comercio).

preguntas de “quién, “qué” y “cómo” con respecto a las decisiones sobre las áreas de gestión de datos (Cabello, 2023)⁶.

Aunque no existe una definición única y universal acerca de la gobernanza de datos, sí hay unas características a la hora de definirla, a saber: la ética en el manejo de los datos, la privacidad, la transparencia, la solidez, la eficacia y la efectividad. Además de “elementos básicos de un programa de gobernanza de datos: organización, principios, políticas, procesos, métricas y monitoreo, y tecnología” (Cabello, 2023, p.12).

Según plantea Cabello (2023), la gobernanza de datos implica siete (7) elementos básicos que son: la organización, los principios, las políticas, los procesos, las métricas, el monitoreo y la tecnología. Estos elementos pueden variar dependiendo de la organización/ empresa/ entidad. Sin embargo, siempre se deben tener presente para lograr una exitosa gobernanza de datos. La organización entendida como la asignación de roles y responsabilidades más la rendición de cuentas, los principios como los derechos y fundamentos que guían las políticas, las políticas como los procesos formalmente establecidos que codifican algún principio, los procesos indica lo que debe hacerse y cuál es la persona y/o área responsable, las métricas es el medio para monitorear la efectividad y la tecnología que son los recursos técnicos disponibles y las herramientas para facilitar y mejorar la gobernanza (p.12).

3.2 Protección de datos personales

La protección de datos personales es un componente fundamental y una capacidad institucional necesaria en el marco de la gobernanza de datos. La palabra “protección” viene del latín *protectio* y significa “acción y efecto de defender o refugiar”. En un mundo donde cada vez los datos personales están más expuestos que nunca⁷, protegerlos se convierte en una gran necesidad y urgencia y en uno de los mayores retos de las organizaciones que tienen en su poder datos, especialmente cuando son datos personales.

⁶ Para comprender la gobernanza de datos, consultar: <https://rb.gy/53xyjs>

⁷ Ver artículo en: <https://rb.gy/dvpcv6>

La CEPAL (2024) se refiere a la protección de datos como:

Los derechos de las personas cuyos datos se recogen, se mantienen y se procesan, de saber qué datos están siendo retenidos y usados y de corregir las inexactitudes. Si la investigación involucra a personas, se deben considerar las obligaciones legales y éticas con respecto a compartir los datos (párr.01).

Los datos son el activo vital de cualquier organización. Cuando se les da un buen uso pueden tener un alto potencial, por ejemplo, pueden generar KPI (Key Performance Indicator - Indicador Clave de Rendimiento) en tiempo real: información sobre el crecimiento económico por sectores, el nivel de desempleo desagregado por sexo y edad, el impacto de los programas sociales para mejorar la calidad de vida de los habitantes, entre otros. Sin embargo, también presentan un gran desafío en materia de protección de datos personales, por ejemplo: mantener la ética, la transparencia, la seguridad, la privacidad y la no violación de los derechos individuales de los titulares de la información. En Colombia está la Ley 1581 de 2012 o Ley de Protección de datos personales que:

Reconoce y protege el derecho que tienen todas las personas a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bases de datos o archivos que sean susceptibles de tratamiento por entidades de naturaleza pública o privada (Superintendencia de Industria y Comercio, s.f, párr. 01).

La Ley 1581 de 2012 en el artículo 01 expresa su objeto:

Desarrollar el derecho constitucional que tienen todas las personas a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bases de datos o archivos, y los demás derechos, libertades y garantías constitucionales a que se refiere el artículo 15 de la Constitución Política; así como el derecho a la información consagrado en el artículo 20 de la misma (Colombia. Congreso de la República, 2012).

En La Ley 1581 de 2012 en el artículo 3 en el literal C se define a un dato personal como “cualquier información vinculada o que pueda asociarse a una o varias personas naturales determinadas o determinables” (Colombia. Congreso de la República, 2012).

La Superintendencia de Industria y Comercio (s.f) habla del dato personal como:

Toda aquella información asociada a una persona y que permite su identificación. Por ejemplo, su documento de identidad, el lugar de nacimiento, estado civil, edad, lugar de residencia, trayectoria académica, laboral, o profesional. Existe también información más sensible como su estado de salud, sus características físicas, ideología política, vida sexual, entre otros aspectos (párr. 02).

El dato personal puede ser considerado como todo aquel dato que permite identificar e individualizar a una persona. Es por ello que, la protección de los datos personales se hace fundamental en cualquier de los dos sectores, tanto en el público o en el privado. De tal manera que, los titulares que pueden ser una persona natural o jurídica no queden expuestos. En este proceso, el propietario de los datos o como se le conoce por ley, el responsable de los datos cumple un papel primordial y es protagonista en la gobernanza de datos. Según, Cabello (2023), esta persona o sector es: “(...) quien clasifica la información, siguiendo la política pertinente, para luego identificar los recursos necesarios y los perfiles funcionales que pueden tener acceso a la misma (p. 20)”.

La protección debe generar confianza en los titulares de los datos, debe brindarles la garantía de que sus datos son usados de manera ética y transparente. En el caso de los gobiernos, debe generarles a los ciudadanos y ciudadanas, la tranquilidad de que sus datos son utilizados para tomar decisiones que mejoren su bienestar y calidad de vida.

Según la Superintendencia de Industria y Comercio (s.f), las disposiciones sobre protección de datos personales establecen cuatro (4) tipologías de datos según el mayor o menor grado de aceptabilidad de la divulgación. Estas son: el dato público, el dato semiprivado, el dato privado y el dato sensible. La Superintendencia se refiere al dato público como aquel que la ley o la Constitución Política determina como tal y que no son considerados ni semiprivados o privados; el

dato semiprivado no tiene una naturaleza íntima, ni tampoco reservada, ni pública y que, además, su conocimiento o divulgación le puede interesar no solamente a su titular sino también a un determinado sector o grupo de personas; el dato privado tiene una naturaleza íntima o reservada y solo es relevante para el titular y el dato sensible es aquel que puede llegar a afectar la intimidad del titular y que en caso de que haya un uso indebido puede generar la discriminación del mismo.

El Decreto 1377 de 2013 por el cual se reglamenta La Ley 1581 de 2012 brinda las siguientes definiciones respecto a que se entiende por dato público y que se entiende por datos sensibles. Sobre el dato público (en el artículo 3 numeral 2) , aclara que:

Es el dato que no sea semiprivado, privado o sensible. Son considerados datos públicos, entre otros, los datos relativos al estado civil de las personas, a su profesión u oficio y a su calidad de comerciante o de servidor público. Por su naturaleza, los datos públicos pueden estar contenidos, entre otros, en registros públicos, documentos públicos, gacetas y boletines oficiales y sentencias judiciales debidamente ejecutoriadas que no estén sometidas a reserva (Colombia. Presidente de la República, 2013).

En el caso de los datos sensibles (en el artículo 3 numeral 3), la definición es la siguiente:

Son aquellos que afectan la intimidad del Titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación, tales como aquellos que revelen el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición, así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual, y los datos biométricos (Colombia. Presidente de la República, 2013).

Actualmente, la protección de datos personales no solo ha sido preocupación de la legislación colombiana, sino también, preocupación de organizaciones civiles que se han cuestionado para que el gobierno utiliza los datos de las personas y con qué fin. Por ejemplo: la

fundación Karisma. En uno de sus artículos titulado “Comentarios tardíos a la resolución de MinTic⁸ que busca mejorar la protección de datos de las personas en los sistemas del estado” advierte que:

La resolución refuerza que las entidades estatales deben tomar las medidas necesarias para garantizar la protección de datos personales en los sistemas de información estatales, una obligación que se deriva del artículo 15 de la Constitución y de la ley de protección de datos, pero que todavía requiere mucho trabajo para que sea incorporada como una cultura organizacional.

En primer lugar, consideramos que esta es una iniciativa importante y necesaria. La Fundación Karisma ha hecho análisis de seguridad digital y privacidad en sistemas que gestionan masivamente datos personales de la ciudadanía desde 2016 y, una y otra vez, ha encontrado problemas en este aspecto. La venta o distribución de bases de datos con datos personales que han sido extraídas de sistemas estatales en los mercados negros, es también otro indicador de los problemas que la resolución busca enfrentar (Karisma,2022, párr. 2 - 3).

Lo anterior devela que, el tratamiento de los datos personales cada vez toma más relevancia debido al uso que se le ha dado y que se le puede dar. La finalidad que se le da a los datos debe ser únicamente la que el titular de los mismos autoriza y debe ser previa, consentida e informada. Los datos en la era digital son un gran activo tanto para empresas como para el Gobierno. En el caso del Distrito, la Alcaldía cuenta con grandes activos de información, gran parte de ellos contienen datos personales: ¿Se están protegiendo de la manera adecuada?

Por ejemplo, respecto a lo anterior, la autora Vivian Newman Pont hace una reflexión en la presentación de su libro Datos personales en información pública: Oscuridad en lo privado y luz en lo público sobre el tratamiento que se le ha dado a dichos datos:

⁸ Ministerio de las Tecnologías y Comunicaciones de Colombia.

La información personal llega a repositorios públicos a través de censos, encuestas, registros o simplemente como rastro del uso de internet. Cuando esos datos se encuentran en poder o bajo el control de personas que están obligadas a transparentar su actuación según la Ley de transparencia y acceso a la información (Ley 1712 de 2014), surgen dificultades para discernir cuándo es legal y constitucional rechazar su acceso y cuándo no, pues se generan serias tensiones. De un lado, está el acceso a la información pública, derecho fundamental en sí mismo e instrumental para el ejercicio de otros derechos, tales como la libertad de expresión, la participación ciudadana y los derechos sociales y, de otro, la protección de la intimidad, la autodeterminación personal o la libertad personal que encarna el habeas data protegido por las leyes de datos personales (leyes 1266 de 2008 y 1581 de 2012). Surgen, entonces preguntas como: frente a una solicitud ordinaria de acceso a la información de datos personales, ¿prima el acceso a la información o la protección de datos personales?, ¿los documentos públicos que contienen datos personales pueden divulgarse en su totalidad?, ¿qué hacer si los datos se encuentran en una providencia judicial que es pública por esencia? Y si se trata de los datos personales de un funcionario público, que son necesarios para ejercer control social de su gestión, ¿también se protegen del escrutinio público?, ¿y si se trata de datos personales para hacer una investigación o un estudio que sirva de soporte a un documento de política pública? ¿Y si hay interés público en verificar, por ejemplo, la autenticidad de las firmas y existencia de los ciudadanos que votan por la revocatoria del mandato de un alcalde o gobernador elegido popularmente? (Newman, 2015).

En síntesis, se entiende la protección de datos personales como un componente fundamental de la gobernanza de datos, frente al cual las instituciones y particularmente las del Estado, deben adecuar sus procesos y procedimientos institucionales, de modo tal que la población no quede expuestas a situaciones que puedan vulnerar sus derechos y estos sean usados para mejorar la efectividad y eficiencia de las decisiones que se toman en el marco de la gestión de políticas públicas.

4 Desarrollo de la sistematización

En este capítulo, se reconstruye la experiencia vivida durante el desarrollo de la práctica, dando respuesta a cada uno de los

objetivos específicos en los que se concentró el proceso de sistematización. En un primer momento se aclara cuál fue el lugar de la práctica, luego se hace una descripción de las responsabilidades y funciones, para dar paso, en un segundo momento, a la exposición de los vacíos y avances respecto a la protección de datos personales en la Alcaldía de Medellín, para, luego, finalmente, en un tercer momento, proponer algunas acciones de mejora derivadas de los hallazgos generados a partir de las entrevistas, la revisión de bibliografía y análisis documental, la revisión de la normatividad vigente durante el período de práctica, las entrevistas realizadas y la experiencia vivida.

4.1 La UPLI: el lugar de práctica

La práctica de la cual se deriva este trabajo de grado en la modalidad sistematización de experiencia se llevó a cabo en la Unidad Planeación de la Información también conocida en sus siglas como La UPLI de la Subdirección de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica del Departamento Administrativo de Planeación de la Alcaldía de Medellín – Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación.

El Departamento Administrativo de Planeación también en sus siglas EL DAP es una dependencia del nivel central y está dividido en tres subdirecciones que son: La Subdirección de Planeación Social y Económica, la Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de la Ciudad y la Subdirección de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica. A su vez, las subdirecciones están conformadas por unidades y algunas de estas tienen dentro de ellas equipos de trabajo. La responsabilidad del DAP es la siguiente:

Orientar el desarrollo integral del Municipio en el largo, mediano y corto plazo, mediante el direccionamiento, coordinación y articulación de políticas públicas, planes y programas en las diferentes dimensiones del desarrollo social, económico, cultural, físico – espacial, ambiental, financiero, político e institucional, mediante la definición del modelo de ciudad y ocupación y en función del cumplimiento de los fines del Estado y su sostenibilidad financiera, atendiendo a los diagnósticos, tendencias, estrategias de prospectiva contemporáneas, compromisos de gobierno y procesos de concertación entre autoridades, actores e instancias de planeación, encaminados al mejoramiento de la calidad de vida. (Medellín. Alcaldía de Medellín, 2020, p.65).

La UPLI es una de las cinco unidades de la Subdirección de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica y tiene como objetivo básico: “coordinar el sistema de información estratégica municipal, así como diseñar e implementar estándares, instrumentos, estrategias y metodologías para la gestión de la información municipal” (Medellín. Alcaldía de Medellín, 2021). Durante el período de práctica (13 de febrero de 2023 y 13 julio de 2023) estaba conformada de la siguiente manera: por un líder de programa quien era el líder de toda la unidad y estaba a cargo del siguiente personal: Cuatro (04) profesionales universitarios, dos (02) técnicos administrativos, una (01) secretaria y dos (02) practicantes. A su vez, la unidad la conformaba también el equipo de Sistemas de Información Territorial, que estaba a cargo de un líder de proyecto que, a su vez, dependía del líder de programa. El líder de proyecto estaba a cargo de dos (02) profesionales universitarios, un (01) técnico administrativo y tres (03) contratistas.

La UPLI tenía cuatro líneas estratégicas de trabajo: 1) Proceso Gestión de la Información, 2) Transparencia y Acceso a la Información Pública, 3) Datos Personales y 4) El Centro de Documentación del Departamento Administrativo de Planeación. Durante el desarrollo de la práctica se apoyó el proyecto de protección de datos personales. Este tenía como objetivo apoyar al líder de la unidad a entender e identificar las responsabilidades y las dependencias del Distrito de Medellín competentes frente a la protección de datos personales. Sin embargo, a medida que avanzaba el tiempo, este objetivo cambió y si bien, el proyecto que se estaba apoyando fue el mismo, el enfoque era diferente.

Durante la práctica se apoyó al analista de datos de la Subdirección de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica (que era un contratista transversal a todo el trabajo de la Subdirección) en la automatización del proceso manual de todo el proceso que le correspondía a la UPLI con el Registro Nacional de Bases de Datos (RNBD) de la Superintendencia de Industria y Comercio.

De la práctica, emergen las reflexiones acerca de las capacidades, procesos, principios y responsabilidades del Distrito de Medellín frente a la protección de datos personales expuestas en este trabajo, con el fin de generar propuestas de acciones de mejora que puedan ser aplicadas para cualificar la protección de los datos personales en la Alcaldía de Medellín – Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación. Gracias a la construcción y comprensión colectiva del conocimiento a través de las entrevistas realizadas, la consulta bibliográfica, el análisis documental, la revisión de la normatividad vigente y la experiencia vivida.

4.2 El RNBD: una herramienta para la gobernanza de datos

El Registro Nacional de Bases de Datos (RNBD)⁹ de la Superintendencia de Industria y Comercio (Sic), fue la plataforma con la cual se trabajó durante toda la práctica, debido a que la Unidad de Planeación de la Información es la encargada de liderar todos los procesos que le corresponden a la Alcaldía de Medellín en cuanto al RNBD. Dicho Registro se define como: “el directorio público de las bases de datos sujetas a tratamiento que operan en el país, el cual es administrado por la Superintendencia de Industria y Comercio y de libre consulta para los ciudadanos” (Superintendencia de Industria y Comercio, s.f, párr.01).

En este Registro deben estar inscritas todas aquellas bases de datos con datos personales cuyo tratamiento automatizado o manual lo realicen Responsables del Tratamiento que cumplan con las siguientes características: sociedades y entidades sin ánimo de lucro (ESAL) que tengan activos totales superiores a 100.000 Unidades de Valor Tributario (UVT) y personas jurídicas de naturaleza pública (Colombia. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo,2018).

⁹ Consultar acerca del RNBD en: <https://shorturl.at/k9rGE>

Durante la práctica se tenía el perfil de administrador en la plataforma y se trabajó con el módulo de inscripción de bases de datos. En este módulo, se solicitaba que se registrara de manera independiente cada una de todas las bases de datos con datos personales que tuviera el Distrito de Medellín en su poder, actualizarlas y eliminarlas (por algún motivo en específico).

Cada base de datos que se registraba allí, tenía una caracterización donde se preguntaba lo siguiente: Nombre de la base de datos¹⁰, finalidad de la base de datos, cantidad de titulares¹¹ de la base de datos, si existía alguna norma que obligará a realizar tratamiento¹² de estos datos, si la base de datos tenía encargados¹³ y en caso de que si los tuviera registrar cada uno de los encargados, registrar cada uno de los canales de atención al titular¹⁴, registrar la política de tratamiento de la información tanto del responsable¹⁵ (en este caso la Alcaldía de Medellín) como del encargado (en caso de que la base de datos tuviera un tercero encargado), la forma de tratamiento de la base de datos (se debía registrar si la base de datos correspondía a una base de datos automatizada o física), la información contenida en la base de datos (nunca se revelaba la información del titular, solo era el tipo de información que contenía la base de datos. Por ejemplo: Si la base de datos tenía datos de personas mayores de 18 años), registrar con cuáles medidas de seguridad de la información contaba la base de datos, si se contaba o no con la autorización del titular, registrar si había o no

¹⁰ Se entiende por base de datos al “conjunto organizado de datos personales que sean objeto de Tratamiento” (Colombia. Congreso de la República, 2012).

¹¹ Se entiende por titular a la “persona natural cuyos datos personales sean objeto de Tratamiento” (Colombia. Congreso de la República, 2012).

¹² Se entiende por tratamiento a “cualquier operación o conjunto de operaciones sobre datos personales, tales como la recolección, almacenamiento, uso, circulación o supresión” (Colombia. Congreso de la República, 2012).

¹³ Se entiende como encargado a la “persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, realice el Tratamiento de datos personales por cuenta del responsable del Tratamiento” (Colombia. Congreso de la República, 2012).

¹⁴ Se entiende como canales de atención al titular los medios de contacto para que el titular ejerza sus derechos frente a sus datos personales como conocer, actualizar, rectificar y solicitar la eliminación de los mismos que, pueden, ser ejercidos, por ejemplo, a través de una PQRS (Peticiónes, Quejas, Reclamos, Solicitudes).

¹⁵ Se entiende como responsable del tratamiento a la “persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, decida sobre la base de datos y/o el Tratamiento de los datos” (Colombia. Congreso de la República, 2012).

transferencia¹⁶ internacional de datos y, por último, seleccionar si había o no transmisión¹⁷ internacional de datos.

La UPLI era la encargada de validar dicho ingreso, la respectiva actualización y recibir las solicitudes de eliminación de las bases de datos registradas en el RNBD. Solo esta unidad y su personal encargado podían finalizar cualquiera de los tres procesos. Es decir, la Unidad es la que tiene y debe tener el control final de todo lo que le respecta al Distrito de Medellín en cuanto al Registro Nacional de Bases de Datos de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Lo anterior, con el fin de generar reportes y levantar y mantener actualizada la línea base¹⁸ de las bases de datos con datos personales que están en poder de la Alcaldía de Medellín. Esta línea le permite conocer a la UPLI y a las dependencias del Distrito, el estado y las características de cada una de sus bases de datos con datos personales que se tienen registradas en la plataforma de la Sic. A continuación, un resumen de la cantidad de bases de datos por dependencia a corte de 13 de julio de 2023:

¹⁶ La transferencia de datos tiene lugar cuando el Responsable y/o Encargado del Tratamiento de datos personales, ubicado en Colombia, envía la información o los datos personales a un receptor, que a su vez es Responsable del Tratamiento y se encuentra dentro o fuera del país (Colombia. Presidente de la República, 2013).

¹⁷ Se entiende la transmisión como el “Tratamiento de datos personales que implica la comunicación de los mismos dentro o fuera del territorio de la República de Colombia cuando tenga por objeto la realización de un Tratamiento por el Encargado por cuenta del Responsable” (Colombia. Presidente de la República, 2013).

¹⁸ La línea base fue la base de datos que se construyó durante el período de la práctica (entre el 13 de febrero de 2023 y el 13 de julio de 2023) en la Unidad Planeación de la Información (UPLI), donde se encuentra albergada toda la información de la caracterización de cada una de las bases de datos con datos personales que tenía la Alcaldía de Medellín en su poder y, que se encuentran registradas en el Registro Nacional de Bases de Datos (RNBD) de la Superintendencia de Industria y Comercio (Sic). Es fundamental aclarar que, dicha base de datos no contenía NUNCA los datos personales de ningún titular, solo es la caracterización de la base de datos donde se encuentra albergada la información del titular. Es importante aclarar que, esta línea base constantemente está cambiando, en la medida (periodicidad) en la que se hace la revisión de las bases de datos registradas en el RNBD. Así que pueden existir nuevas bases de datos registradas, bases de datos que tuvieron cambios respecto a la cantidad de titulares o encargados, por ejemplo, y, bases de datos que fueron eliminadas.

Tabla 1

Distribución de las bases de datos registradas en el RNBD de la Sic por dependencia de la Alcaldía de Medellín a corte del 13 de julio de 2023

Distribución de las bases de datos registradas en el RNBD de la Sic por dependencia de la Alcaldía de Medellín a corte del 13 de julio de 2023			
Numeración	Nombre de la dependencia	Cantidad de bases de datos registradas en el RNBD de la Sic	Porcentaje que representa la cantidad de bases de datos registradas por dependencia sobre el total de las bases de datos del Distrito de Medellín registradas en el RNBD de la Sic
1	Departamento Administrativo de Atención de Riesgo de Desastres (DAGR)	7	4%
2	Departamento Administrativo de Planeación	5	3%
3	Secretaría de Comunicaciones	4	2%
4	Secretaría de Cultura	1	1%
5	Secretaría de Desarrollo Económico	7	4%
6	Secretaría de Educación	3	2%
7	Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía	8	4%
8	Secretaría de Gestión y Control Territorial	9	5%
9	Secretaría de Hacienda	29	16%
10	Secretaría de Inclusión	6	3%
11	Secretaría de Innovación Digital	7	4%
12	Secretaría de la Juventud	8	4%
13	Secretaría de las Mujeres	1	1%
14	Secretaría de Medio Ambiente	2	1%
15	Secretaría de Movilidad	16	9%
16	Secretaría de No violencia	4	2%
17	Secretaría de Participación Ciudadana	6	3%
18	Secretaría de Salud	19	11%
19	Secretaría de Seguridad	13	7%
20	Secretaría de Suministros y Servicios	11	6%
21	Secretaría General	11	6%
22	Secretaría Privada	2	1%
TOTAL		179	99%

Dentro de la estructura administrativa¹⁹ del Distrito de Medellín hay veinticinco (25) dependencias entre secretarías y departamentos, distribuidas así: veintitrés (23) secretarías y dos (2) departamentos. A corte del 13 de julio de 2023, un total de veintidós (22) dependencias tenían registradas bases de datos en el Registro Nacional de Bases de Datos de la Superintendencia de

¹⁹ Consultar organigrama del Distrito de Medellín en: <https://www.medellin.gov.co/es/organigrama/>

Industria y Comercio, excepto la Secretaría de Gobierno y Gestión del Gabinete, la Secretaría de Evaluación y Control y la Secretaría de Infraestructura Física.

La secretaría que más bases de datos con datos personales tenía registrado en el RNBD de la Sic era la Secretaría de Hacienda con un total de veintinueve (29) bases de datos que representan el 16% de las bases de datos reportadas del Distrito de Medellín y las secretarías que menos bases de datos tenían registradas con un total de una (1) base de datos que representa el 1% (cada una) eran la Secretaría de Cultura y la Secretaría de las Mujeres.

El registro, la actualización y la eliminación de las bases de datos reportadas en el Registro Nacional de Base de Datos de la Superintendencia es posible, gracias a un trabajo articulado entre la UPLI y los enlaces²⁰ de las diferentes dependencias. Cualquiera de los tres procesos lo inicia el enlace y lo revisa (para validar la información) y lo finaliza la Unidad. Es por ello que, la Unidad de Planeación de la Información se encarga de capacitar a los enlaces designados para realizar dichas tareas. Sin embargo, esto representa un gran reto en las funciones del día a día.

Si bien esta Unidad de la Subdirección de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica realiza reuniones periódicas, atiende las solicitudes de los enlaces y está en constante trabajo con la plataforma RNBD, son varias las dificultades que se evidencian en el registro, como, por ejemplo: algunas bases de datos poseen información desactualizada, algunas bases de datos tienen información errónea y algunas bases de datos existentes en la Alcaldía no están registradas en el RNBD.

Este tipo de errores ocurren por la falta de conocimiento de los enlaces; por la ausencia de una transferencia del conocimiento cuando se nombran enlaces nuevos y, por lo tanto, hay cambio de enlaces en las dependencias; por no leer las guías que se les comparten; el no asistir a las

²⁰ Cuando se habla de enlaces se hace referencia a los profesionales universitarios de carrera o provisionales o contratistas en el nivel de profesional universitario o profesional especializado e incluso en algunos casos directivos, de las diferentes dependencias de la Alcaldía, que son los encargados de registrar en el RNBD de la Sic las bases de datos con datos personales de su respectiva dependencia en caso tal de que sea nueva y no esté en tal registro, hacer las actualizaciones en caso de que las bases de datos hayan sufrido alguna modificación y de solicitar la eliminación de las base de datos en la plataforma, en caso tal de que se requiera.

reuniones de capacitación porque se cruzan con otros compromisos y por la sobrecarga laboral que puede llegar a tener un funcionario público, son varias las razones que complejizan el proceso.

Dentro de las dificultades que tiene la Unidad con el trabajo del RNBD de la Sic es la permanencia de los enlaces nombrados por las diferentes dependencias. Se recomienda que estas personas sean profesionales de carrera o al menos provisionales y no contratistas. Estos últimos, por lo fluctuante que puede llegar hacer la contratación pública y lo que esto implica en la trazabilidad de los procesos para la institución. Sin embargo, la realidad es muy alejada a esta.

En el sector público se vive un desafío constante entre lo que debería ser y lo que es. Por ejemplo, los enlaces cambian constantemente y en algunas ocasiones no realizan un empalme ni la entrega de la información sobre el proceso que se venía adelantando con las bases de datos de la dependencia a la cual pertenecen. Lo que obliga al nuevo enlace a un aprendizaje desde cero y que en muchas ocasiones lleva a una pérdida de trazabilidad y conocimiento del proceso. Esto es lo que ocurre en gran cantidad de los casos, lo que conlleva, a su vez, a que se cometan varios de los errores ya mencionados.

En un panorama ideal y necesario, lo que debería ocurrir es que, en caso de un cambio de enlace, el anterior debe capacitar al nuevo en lo que respecta al uso de la plataforma RNBD y el estado de las bases de datos y, lograr una articulación con los diferentes actores que intervienen en el manejo de las BD con datos personales de su respectiva dependencia. Es decir, los que sí tienen acceso directo a dichas bases.

Dicha capacitación corresponde a una transferencia de conocimiento de enlace a enlace que es vital para la continuidad y el buen funcionamiento del proceso. En algunas ocasiones, esto no ocurría, por consiguiente, los nuevos enlaces que eran asignados no poseían un conocimiento previo (estaban en ceros) y no sabían que era lo que realmente les correspondía hacer, lo que generaba varios errores en el RNBD.

El enlace cumple un papel fundamental en el proceso, pues, es aquel que registra, actualiza o solicita la eliminación de las BD con datos personales en el RNBD. Pero, esto solo se logra cuando hay un engranaje entre el enlace y el equipo que está a cargo de esas BD y que conoce sus

características como número de titulares, encargados, tipo de datos que se almacenan en la base de datos, entre otros. En otras palabras, el enlace solo es un puente para plasmar la información en la plataforma de la Sic.

Un funcionario que hacía parte del personal encargado del trabajo con el RNBD en la UPLI decía lo siguiente: “Cuando me pregunta que hacemos aquí, yo les respondo que hacemos cosas muy importantes que no le importan a nadie”. Alguna vez, un enlace dijo en una de las reuniones periódicas que se tenían, la necesidad que desde la Unidad de Planeación de la Información se compartiera con los líderes y directivos de las dependencias de la Alcaldía, la importancia de lo que ellos (los enlaces) hacían y, la carga laboral que esto les implicaba en lo que respectaba a las labores que desde la UPLI se les asignaba. Esto hace referencia a una de las dificultades que se presenta con la plataforma de la Sic.

El Registro Nacional de Bases de Datos de la Superintendencia de Industria y Comercio se debe apreciar mucho más allá de un mero registro administrativo y que se debe hacer por norma. Por el contrario, se debe valorar como una herramienta para e insumo de la gobernanza de datos y la protección de datos personales, que se debe estructurar y establecer en la Alcaldía de Medellín – Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación. Como lo expresó un funcionario en una de las entrevistas al preguntarle por el RNBD:

A diferencia de lo que pasa en la Unión Europea donde este tipo de registros fueron abolidos, en Colombia, el RNBD cumple dos funciones esenciales. Uno, una función de transparencia, es que el ciudadano pueda ingresar allí. Por ejemplo, conocer cuál es la política de tratamiento de datos que expide la Alcaldía de Medellín, qué tipos de bases de datos maneja, cuáles son las características esenciales de las bases de datos que maneja, si tienes autorizaciones, si hace trasferencias internacionales, hay un punto de transparencia.

El registro se convirtió en el principal mecanismo de supervisión basada en riesgo, porque toda la información que nos entregan las entidades, la procesamos en un software y eso nos da el nivel de riesgo en el que están las entidades. Por eso, el Registro, parece ser muy engorroso, parece muy difícil de manejar, pero fíjese, el solo hecho de inscribir las bases de datos, sería la primera acción que debería adelantar una entidad para ser responsabilidad

demostrada, porque lo que tiene que hacer en el registro es lo que tendría que hacer la entidad al interior para proteger de verdad la información, hacer un inventario de las bases de datos, saber cuántas bases de datos tiene, saber que seguridades ha implementado para cada base de datos, saber si tiene autorización o no.

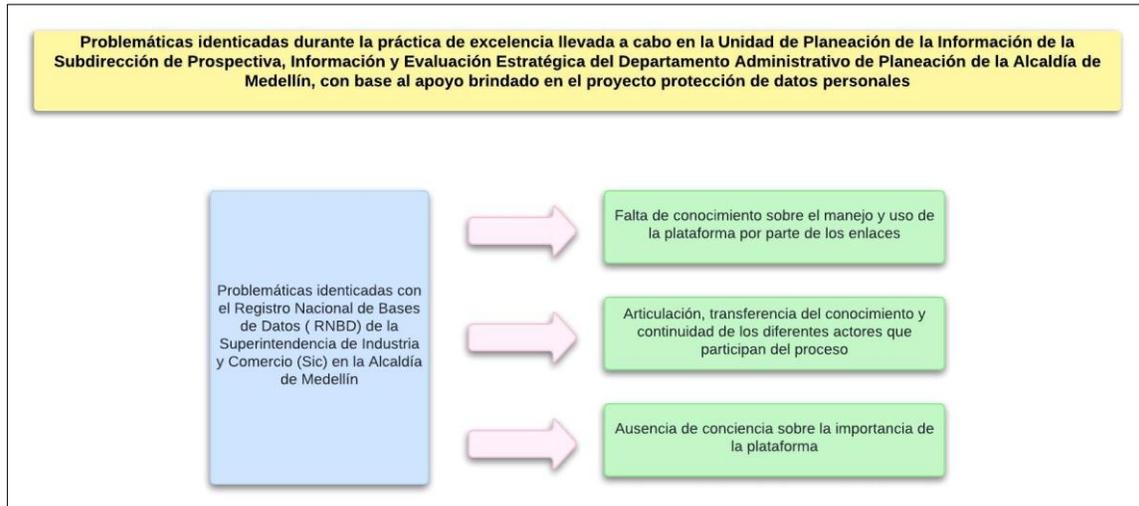
A pesar de que, lo sabemos, el Registro Nacional de Bases de Datos resulta ser poco amigable, cumple esa última función y es que le permite a las entidades de empezar a implementar lo que tiene que ingresar al Registro, implementar un mecanismo de responsabilidad demostrada (Comunicación personal, 2023).

Es por ello que, se hace fundamental concientizar a los diferentes actores del Distrito que intervienen en la protección de datos personales (que es un componente de la gobernanza de datos), sobre la importancia de que el RNBD permanezca con la información actualizada sobre el estado de las bases de datos con datos personales de la Alcaldía. Si se logrará lo anterior, permitiría tener información en tiempo real, por ejemplo, de cuántas bases de datos con datos personales tiene la Alcaldía de Medellín en su poder, cuáles son nuevas, cuáles son más antiguas, cuáles han sufrido cambios o modificaciones, cuál es el número de titulares que tiene cada base de datos, con cuáles de medidas de seguridad cuenta, entre otras características²¹. En resumen, se tendría una caracterización completa de lo que ocurre con cada base de datos con datos personales de la que el Distrito es responsable. Sin embargo, esto debe lograrse de la mano con el trabajo constante con todos los actores que tienen incidencia y con la automatización del proceso que, durante el período de la práctica era manual.

²¹ Es importante aclarar que, el perfil de consulta del ciudadano es diferente al perfil de administrador. Por ejemplo, una de las diferencias que tiene es que en el perfil de ciudadano no se puede consultar con cuáles medidas de seguridad cuenta la base de datos. Mientras que en el de administrador se tiene acceso a toda la información.

Figura 1

Problemáticas identificadas durante la práctica



Es allí donde la UPLI juega un rol protagonista en la gobernanza de datos y en la protección de datos personales en representación de la dependencia del Departamento Administrativo de Planeación, como una unidad estratégica y actor clave tanto para la gobernanza como para la protección de los datos del Distrito de Medellín. De allí su nombre: Unidad Planeación de la Información.

4.3 Conocimientos y responsabilidades aplicadas a la protección de datos personales

El primer momento de la sistematización de la práctica consistió en reconocer cuáles eran los conocimientos internos, los niveles de responsabilidad, las capacidades, los procesos y los principios al interior de la Alcaldía de Medellín frente a la protección de datos personales. Según lo consultado a dos abogados de la Secretaría General de la Alcaldía, con respecto a la distribución de responsabilidades al interior del Distrito de Medellín, son varias las dependencias que intervienen en el proceso de protección de datos personales. La Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía a través de la Subsecretaría de Atención a la Ciudadanía es la encargada de verificar si las peticiones que recibe la Alcaldía son relacionadas con datos personales, para darles el tratamiento correspondiente y dirigirlos a quien le compete; el Departamento Administrativo de Planeación con la Subdirección de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica es la líder de todo el proceso; la Secretaría de Innovación Digital con su Subsecretaría de Tecnologías y Gestión de la Información; la Secretaría de Suministros y Servicios en cuanto a lo que respecta a avisos y cámaras de seguridad; la Secretaría General quien brinda asesoría jurídica a través de la Subsecretaría de Prevención del Daño Antijurídico y también se activa cada dependencia que tenga a su cargo el tratamiento de datos personales y apoya según la gestión y competencia que corresponda (Comunicación personal, 2023 y comunicación personal, 2024).

Al consultar el Decreto 0863 de 2020²² sobre las funciones de la Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía está: “ Implementar y ejecutar las políticas y directrices que establezcan la Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía, en materia de gestión de trámites, procedimientos administrativos, peticiones, quejas, reclamos y sugerencias” (Medellín. Alcaldía de Medellín, 2020, pág. 23).

²² Consultar el Decreto en: <https://shorturl.at/qoXGw>

Según se establece en el Decreto 0863 de 2020 en el artículo 41, la Secretaría de Innovación Digital:

Es una dependencia del nivel central, que tendrá como responsabilidad satisfacer las necesidades de servicios de tecnologías de la información a los diferentes grupos de valor y de interés, a través de Servicios Digitales, procesos eficientes, flujos de datos e información, y transformación digital del territorio, basados en la innovación y en una gestión enfocada en prácticas de arquitectura empresarial y la seguridad de la información. (Medellín. Alcaldía de Medellín, 2020, pág. 58)

Además, en las diecinueve (19) funciones de la Secretaría de Innovación Digital, que define el mismo Decreto, no se encuentra ninguna que haga referencia de manera explícita a los términos de gobernanza de datos y/o protección de datos personales. Si bien, si hay una mención de manera implícita y se resaltan características y funciones propias tanto de la gobernanza como de la protección, no hay una función que hable de manera abierta y detallada sobre las competencias que le corresponden a la Secretaría de Innovación Digital sobre este tema. Sin embargo, en el artículo 47 del Decreto 0863 de 2020²³ donde se establecen las funciones de la Subdirección de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica estipula que esta Subdirección debe: “implementar y ejecutar las políticas y directrices sobre la Protección de Datos Personales que lidera la Secretaría de Innovación Digital” (Medellín. Alcaldía de Medellín, 2020, pág 70).

Después de hacer una revisión de las funciones estipuladas en el Decreto 883 de 2015²⁴ y el Decreto 0863 de 2020²⁵ para las cinco (05) dependencias competentes protagonistas en la protección de datos personales del Distrito, a saber: Departamento Administrativo de Planeación, Secretaría de Innovación Digital, Secretaría General, Secretaría de Gestión Humana y Servicio a

²³ Por el cual se modifica el artículo 341 del Decreto 883 de 2015.

²⁴ “Por el cual se adecúa la Estructura de la Administración Municipal de Medellín, las funciones de sus organismos, dependencias y entidades descentralizadas, se modifican unas entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones”.

²⁵ “Por el cual se modifica la estructura orgánica y funcional del nivel central del Municipio de Medellín”.

la Ciudadanía y la Secretaría de Suministros y Servicios, se encontró que solo se referencia de manera explícita, la función de proteger datos personales al DAP, así: “implementar y ejecutar las políticas y directrices sobre la Protección de Datos Personales que lidera la Secretaría de Innovación Digital” (Medellín. Alcaldía de Medellín, 2020, pág. 70).

No se hace referencia de manera explícita al término de gobernanza de datos, pero, sí en todas las funciones de todas las Secretarías mencionadas y del Departamento se encuentra que deben implementar y ejecutar las políticas y directrices que establezca la Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía, en cuanto a la gestión de trámites, procedimientos administrativos y PQRS²⁶.

Frente a los conocimientos sobre la protección de datos personales en el Distrito, a la Alcaldía para el momento de la práctica (13 de febrero de 2023 y 13 de julio de 2023) la regía el Decreto 1096 de 2018²⁷ y el Manual Interno de Procedimientos para la Protección de Datos Personales de 2019. Al preguntarle a un abogado en rango de profesional especializado de la Secretaría General por las capacidades del Distrito de Medellín, en cuanto a la protección de datos personales respondió lo siguiente:

Medellín cuenta con todo: alta tecnología en hardware y software, personal calificado en el manejo de tecnología y seguridad; procedimientos, formatos, documentos dentro del sistema de gestión de la calidad; responsables para cada etapa o actividad dentro de la gestión de los datos personales.

En cuanto al tema de los procesos se encuentra todo definido a través del Proceso Gestión de la Información²⁸ que alberga los documentos específicos, los formatos y el Manual Interno de Procedimientos para la Protección de Datos Personales de 2019. Toda esta información es pública y puede ser consultada en la plataforma Isolución (Comunicación personal, 2024).

²⁶ Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias.

²⁷ “Por medio del cual se deroga el decreto 0.01693 de 2015 y se adopta la política para el tratamiento de datos personales en el municipio de Medellín”. Consultar la política de tratamiento de datos personales de la Alcaldía vigente durante la práctica en: https://www.medellin.gov.co/normograma/docs/astrea/docs/d_alcamed_1096_2018.htm

²⁸ Esta es una de las líneas estratégicas de la UPLI – Unidad Planeación de la Información.

Respecto a los procesos, aunque, se encuentran definidos y se tiene un gran avance en la documentación y en cuanto a tener una plataforma como Isolución, que es una gran herramienta para el funcionario público, para consultar y descargar los documentos específicos y los formatos que hacen parte de la normatividad en cuánto al sistema de gestión de calidad de la Alcaldía, hay un gran puente que separa la normatividad de la práctica.

Por ejemplo, una práctica recurrente detectada por la UPLI, es que muchos funcionarios de la Alcaldía no utilizaban los formatos definidos para las listas de asistencia (que hacen parte de la documentación del Proceso Gestión de la Información que es el proceso encargado de toda la documentación oficial respecto a datos personales) donde se recopilan datos personales de manera física. Algunos no lo hacían por desconocimiento, otros utilizaban una versión no vigente porque no descargaban la versión actualizada que estaba directamente en la plataforma, convirtiéndolo en una mala práctica, algunos funcionarios no conocían toda la documentación que estaba disponible y que era de uso obligatorio.

Otro de los ejemplos críticos era el uso del aviso de privacidad y autorización. Este aviso era de uso obligatorio en todos los documentos como formularios, actas, formatos, encuestas, entre otros, tanto físicos como digitales que utilizarán las dependencias de la Alcaldía como Secretarías, Departamentos, Gerencias para el desarrollo de sus programas, proyectos, funciones, entre otros y donde se recopilaban datos personales. El aviso de privacidad y autorización es fundamental porque es el derecho²⁹ que tiene el titular de saber para que utilizarán sus datos y bajo qué condiciones y es un deber del responsable del tratamiento (en este caso, la Alcaldía) de ser claro con el titular e informarles el para qué va a utilizar sus datos.

En respuesta a lo anterior, el Distrito dispuso de un aviso estándar que cumpliera con la norma para que todas las dependencias lo pudieran utilizar. Sin embargo, se encontraron casos donde cada dependencia utilizaba un aviso diferente, que se había construido desde la dependencia y no desde el asesoramiento jurídico de la Secretaría General con la experta en datos personales y derecho informático y que regía para todo el Distrito y que se encontraba publicado en Isolución.

²⁹ Se entiende por autorización “consentimiento previo, expreso e informado del Titular para llevar a cabo el Tratamiento de datos personales” (Colombia. Congreso de la República, 2012).

El aviso de privacidad y autorización estándar que debía ser utilizado por todas las dependencias de la Alcaldía se encontraba en Isolución³⁰ y, tanto el ciudadano como el funcionario público podía visualizarlo y descargarlo, es un Documento Específico (documentación oficial del Proceso Gestión de la Información) y se debe recordar que, estos documentos pueden variar en la medida en que se van actualizando por mejoras que se le hacen para el cumplimiento de la normatividad, gracias a una revisión y retroalimentación constante que desde la UPLI se le hace a la documentación oficial de la protección de datos personales y, que se le informa a la asesora jurídica de la Subsecretaría de Prevención del daño antijurídico de la Secretaría General y ella realiza los cambios necesarios y pertinentes.

Además de esto, había dependencias que ponían su aviso de privacidad y autorización después de que el titular de los datos lo diligenciará, cuando este aviso de privacidad y autorización debe ser insertado en un lugar antes de que la persona natural pueda diligenciar los datos que le solicitan, debido a que, por ley, el consentimiento debe ser previo, expreso e informado. Otro de los casos que ocurría es que, a veces, inclusive, las dependencias generaban sus propios formatos no autorizados desde la UPLI ni el Proceso Gestión de la Información, lo que hacía que la información recopilada a través de estos no fuera estandarizada y, se utilizaban otras variables o nombres de campos que no eran provistos por la regla de la documentación, sino que, por el contrario, era propio de la dependencia no de la Alcaldía. Lo que generaba la no homogenización de la información.

Dentro de la documentación y los formatos oficiales que se utilizaban, también, ocurría que muchos de ellos estaban desactualizados. Sin embargo, desde la UPLI y la Secretaría General se hacía un gran esfuerzo, porque la documentación y los formatos que eran transversales a todo el Distrito, estuvieran al día y vigente con la normatividad. Se detectaron en la revisión en Isolución del Proceso Gestión de la Información veinte (20) documentos frente a la protección de datos personales, distribuidas de la siguiente manera: un (1) manual que es el Manual Interno de Procedimientos para la Protección de Datos Personales de 2019, un (1) instructivo para el uso del gestor de firmas, nueve (09) Documentos Específicos y nueve (09) formatos. Por ejemplo, dentro de la documentación se podía encontrar: Cláusulas sobre tratamiento de datos personales para

³⁰ “Isolución es un software para la gestión simple, amigable y eficiente de los sistemas de gestión ISO y el cumplimiento normativo (Isolución, s.f)”

contratos comerciales y civiles-Distrito de Medellín (documento específico), Acuerdo interno de privacidad y protección de datos personales para manejo de BD Distrito de Medellín (formato), Compromiso para encargados del tratamiento de datos personales de los que el Municipio de Medellín es responsable (formato), Cláusulas sobre tratamiento de datos personales para contratos laborales del Municipio de Medellín (documento específico), Asistencia a Reuniones, Eventos y Capacitaciones (formato), Aviso privacidad zona de videovigilancia ascensores (documento específicos), entre otros.

Aunque, la Alcaldía contaba con una robusta documentación que soportará los procesos donde había datos personales de por medio, uno de los mayores retos era, lograr que los funcionarios públicos utilizarán los desarrollos (la documentación oficial era uno de ellos) que se hacían para mejorar la protección de datos personales en el Distrito. Uno de los grandes ejemplos, es el gestor de firmas, que es el formulario electrónico de asistencia creado por la Secretaría de Innovación Digital de la Alcaldía de Medellín. Se creó con el fin de desarrollar un formulario electrónico que reemplazará el uso de formularios en formatos físicos (así también lograr una transición progresiva de lo manual a lo automatizado como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación) y que, albergará en una sola base de datos, todos los datos recopilados de las asistencias de las reuniones, eventos y capacitaciones que tenía el Distrito tanto con usuarios internos como funcionarios públicos, practicantes y contratistas como usuarios externos como Universidades, Gobernaciones y otras entidades. Así, mejorar la centralización de los datos, permitiendo aplicar mejores procedimientos en ciberseguridad y protección de datos personales. Evitando que, los datos estuvieran dispersos en formatos físicos como lo hacían antes.

Sin embargo, algunos funcionarios seguían utilizando los formatos físicos, muchas veces por desconocimiento. Aún, cuando la UPLI hacía promoción y sensibilización del uso del gestor de firmas a través de los diferentes medios que la Alcaldía disponía para ello como el Boletín al día y Comunicación Organizacional que, eran dos estrategias que se tenía desde la Secretaría de Comunicaciones para informar sobre las principales noticias de la Alcaldía y, que llegaba a cada correo de funcionarios públicos, practicantes y contratistas que tenía el dominio de @medellin.gov.co. Esto, también, podía ocurrir por la cantidad de correos que pueden recibir las personas y el agobio que puede generar y el no responder por la sobrecarga laboral. A veces, también, era por la falta de lectura detallada de la información.

La falta de coordinación y articulación entre las dependencias es uno de los mayores retos a los que se enfrenta la Alcaldía de Medellín en materia de protección de datos personales. Si bien, hay procesos y documentación definida, pasar de la norma a lo práctico es lo más complejo. Lograr la operatividad de la norma, a través de la articulación entre las veinticinco (25) dependencias de la Alcaldía es uno de los mayores desafíos que enfrenta el Distrito. Una de las estrategias que desde la UPLI se llevaba a cabo con los enlaces de cada una de las dependencias, eran las reuniones generales que se tenían cuatro (4) veces al año. Esto, con el fin de capacitar a los enlaces sobre el uso de la documentación oficial, RNBD y otros temas propios de la UPLI, para que ellos (los enlaces) transmitieran la información a sus respectivas dependencias. Ellos eran ese puente entre la UPLI y las dependencias, de ahí su nombre: enlaces. Pero, también, ocurría que había un cortocircuito entre esa información que debía llegar a la dependencia y debía ser socializada. Muchas veces, la información quedaba estancada y no fluía hasta llegar a su destino final. Lo que también generaba muchos errores en el proceso.

Por ejemplo, había funcionarios y contratistas que manejaban bases de datos con datos personales y no sabían que debían de reportarlas y/o hacer la actualización pertinente en el RNBD de la Sic y contactarse con la UPLI de manera inmediata para la asesoría y acompañamiento en el tema. Lo que, a su vez, generaba, que algunas bases de datos de las cuales la Alcaldía era responsable como persona jurídica identificada con el NIT 890905211 -1, no aparecieran registradas en el RNBD. Por lo tanto, no estaban en el inventario de la UPLI. Lo que no está en dicho inventario, que es la línea base con la caracterización de todas las bases de datos con datos personales de la Alcaldía de Medellín, no existe “aparentemente” y está por fuera del radar de la Unidad. Lo que complejiza a su vez, la gobernanza de datos y la protección de datos personales: ¿Cómo se va a gobernar y a proteger lo que no se conoce?...

La coordinación institucional frente a la distribución de responsabilidades para la gobernanza de datos y la protección de datos personales no es muy clara. Puesto que, desde la norma, es decir, desde el Decreto 0863 de 2020 y el Decreto 883 de 2015 no hay una exactitud ni una mención frente a las funciones que las dependencias encargadas deben asumir como tal. Como se mencionó, solo en el 0863 se afirma que el DAP específicamente a través de la Subdirección de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica debe “implementar y ejecutar las políticas y directrices sobre la Protección de Datos Personales que lidera la Secretaría de Innovación Digital”

(pág. 70). Esto, en la práctica fue notorio, puesto que, si bien, si habían avances y funciones que asumían las dependencias, como por ejemplo, la Secretaría de Innovación Digital con las medidas de seguridad para la protección de las bases de datos con datos personales y el MPSI – Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información, la Secretaría General con el asesoramiento y direccionamiento jurídico, la Secretaría de Suministros y Servicios con los avisos de vigilancia, la Secretaria de Gestión Humana y Servicio a la ciudadanía con el redireccionamiento de las PQRS y el Departamento Administrativo de Planeación con todo lo relacionado al RNBD de la Sic, aún, así, hacía falta coordinación y estructura en el encadenamiento de los actores involucrados para una gobernanza de datos exitosa. Por ejemplo, en el tema de responsabilidades y funciones hace falta el nombramiento de un oficial de protección de datos personales que la norma lo exige y que la Alcaldía de Medellín no cuenta con ello:

Pero es que no hay aún, una estructura orgánica funcional administrativa que lidere la gobernanza de datos de manera uniforme, homogénea, sino que, descansa, se apoya en cada una de las dependencias.

Estamos en la lucha por el nombramiento y a su vez de la estructura de funciones, por ejemplo, de los tres oficiales. El oficial de datos, el oficial de gobernanza y el oficial de seguridad de la información. Porque cuando vos tenés una persona responsable, entonces podés liderar y ejecutar funciones propias del cargo y a su vez, puedes hacer real toda una implementación, pero si no tenés eso, no tenés nada.

Los oficiales los define la norma. Por ejemplo, la de protección de datos se define en el Decreto 1377 donde dice que debe de haber una persona o un área que se encargue de, entonces ahí está específicamente, en la seguridad de la información que descansa en la norma ISO 270001 está también la función del líder de cumplimiento en 270001, y la gobernanza de datos que es un esquema de corte administrativo y jerárquico, lo pueden identificar desde el Decreto 338 de 2022 o la Resolución 500 del 2021 donde también habla sobre las responsabilidades de quien lidera en el sistema (Comunicación personal, 2023).

En especial, el tema de las responsabilidades y funciones de las dependencias de la Alcaldía de Medellín es transversal a todo: las capacidades, procesos y principios institucionales en cuanto

a la protección de datos personales. Uno de los principales problemas que enfrenta el Distrito de Medellín frente a la gobernanza de datos es la no centralización de los mismos y lo que esto conlleva en cuanto al seguimiento de las políticas públicas y los indicadores:

Nosotros le estamos apostando a construir un Sistema Único de Beneficiarios, un sistema de caracterización para los beneficiarios de la Alcaldía. Hoy la Alcaldía de Medellín no sabe a cuantas personas atiende en una vigencia, cuántas de esas personas son únicas o son repetidas, a qué porcentaje de personas les damos subsidios, a quién transferencias condicionadas o no condicionadas, a quién le damos un servicio, a quién le damos un incentivo, pues así, tipo de instrumentos de política.

Luego, yo soy incapaz como administración de saber sin esa información cuál es el resultado, los efectos de mis actuaciones, como estoy moviendo los indicadores. Yo sé que se están moviendo, yo sé que el hambre aumento, disminuyó, la pobreza aumentó disminuyó. Pero, hoy yo no puedo establecer una relación entre esos movimientos y los servicios que ofrezco. Luego necesitamos coger el tema de datos personales y dejar de fuera un tema formal, legal, para que se convirtiera en un insumo de política pública y no lo logramos, pues.

Entonces, en la Alcaldía en particular ese impulso fallido era dejar de [inaudible 00:12:46 a 00:12:47] los datos personales como un compromiso legal y convertirlo insumo de política y fallamos fuerte y rotundamente (Comunicación personal, 2024).

Si bien, la Alcaldía hizo un esfuerzo y había un proyecto de crear un Sistema Único de Beneficiarios a través del cual, por medio de, el documento de identidad de una persona, se pudiera identificar cuántos y cuáles beneficios recibía por parte de la Alcaldía a través de sus diferentes dependencias, este proyecto, no logró salir a flote (durante el período de práctica). Se habían realizado pruebas piloto, pero, aún no era un hecho o al menos no estaba implementado. Los procesos en la administración pública suelen ser muy lentos por la complejidad que implica: los concursos de méritos y la asignación de puestos, la contratación, los cambios de administración, el presupuesto y la ejecución de recursos, etc:

El sector público en términos tecnológicos su adaptación es un poco más lenta, no quedada obviamente, pero, es un poco, digamos los procesos. Entonces, la dificultad empieza en esos productos, porque automatizar procesos y centralizar información, no es una tarea fácil cuando tenemos estructuras diferentes, tablas diferentes, herramientas diferentes, conocimientos diferentes (Comunicación personal, 2023).

En cuanto a las capacidades y procesos de la Alcaldía frente a la protección de datos personales y la gobernanza de datos, a uno de los mayores retos que se enfrenta es centralizar los datos y tener el control total de ellos:

Si hay unas bases de datos, obviamente, pero, en el tratamiento, se perdía el seguimiento, la trazabilidad y más cuando nosotros queremos ser administradores de una gran base de datos de datos personales.

Pero, hay que organizar la casa y uno de los propósitos que ella tenía, era crear un modelo de datos [inaudible 00: 17:58 a 00:17:59] donde centralicemos lo que nosotros mejor hacemos que es, digamos, cuidar, almacenar, administrar, procesar y analizar indicadores, porque queremos hacer prospectiva que es tal como nos llamamos. Pero, eso es un proceso que dura años porque, en estas entidades públicas hay un ritmo más lento por el tema de los cambios de administración (Comunicación personal, 2023).

El fortalecimiento y la claridad de los procesos en una entidad como la Alcaldía es fundamental para asegurar el éxito en la gobernanza de datos, como lo asegura Cabello (2023):

Los procesos indican las acciones que deben realizarse, cuándo deben ser llevadas a cabo y las áreas o personas responsables de su ejecución. La definición de procesos claros es clave para asegurar el éxito de un programa de gobernanza. Cabe mencionar que, con el ritmo de crecimiento de los datos que se capturan, hay procesos que requieren ser automatizados con la aplicación de tecnologías disruptivas, como por ejemplo con IA (p.13).

Centralizar los datos y crear una base de datos única es uno de los grandes desafíos al que se enfrenta el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín en cuanto a capacidades, procesos y responsabilidades, con el fin de gobernar mejor sus datos y protegerlos:

La encuesta de calidad de vida es un proyecto que es una recolección de datos que se hace trabajo de campo, que a veces puede tener un grado de errores humanos que puede ser alto. Cuando uno dice las dependencias ya tienen información de estas personas, yo puedo ir a la Secretaría de Salud y sacar muchos datos de una persona a través de ellos, yo puedo ir a Seguridad y Convivencia y sacar datos a través de ellos, yo puedo ir a varias dependencias y secretarías y sacar datos de ellos y ahora si sacar un panorama de la calidad de vida que tienen estas personas. Este hogar, esta vivienda, este territorio, pero no podemos [inaudible 00: 22: 45 a 00:22: 46] proyectos independientes, donde tenemos que hacer la recolección de campo en la calle para poder tomar decisiones de como tú dices de programas, proyectos, de políticas públicas, sin entender si existe un tema de hacinamiento en las comunas, un problema de movilidad. Entonces, uno diría, en el imaginario donde todo estuviera centralizado no necesitaríamos ir a campo para tener información que ya tenemos en las secretarías, pero no. Tenemos que hacer proyectos independientes para poder ir a obtener lo que queremos y se vuelve otra base de datos más (Comunicación personal, 2023).

El no tener centralizados los datos le representa a la Alcaldía más despliegue de personal, de contratación y de recursos presupuestales para poder ir a campo y levantar la información. Aunque, si se han hecho esfuerzos por centralizar la información que, a su vez, permitiría mostrarle a la ciudadanía los resultados de la administración:

Pero, al interior si hay una importancia de organizar los datos, eso lo tengo que reconocer. El tema de la normalización, de la organización, de la limpieza del dato, de tener las características que tiene que tener una tabla, de entender las características que tiene que tener la entidad para relacionar las tablas. Eso sí existe, cuando se tiene información, ya se encuentra tabulada, ya se encuentra organizada, y lo hablo por todas las dependencias.

Entonces, la importancia de organizar los datos es la número uno, demostrar con seguridad y calidad a la ciudadanía como estamos, la visualización, los mapas, la programación, el desarrollo, la seguridad de la información. Obviamente y todo eso al interior, son grandes bases de datos y como te digo, soñarnos como una administración que si controle todos los datos como un gran modelo (Comunicación personal, 2023).

El lograr un modelo de datos y el centralizar los datos personales para crear una base de datos única se convierte en un sueño de varios funcionarios de la Alcaldía, pero, también, en una necesidad urgente para la gobernanza de datos. Aunque, también es cierto que le representa nuevos retos y desafíos al Distrito en la protección de datos personales.

Dentro de las capacidades que debe desarrollar el Distrito de Medellín frente a la gobernanza de datos, es que sus datos sean gobernables y que tengan trazabilidad sobre todos los procesos que se llevan a cabo durante el ciclo de los datos. Además de que uno de los grandes retos es lograr la articulación entre dependencias. La Alcaldía debe fortalecer dentro de sus capacidades la documentación de sus procesos, la sistematización y la organización. Para lograr que los datos sean gobernables. Es decir, que se puedan utilizar para tomar decisiones:

Que hacer que los datos sean gobernables, pues, exige ese ejercicio de la documentación, de la sistematización y de la organización. De manera que podamos pensar y organizarlos tanto de fondo como de forma, sobre qué es lo que va a hacer útil, que decisión podemos sacar de ahí que sea de utilidad, es eso. Entonces, de nuevo, eso no se lo pueden pensar solo los ingenieros, eso lo deberíamos pensar todos, debe haber un líder. Yo sigo pensando que ese liderazgo lo debe asumir planeación en los municipios, en los departamentos, pero tampoco lo puede hacer tampoco en soledad. A eso me refiero (Comunicación personal, 2024).

El DAP como Departamento Administrativo de Planeación cumple un papel fundamental en el entendimiento de los datos y como líder en el direccionamiento de qué hacer con ellos junto con la Secretaría de Innovación Digital, quien es la que lidera la ciberseguridad y seguridad informática de los sistemas y bases de datos con datos personales que la Alcaldía tiene. Son dos actores fundamentales en el proceso. Si bien este es un panorama ideal, en la práctica, eran dos

actores que a veces podían llegar a trabajar cada uno de manera aislada y no en equipo. Lo que también, generaba procesos aislados y no integrados como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación.

4.3.1 De los principios en la protección de datos personales

En la protección de datos personales es fundamental los principios rectores que guían dicha protección en la institución. En las competencias de responsabilidades y conocimientos en la Alcaldía, es fundamental que todos los actores involucrados desde el Departamento Administrativo de Planeación (como líder) hasta cualquiera de las dependencias que tenga en su poder datos personales, tenga conocimiento y aplique los principios que por ley los rigen.

Estos principios cumplen un papel protagonista en la relación de Alcaldía – titular, porque, ayuda a crear, establecer y reforzar el vínculo de confianza y responsabilidades que se forma una vez que el Distrito obtiene los datos personales de un titular. Frente a los principios que según Cabello (2023) son:

Declaraciones de filosofía, derechos y creencias fundamentales que rigen para la definición de normas o políticas y las variables de comportamiento en torno al activo de datos. En otras palabras, definen la estrategia que guiará las decisiones tácticas sobre la gestión de los datos como activos (p.13).

A la Alcaldía de Medellín en materia de protección de datos personales la rigen los principios estipulados en el *Título II PRINCIPIOS RECTORES* del Artículo 4 *Principios para el Tratamientos de datos personales* de La Ley 1581 de 2012³¹, que son ocho (8) en total: a) Principio de legalidad en materia de Tratamiento de datos, b) Principio de finalidad, c) Principio de libertad, d) Principio de veracidad o calidad, e) Principio de transparencia, f) Principio de acceso y circulación restringida, g) Principio de seguridad, h) Principio de confidencialidad (Colombia. Congreso de la República, 2012).

³¹ Consultar la Ley en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=49981>

La aplicación de estos principios en el tratamiento de datos personales es fundamental a la hora de generar confianza y establecer una relación entre titular y Alcaldía de Medellín. Es decir, que el titular posea la tranquilidad de que sus datos van a ser tratados con límites éticos:

Yo Estado voy a mejorar, voy a necesitar más datos tuyos, porque si los voy a necesitar, que la verdad no son menos de los que hoy ya les damos a una aplicación. Los voy a necesitar, pero, que voy a estar haciendo unos compromisos supremamente serios y rastreables, trazables para poder utilizarlos y te voy a decir claramente en que los voy a utilizar, con qué fin, cuáles son mis limitaciones, mis límites éticos como Estado y que en todo momento haya mucha trazabilidad para eso (Comunicación personal, 2024).

Una de las maneras en que la Alcaldía cumple con estos principios es la documentación oficial del Proceso Gestión de la Información construida para cuando se realiza tratamiento de datos personales, así, tener una guía estándar que cumpla con la ley. Por ejemplo: en el aviso de privacidad y autorización se busca que al titular se le cumpla con todos los principios expuestos por La Ley 1581 de 2012. Solo, por exponer dos ejemplos está el principio de finalidad que consiste en que la Alcaldía le diga al titular de los datos para que van a hacer utilizados sus datos y el principio de libertad que busca que la finalidad y el consentimiento previo, expreso e informado este antes de que el titular consigne sus datos en un formulario de asistencia físico o electrónico como es el caso del gestor de firmas. Como se expuso, algunas ocasiones, algunas dependencias utilizan sus propios avisos y formularios, ubicando el aviso de privacidad y autorización al finalizar, cuando, ya el titular de los datos ingreso toda la información. Ahí, claramente se violó el principio de libertad, ya que no se está cumpliendo con el aviso previo, expreso e informado. Es solo, una cuestión básica, pero, trascendental en el tratamiento de los datos, pero que, por desconocimiento de un funcionario puede ocurrir.

Pero, así, como la Alcaldía busca que los titulares de los datos siempre brinden información transparente y veraz, también, el titular de los datos espera que la Alcaldía trate sus datos bajo las finalidades pactadas. Es una construcción de confianza de parte y parte:

Entonces, uno esperaría de parte de un ente territorial que va a hacer la captura o va a pedir que se le entregue cierta información, deben ser claros los términos y condiciones de uso de esa información. Entonces, ahí nos vamos a un aspecto que no es el técnico, sino que es

el legal como esa segunda esfera de la que hablaba Juan al comienzo. Desde el punto de vista tiene que ser muy claro, cuáles son los datos que vas a utilizar, qué vas a pedir, para qué los estas pidiendo y por cuánto tiempo los vas a utilizar. Eso es como lo mínimo que tú necesitas, si tú piensas en datos personales, la ley de protección de datos personales tiene una serie de disposiciones alrededor de eso. Sin embargo, nuestra ley de protección de datos, es una ley de protección de datos ya viejita (Comunicación personal, 2023).

Las capacidades, procesos, principios y responsabilidades institucionales no solo son a nivel interno. Es decir, como Alcaldía de Medellín. Una entidad como el Distrito que opera a través de contratistas para poder efectuar sus planes, programas y proyectos, no solo se deben de preocupar y preguntar por estos cuatro aspectos de manera interna, sino también, externa. En otras palabras, que los encargados³² del tratamiento de los datos también cumplan con lo que exige la ley:

Si hablamos de la gobernanza a los datos personales, también, es hablar propiamente de las variables de esos campos que caracterizan a la base de datos de datos personales. Tenemos que hacer un seguimiento muy riguroso de quienes son los responsables de las bases de datos, siempre hay uno que es la Alcaldía, cierto, pero, hay un subresponsable que son las secretarías o las dependencias, pero hay encargados, porque no siempre el levantamiento de la información lo hacen las secretarías sino un ente externo, una institución, universidad, una empresa incluso. Pero, hay que tener en cuenta la manipulación que le están haciendo a las bases de datos. Entonces, hay que saber muy bien si ellos cumplen con las políticas de tratamiento de datos, las normas que se tienen para las bases de datos de datos personales, si tiene algún tema de transferencia internacional, de transmisión internacional, cuáles son los canales de comunicación que se hacen que se utilizan para hablar de estos datos, cuáles son los formatos con los que yo trabajo los datos, pues, uno siempre piensa en Excel, pero, los datos, están en varios formatos (Comunicación personal, 2023).

³² Encargado del tratamiento: Persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, realice el Tratamiento de datos personales por cuenta del Responsable del Tratamiento (Colombia. Congreso de la República, 2012)

El Distrito tiene en su documentación oficial, por ejemplo, el acuerdo interno de privacidad y protección de datos personales para el manejo de BD Distrito de Medellín que es un formato estándar, el compromiso para encargados del tratamiento de datos personales de los que el Municipio de Medellín es responsable que también es un formato, las cláusulas sobre tratamiento de datos personales para contratos laborales del Municipio de Medellín que es un documento específico, entre otros documentos que ayudan en este proceso de contratación. Allí es fundamental un actor clave que es la Secretaría de Suministros y Servicios y la Secretaría General para el asesoramiento y direccionamiento jurídico en contratación.

Hablar de capacidades, procesos, principios y responsabilidades frente a la protección de datos personales en el Distrito de Medellín es hablar de toda una estructurada y una jerarquía que de direccionamiento a todos los procesos que se llevan a cabo con los datos personales, porque, realmente se vuelve muy complejo debido a la magnitud de datos que se manejan tanto de las veinticinco (25) dependencias como de los encargados (contratistas, contratos interadministrativos).

Si bien, la Alcaldía ha hecho grandes esfuerzos por cubrir de alguna manera, la ley y la protección de datos personales, aún falta mucho por hacer en cuanto a sensibilización, mejoramiento de procesos, definición de responsabilidades, cumplimiento de principios y fortalecimiento de capacidades.

4.4 Vacíos y avances frente a la protección de datos personales

El segundo momento fue la valoración de vacíos y avances frente a la protección de datos personales en la Alcaldía de Medellín a partir de la recolección de la información obtenida a través de las diferentes fuentes enunciadas. Para esta identificación fue crucial el Decreto 1096 de 2018 que fue la política para el tratamiento de datos personales en el municipio de Medellín vigente durante el período de la práctica y el Manual Interno de Procedimientos para la Protección de Datos Personales de la Alcaldía de Medellín. Además, de las entrevistas realizadas que, arrojaron información muy importante, desde las diferentes posturas de análisis, trayectoria académica y profesional y campo del conocimiento de cada una de las personas entrevistadas. A continuación, se encontraron los siguientes vacíos y a su vez, avances, en la protección de datos personales en el Distrito de Medellín:

Si bien la Alcaldía cuenta con una política para el tratamiento de datos personales, se encuentra desactualizada. La política es del año 2018 y para el momento de la práctica que fue en el año 2023, ya Medellín había sufrido el cambio de entidad territorial municipal a distrital, gracias a la promulgación del Acto Legislativo No.01 de 2021³³ del Congreso de la República “Por el cual se otorga la calidad de Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación a la ciudad de Medellín y se dictan otras disposiciones”. Esto implica derogar el Decreto 1096 de 2018 y formular una nueva política que cumpla con los estándares y exigencias de este nuevo nombramiento.

Pese a lo anterior, la Alcaldía ha venido trabajando desde finales del año 2021 para construir una nueva política de tratamiento de datos personales, debido a que hubo una auditoría de la Secretaría de Evaluación y Control al tema del MSPI (Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información) y dentro de esa auditoría tuvo lugar el tema de datos personales. Allí, se dieron cuenta de que la política vigente (Decreto 1096 de 2018) no cumplía con todos los requerimientos que debía cumplir (Comunicación personal, 2024).

También, es importante, tener presente que, en este período en que se trató de tener una política nueva, hubo un suceso que lo cambió todo y fue la Pandemia COVID 19. Esto retrasó los

³³ Consultar el Acto Legislativo en: <https://shorturl.at/h4g5v>

tiempos y el gobierno del momento tuvo otras lógicas en gobernar en torno a (la pandemia), con otros temas en la agenda y un cambio de prioridades.

Según lo expresó una abogada de la Secretaría General, hubo una iniciativa para la actualización de la política de tratamiento de datos personales que esta Secretaría radicó en noviembre de 2021 de cara a pasar a Distrito:

Entonces, las discusiones desde un avance tecnológica se vinieron a dar fue después de la propuesta que hizo la Secretaría General de la modernización del Decreto, estoy hablando específicamente de noviembre del 2021. De ahí en adelante, no estas cambiando una política para un territorio de una sola oficina sino de muchas, porque, el modelo del Distrito es un modelo de conglomerado donde cualquier cosa que se decida en el Distrito va a afectar el entorno... (Comunicación personal, 2023).

Aunque la actualización de la política se venía trabajando de manera intensiva con un equipo interdisciplinar de profesionales de diferentes dependencias desde dos años atrás y si bien (tomando como referencia el 2023), hubo una pandemia que retrasó el proceso, a corte del 13 de julio de 2023, la política seguía sobre la mesa y no había llegado a un acuerdo sobre su modernización. Esto hizo que el Distrito siguiera operando bajo la lógica del Decreto 1096 de 2018.

La Alcaldía de Medellín cuenta con un Manual Interno de Procedimientos para la Protección de Datos Personales que es del año 2019 y al igual que la política, opera bajo una lógica de municipio, cuando para el período de la práctica (2023) ya era Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación. Por lo tanto, el manual, también debe ser renovado. Sin embargo, para actualizar el manual, debe ser actualizada primero la política, porque no se puede hacer un cómo sin el qué.

Respecto a la definición de responsabilidades entre las dependencias competentes, al preguntarle a la abogada y asesora jurídica de la Secretaría General por las responsabilidades claras y definidas de los actores competentes en la protección de datos personales del Distrito de Medellín, hace hincapié en lo siguiente:

Está en proceso de transición, porque en el Decreto 883 del 2015 que fue reformado por el 863 y a su vez, con el 741, no se hablaron de funciones y responsabilidades en concreto frente a la gobernanza de datos. O sea, no hay un desarrollo en específico, sino que, hay una mención por ahí simplemente que el Departamento Administrativo debe cumplir los lineamientos que en protección de datos en el mundo digital establezca la Secretaría Innovación. Pero es que los datos, no solo son digitales y la Secretaría de Innovación no es la que tendría que trascender a todo el tema del tratamiento de datos. Entonces, por eso te digo no están desarrollados plenamente y no están claros plenamente. El Decreto 883 va a tener que ser reformado. Lo que hoy se opera es a través del manual de protección de datos... (Comunicación personal, 2023).

En este mismo sentido, el abogado consultado en calidad de profesional especializado de la Secretaría General, afirma lo siguiente:

Tampoco considero que haya vacíos respecto de la distribución de responsabilidad, lo que falta es afinar. Cosa que por ahora es algo complejo porque estamos en proceso de transición de municipio a distrito (son cuatro años para eso) y aún no sabemos qué cambios se terminarán hacer, qué dependencias nuevas haya que crear, cómo se redistribuirán las funciones y las nuevas funciones; así que nos toca esperar (Comunicación personal, 2024).

Dado que se debe modificar el Decreto 883 de 2015, este avance tendría que esperar. Dicha modificación permitiría aclarar y plasmar de manera explícita aquellas imprecisiones que se presentan por la no claridad en la distribución de funciones y competencias de los actores involucrados en materia de protección de datos personales. Además de que, también, permitiría estructurar la gobernanza de datos al saber a quién le corresponde y qué le corresponde:

Sigue vigente el 863 y el 883. Pero es claro que la entidad más que todo en Innovación Digital hay que modificarlo, porque tiene ciertas imprecisiones, tiene ciertas funciones que en teoría ellos no pueden desempeñar. Se espera que en este año (2024) pueda conseguir alguna facultad que le dé el Consejo para hacer modificación al 863 y que queda como debe estar. Más que todo, datos personales y el tema de seguridad de la información. Son temas

que tienen ciertas dificultades y, es más, la función de datos personales no tiene un responsable directo. En la función de la subdirección, se da el hecho de acatar los lineamientos que, en materia de datos personales de Innovación que es quien lidera el tema. Hay una responsabilidad pero que es indirecta, parte de lo que se va hacer es modificar esa imprecisión y dejar que todo quede como debe estar (Comunicación personal,2024).

En relación con la gobernanza de datos, durante el período de la práctica, no había un esquema definido en la normatividad vigente consultada sobre la gobernanza de datos. Si bien si se avizora características de la gobernanza en las funciones de la Secretaría de Innovación Digital y del Departamento Administrativo de Planeación, plasmadas en el Decreto 0863 de 2020, no hay una estructura estipulada institucionalmente. Al consultar con la experta en derecho informático y datos personales, abogada de la Subsecretaría de Prevención del Dato Antijurídico, responde lo siguiente:

Lo que pasa es que el Distrito en este momento está en una trascendencia frente a ese camino. Es decir, nosotros no tenemos un esquema definido institucionalmente que hable sobre la gobernanza de datos en su totalidad. Es decir, digamos que hay unos aspectos como el tema de transparencia, como el tema de protección de datos, como el MSPI que es el Manual de Seguridad y Privacidad. Pero nosotros no tenemos algunas cosas que nos faltan como estructura orgánica como por ejemplos los oficiales. Solo tenemos el oficial de transparencia, aparentemente va a haber un oficial de MSPI y desde el oficial ya hay una estructura institucional, cierto. Entonces, no hay un asunto acabado terminado, pero si estamos en ese proceso de implementación (Comunicación personal, 2023).

El Distrito a corte del 13 de julio de 2023 no contaba con una gobernanza de datos estructurada y sólida que soportará todos los datos que generaba, convirtiéndose en un programa vital para una Alcaldía como la de Medellín que tiene la envergadura de Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación. Aun cuando el programa de Gobernanza de Datos hacía parte de la línea estratégica de Reactivación Económica y Valle del Software (una de las mayores apuestas por el entonces alcalde Daniel Quintero) no se logró consolidar, convirtiéndolo en un vacío:

El programa de Gobernanza de Datos hace parte de la línea estratégica Reactivación Económica y Valle del Software, en su componente “información, datos y generación de valor público” y fomentará políticas e iniciativas que permitan una mayor integración de la información de las diferentes dependencias y del conglomerado público; igualmente, fomentará el uso de estándares en el manejo de la información y la conformación de comités de calidad de los datos. Por último, el programa impulsará el desarrollo de mecanismos que garanticen la interoperabilidad y el intercambio de datos entre las dependencias de la Administración Municipal y con el Conglomerado Público (Alcaldía de Medellín, s.f, párr. 1).

Uno de los avances que se quería lograr con la gobernanza de datos era crear un sistema único de beneficiarios que, permitiera, centralizar todos los datos de todas las personas que recibían un beneficio de la Alcaldía de Medellín, en una sola base de datos, donde a través de un ID que era el documento de identidad, se consultará de manera rápida qué tipo de beneficios recibía una persona de una o varias dependencias de la Alcaldía. Sin embargo, esto tampoco se logró:

El modelo de gobernanza es una infraestructura que deben tener las entidades públicas de cara a la gestión de la información y los datos en una entidad. No es que sea gobernanza de datos personales. Datos personales es un eje. Pero, la gobernanza de datos es un todo institucional y en este todo institucional pues no solo van a haber datos personales, sino también datos no personales, que es lo que llamamos nosotros una infraestructura de datos, que es lo que te permite establecer cómo vas operar como entidad, cierto. Como vas a montar esa infraestructura de datos (Comunicación personal, 2023).

Sin embargo, respecto a la gobernanza de datos y los datos personales en una entidad pública, es importante retomar la anotación dada por el abogado de la Secretaría General frente a los vacíos que, aunque, no son directamente de la Alcaldía, sino del Gobierno Nacional, hacen parte de la reflexión:

Frente a los vacíos, pensaría que falta que el Gobierno Nacional defina los alcances de lo que pueden hacer las entidades públicas con los datos personales, particularmente cuando se hace tratamiento sin requerir autorización. Lo que pasa es que es complicado porque la casuística de las entidades públicas desborda todo lo que se pueda imaginar. Las variables son casi infinitas. Y es difícil establecer los alcances de cada disposición en este sentido. Así que mejor lo dejan a que cada caso se revise de manera individual (Comunicación personal, 2024).

Es por ello que, la gobernanza de datos, no solamente se construye con los lineamientos que desde la Alcaldía se puedan dar, sino también, con los lineamientos a nivel nacional, como en este caso el CONPES 4023 de 2021 que habla de la infraestructura de datos, sobre esto, en una entrevista se mencionaba que:

El CONPES 4023 que da como esos lineamientos y el aprovechamiento estratégico para como debe ser la estructura, o infraestructura más bien de datos en una entidad pública y, ahí, entonces te hablan sobre el modelo de gobernanza y esa gobernanza descansa en datos, que pueden ser personales, impersonales. Eso ya es otro asunto (Comunicación personal, 2023).

Ahora bien, para el período de la práctica, la Alcaldía no contaba con un oficial de protección de datos personales que, por norma, debe tener. Lo que generaba a su vez, varias confusiones sobre procesos relacionados con datos personales. Por ejemplo: el tema de las PQRS que llegaban a la Alcaldía relacionadas con datos personales. Muchas veces, ocurría que las PQRS que primero las recepciona la Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía para luego ser redireccionadas a las dependencias correspondientes, se acumulaban. Eran direccionadas a las dependencias equivocadas y luego al funcionario de la UPLI le llegaban varias PQRS vencidas para gestionar y responder, debido a que desde la UPLI también se le da respuesta a las PQRS relacionadas con datos personales con el apoyo jurídico de los abogados de la Secretaría General y con otras dependencias en caso tal de que se requiera.

Muchas veces este funcionario tenía una sobrecarga laboral porque, ya no solamente era responder la PQRS, sino también, solicitar ampliación de términos por el vencimiento, lo que le generaba más trabajo. Además, solo él en la unidad era el encargado de responder dichas solicitudes. Por tanto, un avance que se requiere es asignar un oficial de protección de datos personales que dirija, por ejemplo, todas las PQRS concerniente a datos personales en el Distrito. Este rol está dentro de la propuesta de la nueva política que se estaba tratando de aprobar, para así, derogar el Decreto 1096 de 2018:

Estamos en la lucha por el nombramiento y a su vez de la estructura de funciones, por ejemplo, de los tres oficiales. El oficial de datos, el oficial de gobernanza y el oficial de seguridad de la información. Porque cuando vos tenés una persona responsable entonces podés liderar y ejecutar funciones propias del cargo y a su vez podés hacer real toda una implementación, pero si no tenés eso, no tenés nada (Comunicación personal, 2023).

La documentación acerca del proceso y los procedimientos para la protección de datos personales se encuentra publicada en la plataforma Isolución³⁴ de la Alcaldía de Medellín. Es de consulta pública y de fácil acceso para aquellos que tienen alfabetización digital y le son familiares el uso de plataformas. Allí se puede encontrar y descargar el Manual Interno de Procedimientos de Datos Personales y los documentos específicos y los formatos que se utilizan y que hacen parte del Proceso Gestión de la Información. Aunque, paulatinamente han realizado actualizaciones a dichos documentos, se identifica como vacío que es necesario una homogenización y estandarización de los documentos específicos y formatos que se utilizan para los procedimientos con datos personales. Debido a que, hay algunos documentos y formatos desactualizados. Siempre toda la documentación debe cumplir con las mismas características.

En contraste, uno de los grandes avances que tiene la Alcaldía de Medellín es que busca que su personal este en constante capacitación. Tiene varios frentes de formación, entre ellos están las inducciones que son para personal nuevo y que ingresa a la Alcaldía por primera vez ya sea en calidad de funcionario de carrera o provisional y las reinducciones que son para el personal que ya se encuentra vinculado, pero, que se hacen cada cierto tiempo para actualizar y/o recordar

³⁴ “Software Isolución para la gestión simple, amigable y eficiente de los sistemas de gestión ISO y el cumplimiento normativo de las organizaciones (Isolución)”.

conocimientos. También, existen cursos cortos, charlas y otros espacios para el aprendizaje. Sin embargo, hay una contradicción, muchas de estas capacitaciones se pierden porque el funcionario público se encuentra con una sobrecarga laboral y, por lo tanto, no puede asistir y se pierde los espacios. Además de esto, estos espacios suelen ser una charla corta a manera de sensibilización sobre el tema pero que no alcanza a abarcarlo todo y que necesita ser más profundizado y detallado.

Finalmente, aunque el Registro Nacional de Bases de Datos no es una plataforma propia de la Alcaldía, sino de la Superintendencia de Industria y Comercio, es una gran herramienta y aquí se resalta sus avances y vacíos. El RNBD de la Superintendencia es una gran herramienta de transparencia con el ciudadano y/o con el titular de los datos. Pues, permite consultar que bases de datos con datos personales están en poder de las entidades públicas, lo que permite, hacer, inclusive veeduría ciudadana. También, es una gran herramienta para las entidades públicas, ya que les permite tener un inventario de sus bases de datos con datos personales con su respectiva caracterización. Sin embargo, el RNBD tiene una interfaz muy obsoleta tanto en el perfil de consulta ciudadana (a la cual pueden acceder todos) como en el perfil de administrador con el cual trabaja el funcionario público a diario. Lo cual ralentiza sus funciones, brindando poco rendimiento en las actividades relacionadas con esta plataforma. Un avance que debe hacerse desde la Superintendencia de Industria y Comercio y la Dirección de Investigación de Protección de Datos Personales (que es quien administra el Registro) es modernizar la plataforma que es vital para la transparencia con el ciudadano y una herramienta para las entidades públicas en materia de gobernanza de datos y protección de datos personales. Además, de que, permite, el principio de responsabilidad demostrada:

Hay uno de los principios esenciales en materia de protección de datos que se llama el principio de responsabilidad demostrada, que, entre otras, en el régimen europeo se le aplica especialmente a las entidades públicas. Responsabilidad demostrada es cumplir con todos los principios y deberes que consagra la ley (Comunicación personal, 2023).

En conclusión, uno de los mayores vacíos que tiene la Alcaldía de Medellín es la no aprobación de la nueva política de tratamiento de datos personales que estaba en proceso. Una política robusta y que soporte las operaciones que el Distrito hacía y proyectaba hacer con los datos.

Además, porque, de la política, dependía la actualización del Manual Interno de Procedimientos para la Protección de Datos Personales, el nombramiento del Oficial de Protección de Datos Personales y el permitir generar un Comité de Protección de Datos Personales para ir poco a poco creando, estructurando, articulando, planeando y encadenar los actores respectivos para la gobernanza de datos que permite, a su vez, la protección de datos personales.

4.5 Acciones de mejora para la protección de datos personales en la Alcaldía de Medellín

El tercer y último momento de propuestas de acciones de mejora para la protección de datos personales, se deriva de los hallazgos. Para este momento fue fundamental las entrevistas y las recomendaciones de los profesionales consultados, así como la experiencia propia adquirida en la práctica entre el 13 de febrero de 2023 y el 13 de julio de 2023. A continuación, se presenta veinte y un (21) acciones de mejora para el Distrito de Medellín y la protección de datos personales.

4.5.1 Una política para el tratamiento de datos personales para el Distrito de Medellín

Como se ha expresado, la política para el tratamiento de datos personales que regía durante el período de la práctica opera bajo la lógica de entidad territorial municipal. Medellín es un Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación, lo que le implica una modernización de la política. En el Capítulo VI del Decreto 1377 de 2013 sobre la Responsabilidad demostrada sobre el tratamiento de datos personales en el Artículo 27 *Política Internas Efectivas* en el numeral 1 estipula: “La existencia de una estructura administrativa proporcional a la estructura y tamaño empresarial del responsable para la adopción e implementación de políticas consistentes con la Ley 1581 de 2012 y este decreto (Presidencia de la Republica)”.

Además, en la entrevista con la asesora jurídica (experta en derecho informático) de la Secretaría General, dentro de las recomendaciones que ella hace, la primera es adoptar la nueva política que derogue al Decreto 1096 de 2018:

Lo primero es que deben de adoptar el decreto que digamos pone sobre la mesa de la gestión de los datos personales, la operación tecnológica que en la política que está en el decreto 1096 no se visualiza, además, porque, en la versión del 2018 que es el decreto 1096 está un tema y es que solo hacemos, reconocemos el tratamiento de recolección, almacenamiento, uso y circulación, no más, pero hoy hacemos analítica e indexación, por ejemplo y esos tratamientos no lo estamos declarando. Entonces, como no lo estamos declarando nosotros estamos en una necesidad urgente de poder divulgar de forma más clara e idónea al

ciudadano lo que hacemos con sus datos desde la protección de datos y desde el manual de seguridad y de privacidad de la información es otro universo. Nosotros no estamos certificados en 270001, pero sí venimos haciendo un trabajo arduo desde la Secretaría de Innovación Digital para que podamos adoptar todas las políticas de carácter nacional que impliquen seguridad y privacidad de la información. Sin embargo, no hay oficial a cargo, responsable, que jalone y que tenga la idoneidad para gestionar la política y la responsabilidad que el conlleva, pues va a hacer una letra muerta si es que se llega a adoptar como decreto (Comunicación personal, 2023).

El abogado de la Secretaría General también coincide en que una de las acciones de mejora que se deben de aplicar es mejorar la política de datos personales, recogiendo los aprendizajes de la pandemia y las recomendaciones de la Sic:

Se está trabajando en mejorar la política de datos personales del Distrito, para actualizarlos con las mejores prácticas que ha tenido la SIC y las lecciones aprendidas que hemos tenido como entidad territorial, luego de la pandemia. Ya está construido y discutido el proyecto del nuevo decreto, que recoge también las actualizaciones que sugiere la SIC, pero por el cambio de administración se deben surtir otros procedimientos (Comunicación personal, 2024).

Una vez que la política sea modernizada y se derogue el Decreto 1096 de 2018 se deberá realizar, también, la actualización del Manual Interno de Procedimientos para la Protección de Datos Personales. Dado que, se necesita tener una nueva política para adoptar un nuevo manual y con ello vendrán otras mejoras:

Entonces, digamos lo que hoy es urgente son varias cosas, que se adopte el Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información, que se adopte el decreto que reforma el sistema de protección de datos, pero también que se designe los oficiales que van a liderar el que hacer de cada una de esas instituciones (Comunicación personal, 2023).

La Alcaldía de Medellín necesita con urgencia renovar su política. Es una de las acciones de mejora a corto plazo por la necesidad con la que se requiere. Sin embargo, los procesos son muy lentos. Aunque, si bien, la pandemia cambió los planes del gobierno de turno, en el año 2023 hubo un intento fallido por firmar por fin la que iba a hacer la nueva política. Sin embargo, poner de acuerdo las voluntades políticas es una cuestión muy compleja:

El Estado debe modernizarse, como postura política el Estado debería estar a la cabeza de la transformación tecnológica no a la parte de atrás y eso implica poder hacer nuevas operaciones con datos personales. Son operaciones de analítica, eso no es nuevo en el mundo, pues, como la revolución, la cuarta revolución industrial su novedad no es la analítica, pero el Estado tiene pocos procesos de analítica. Pero para el Estado si es nuevo y predictiva. Ahí hay unas conversaciones, hay todavía unos dilemas éticos muy interesantes, pero digamos que la Alcaldía de Medellín estaba en el nivel de analítica, cierto. Entonces, y claro hay un corte, hay un discurso ideológico de parte de la administración anterior de la cuarta revolución industrial, de la Medellín futuro, de la explotación de datos para poder resolver problemas de política pública. Entonces, como la primera reflexión que nosotros hacemos y cuando digo nosotros es Prospectiva en su momento, la Subdirección y la Subsecretaría de Ciudadanía Inteligente es hay que modificar la política de datos personales porque era una política básica. Era una política que no nos permitía por al menos hacer ejercicios de analítica, prospectiva y predictiva y eso fue un intento que nunca logramos materializar. Nunca logramos materializar eso, pero, [inaudible 00:11:21 a 00:11:23] para unas cosas que nos habíamos soñado que también se convirtieron en mi peor frustración (Comunicación personal, 2024).

4.5.2 El Estado debe crecer

La Alcaldía de Medellín debe crecer en la medida en que la sociedad crece. Inclusive debería estar a un paso más allá (hacer prospectiva) de las posibles transformaciones sociales que ocurran en Medellín y el área metropolitana. Debido a que cada la sociedad se complejiza cada vez más, el Estado debe ser dinámico frente a esto. Debe aumentar su capacidad en recursos humanos,

en infraestructura, en tecnología. El sector público que es el que debe estar a la vanguardia de los cambios, muchas veces, en ciertos campos (por ejemplo, el tecnológico) es el más relegado. En cuanto a esto, el sector privado le puede llevar ventaja. Esta fue de las reflexiones que hizo una de las profesiones entrevistadas, quien ha sido funcionaria pública, directiva en la Alcaldía y académica:

El Estado dejó de crecer, cierto, la 617 bloqueó el crecimiento del Estado en virtud de su capacidad financiera y no le hemos agregado dinamismo, y eso ya es un problema porque el Estado deja de crecer, pero la sociedad no deja de complejizarse. Entonces, tú tienes los mismos recursos para atender las mismas cosas, pero, es que ya no son las mismas cosas. O sea, en 10 años, hace 10 años no existía la inteligencia artificial, pues, no popularmente para su uso, hace 10 años no tenías problemas de nuevas drogas sintéticas, hace 10 años no teníamos ya el uso popularizado o medianamente popularizado de drones, pero, es la misma gente la que tiene que entender la complejidad de la sociedad. Entonces, ese es un primer punto, hay que crecer.

(..) Se necesita un proceso serio, de crecimiento, con respaldo fiscal, obviamente, pero, el Estado tiene que crecer (Comunicación personal, 2024).

4.5.3 Rediseñar el Manual Interno de Procedimientos para la Protección de Datos Personales

Actualizar el Manual Interno de Procedimientos para la Protección de Datos Personales es una mejora que viene desde la asesora jurídica experta en datos personales de la Secretaría General. Es importante reconocer que, el Manual vigente durante la práctica era del año 2019 y Medellín sufrió el cambio de entidad territorial municipal a Distrital en el año 2021. Para el año 2023, la Alcaldía venía operando con el Manual del 2019. Sobre la pregunta a la asesora, sobre acciones de mejora a mediano y largo plazo en protección de datos personales, respondió:

En protección de datos sería rediseñar el manual de operación en protección de datos y, a largo plazo, tienen que volver un sistema de protección de datos dinámico. Donde haya proceso de evaluación interna y externa. Donde la institución llamada Distrito cada que

establezca un proyecto, un plan o una estrategia, pues, por lo menos, pueda responder por lo datos de una manera diferente. No solo es simplemente actuar como si fuera una entidad pública que no tiene que dar un cumplimiento específico. Por el contrario, hay que dar cumplimientos específicos. Porque eso es lo que estamos viviendo ahora y si hablamos de Manual de Privacidad y Seguridad, nosotros hace rato tendríamos que haber tenido el oficial y tendría que estar funcionando, no lo tenemos. Entonces, esas cosas no son a corto plazo, sino a mediano plazo porque hay que implementar toda una estrategia de Seguridad y Privacidad de la Información (Comunicación personal, 2023).

Pero, no solamente es rediseñar y adoptar el Manual, sino, también, socializarlo y hacer conscientes a los funcionarios, los contratistas y practicantes de la Alcaldía de Medellín sobre su uso, donde lo puede consultar, visualizar y descargar. En este caso, en la plataforma Isolución de la Alcaldía.

4.5.4 Revisión y renovación de la documentación oficial

Una vez que la política de tratamiento de datos personales de la Alcaldía de Medellín sea renovada y se derogue el Decreto 1096 de 2018, se debe revisar toda la documentación del Proceso Gestión de la Información sobre protección de datos personales publicada en Isolución. En total, se había identificado un total de veinte (20) documentos. Se debe de revisar que esta documentación este alineada no solamente con la política, sino también, con la normatividad vigente y se debe procurar que toda se mantenga actualizada. Además de, fomentar y publicitar su uso oficial que es de carácter obligatorio.

4.5.5 Designar a un oficial de protección de datos personales

Designar a un oficial de protección de datos personales se hace fundamental, por ejemplo, para un tema tan trascendental e importante en la Alcaldía como el tema de las PQRS. A veces, la Unidad de Planeación de la Información que es quien recibe las PQRS relacionadas con datos personales que desde la Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía le redireccionan, colapsa, debido a que solo es un (1) funcionario para responderlas. Muchas de ellas llegan vencidas,

se equivocaron al redireccionarlas, se debe pedir ampliación de términos y en ocasiones, se necesita vincular además de la Secretaría General a otras dependencias para poderles dar respuestas. Una vez que se adopte una nueva política y se cree un nuevo manual, el nuevo oficial de protección de datos personales es fundamental para darle operatividad a la política y el manual.

4.5.6 Trans- formar un pensamiento crítico sobre la protección de datos personales en la Alcaldía de Medellín

Es fundamental la formación de todo el personal de la Alcaldía de Medellín en protección de datos personales y gobernanza de datos. Esto incluye los funcionarios públicos de carrera y provisionales, los contratistas directos³⁵ e indirectos³⁶ y los practicantes de los diferentes programas que maneja la Alcaldía. Es una formación integral tanto de recursos tecnológicos, como de la ley y de la documentación oficial. Por ejemplo, en una de las entrevistas, el analista de datos que enseñaba Power BI y Power Query al personal de la Alcaldía, resaltó lo siguiente:

Adaptarse a estas nuevas herramientas es un proceso en donde yo también me involucro en el tema de la formación. Yo también formo las personas allá, para que tengan más capacidad de análisis, de manipulación de estas herramientas ofimáticas, que nos actualicemos un poquito a las nuevas versiones específicamente de Microsoft, la suite que tenemos contratada con la administración (Comunicación personal, 2023).

La inducción y la reinducción se quedan cortas para formar un pensamiento crítico en los funcionarios públicos. Es por ello que, se deben buscar otras estratégicas. Al igual que, la charla de bienvenida que se le da a los practicantes, nunca se les habla de datos personales y su manejo en la Alcaldía, mucho menos a los contratistas. Si bien, hay unas cláusulas sobre el tratamiento de datos en sus contratos de aprendizaje (practicantes) y en los contratos laborales (contratistas) no hay una sensibilización profunda sobre lo que le implica a una entidad como la Alcaldía tanto el buen como el mal uso de los datos personales. Una de las propuestas frente a esto, para mejorar

³⁵ Se refiere a los contratistas que contrata directamente el Distrito sin necesidad de intermediarios.

³⁶ Se refiere a los contratistas que se contratan a través de un intermediario como lo son el ITM (Instituto Tecnológico Metropolitano), el Colegio Mayor, Universidad de Antioquia, entre otros.

estos vacíos es que, no solamente los funcionarios a nivel general, contratistas y practicantes, sino también, los enlaces y ciudadanos, puedan realizar un curso sobre protección de datos personales en EVA. EVA es la Escuela Virtual de Aprendizaje de la Alcaldía de Medellín. Es administrada por la Secretaría de Innovación Digital y las dependencias pueden solicitar la creación de un curso en específico (tiene un costo) en la plataforma para que lo puedan realizar la población objetivo que ellos requieren y se puedan certificar.

En el caso del curso en EVA sobre protección de datos personales, fue una propuesta de un ingeniero informático que hacía parte del equipo interdisciplinar que trabaja en el proyecto de automatización del proceso manual del RNBD de la Sic y, lo vio, como una respuesta y una solución viable a una problemática presentada entre los enlaces sobre la falta de conocimiento del tema, los cambios constantes de los enlaces y la ausencia de transferencia de la información. Era una idea escalable que podía subsanar los conocimientos básicos y que podía aplicarse no solamente a los enlaces, sino también, a funcionarios, contratistas, practicantes y ciudadanía en general.

La capacitación al personal debe buscar otros métodos alternativos para enseñar. Por ejemplo: la gamificación es uno de ellos. Durante una de las inducciones y reinducciones, se dictó una charla de protección de datos personales, donde, al final, para verificar si las personas habían logrado asumir el tema, se les aplicó un juego a través del cual podían acceder por un código QR en sus celulares y el resultado fue positivo. Fue la primera prueba piloto que se hacía con una aplicación especial para la gamificación que la UPLI hacía. Además, de que es un momento de aprendizaje y de disminuir del estrés en los funcionarios públicos. A su vez que, también, puede ayudar a conectar con los practicantes en la charla de bienvenida y con los contratistas que, no se les da inducción, pero, que se debería hacerlo.

El hecho de capacitar al personal sobre el tratamiento de datos personales y su protección, es trabajar desde un enfoque preventivo y no reactivo, porque, pequeñas labores diarias en las actividades de un funcionario, contratista o practicantes pueden permitir una correcta protección o una vulneración y/o exposición completa de los datos de los titulares. En una de las entrevistas a un funcionario externo a la Alcaldía, dijo lo siguiente:

El mayor reto que tenemos es divulgar estas normas, creo que el enfoque que debemos de trabajar con las entidades públicas es un enfoque absolutamente preventivo. El reto mayor es poder llegar a todas las entidades del estado para que implementen las acciones y las normas de protección de datos personales.

Hemos trabajado en eso, ya van tres años, hemos capacitado a nivel central a muchas de las entidades empezando por el Congreso, la Presidencia, los Ministerios, hemos hecho acercamientos a las alcaldías, a los municipios, a los departamentos. A pesar de los esfuerzos, pues, falta todavía mucha sensibilización y capacitación a nivel territorial (Comunicación personal, 2023).

Se debe trabajar desde una sensibilización y capacitación de arriba hacia abajo. Es decir, iniciar la sensibilización siempre con los directivos, pues, ellos son las cabezas y los líderes de las diferentes dependencias. Por ejemplo: secretarios de despachos, subsecretarios, líderes de programa, líderes de proyecto, asesores:

Trabajar en un proyecto de sensibilización desde la alta dirección que baje. Es decir, desde las alcaldías, que haya una conciencia específica de altos cargos departamentales y municipales frente a la importancia de la protección de los datos de los ciudadanos y como se aplican estas normas y que esa información baje a las organizaciones (Comunicación personal, 2023).

El personal de una institución y su formación es fundamental para la protección de datos personales y la gobernanza:

Y es que no solamente es involucrar las herramientas y los metadatos, sino que el recurso humano es supremamente importante, porque, quien es el disparador de que haya una nueva base de datos, que haya una modificación o que haya una eliminación son las mismas dependencias. Pero si hablamos de recurso humano, es un profesional encargado o es un

líder, es una persona, que si no tiene conocimiento riguroso del proceso ahí puede fallar... (Comunicación personal, 2023).

Por último, se debe continuar promoviendo el uso de las herramientas que la Alcaldía ha dispuesto para la gobernanza de datos y la protección de datos, como lo son el gestor de firmas que es la lista de asistencia electrónica, Isolución que es la plataforma donde se encuentra toda la documentación oficial y Astrea que es la biblioteca jurídica virtual de la Alcaldía de Medellín donde se puede consultar la política vigente de tratamiento de datos personales.

4.5.7 Articulación con las dependencias

El DAP como líder del proceso de protección de datos personales debe identificar y trabajar de la mano con esas dependencias estratégicas donde probablemente puede a ver fuga de datos. Por ejemplo: la Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía con los practicantes, porque es un personal muy volátil en la Alcaldía y que pueden tener acceso a cierta información y la Secretaría de Suministros y Servicios con la contratación. Allí juega un papel fundamental la Secretaría General con el apoyo y direccionamiento jurídico y la capacitación al personal para verificar que los encargados de los datos si cumplan con la normatividad, que tengan políticas de tratamiento de datos que cumplan con los principios de La Ley 1581 de 2012, que tengan medidas de seguridad y protección de la información (aquí juega un rol fundamental la Secretaría de Innovación Digital). En general, desde el DAP, la Secretaría General y la Secretaría de Innovación se debe de capacitar al personal de las otras dependencias, por ejemplo, para temas de contratación.

4.5.8 Conformar el Comité de Protección de Datos Personales

Antes del período de la práctica (13 de febrero de 2023 y 13 de julio de 2023) había un Comité de Protección de Datos Personales, conformado por directivos y representantes de dependencias claves en la Alcaldía respecto a este tema. Este Comité no continuo. La nueva política que estaba en trámite de ser aprobada y que iba a derogar el Decreto 1096 de 2018, contempla la creación oficial de un Comité. Es decir, sería retomarlo y hacerlo oficial.

Para la Alcaldía de Medellín con la envergadura de ser un Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación le urge conformar un Comité que pueda tomar decisiones, con un equipo interdisciplinar de las diferentes dependencias que abarque lo tecnológico y la ciberseguridad, lo jurídico, lo administrativo y lo comunicacional. Que cuente con asesores expertos y que lo presida el oficial de protección de datos personales.

Este Comité es primordial y cumple un papel protagonista en el establecimiento de esa gobernanza de datos que es tan necesaria y en materia de lineamientos para la protección de datos personales. Por ejemplo, estar al tanto de con quien se comparten datos, si en el Distrito se lleva a cabo transmisión y/o transferencia internacional de datos.

4.5.9 Educar a los titulares sobre la importancia de sus datos personales

El Distrito debe tener un compromiso activo con los titulares de los datos personales que tiene en su poder como responsable. Sensibilizar y capacitar al titular se hace necesario para construir puentes de confianza entre él y el Distrito de Medellín. Además, como una responsabilidad social como Alcaldía, como una entidad pública que debe ser garante de los derechos humanos en la era digital. Es construir, una conciencia individual y a la vez colectiva:

Yo creo que un primer buen paso, es dejar de concebir los mecanismos que tenemos como suficientes. Es decir, bajarnos de la idea que el consentimiento informado y las políticas de privacidad de las páginas web ya están garantizando derechos. Eso es una mala práctica, una acción de mejora sería construir una mayor conciencia individual y colectiva, que el uso de nuestros datos tiene un impacto sobre nuestras vidas y que no nos sirven los marcos regulatorios hasta ahora porque son insuficientes en términos de la garantía de esos derechos (Comunicación personal, 2023).

La Alcaldía de Medellín como Estado tiene un gran reto y es recuperar la confianza del titular de la información, ya que esa relación se ha quebrado con el tiempo:

El tema de los datos personales en lo público ha sido una conversación compleja por la base de desconfianza que le tenemos al Estado, cierto, ósea, partamos de que los ciudadanos no confiamos en el Estado. Confiamos más fácil, vámonos a pandemia, no sé si recuerdas, todos los centros comerciales empezaron a recuperar, coger datos personales, todos los comercios, para entrar, para salir y demás, y la gente parecía súper tranquila, dándole esos datos personales a un centro comercial, a un local y demás. Pero, cuando era el Estado que los pedía ahí si había una resistencia y una base de desconfianza... (Comunicación personal, 2024).

La capacitación sobre el tratamiento de los datos personales debe ser tanto interna como externa. Es una responsabilidad tanto con los funcionarios públicos, los contratistas y practicantes como la ciudadanía en general. En un mundo donde cada vez los datos personales están más expuestos, la Alcaldía como institución debe velar por la protección de los datos personales de sus titulares. Tanto en un ejercicio de capacidades, procesos, principios y responsabilidades de manera interna como un ejercicio de enseñar al titular a un autocuidado de sus datos:

Creo que lo principal como sociedad nos pongamos de acuerdo de cómo vamos a utilizar los datos, cierto. Claro, los ciudadanos, no es culpa de los ciudadanos que no tengan esas claridades y que lo que hagan es bloquear la posibilidad del Estado para poder entenderla, no, no es culpa. No, nosotros no hemos sido capaces de explicarles, porque, tampoco no lo hemos pensando así muy de fondo, cierto... (Comunicación personal, 2024)

Por ejemplo, la Alcaldía de Medellín podría entregar un protocolo al titular de los datos en caso de que sus datos hayan presentado alguna vulneración. Esto permitiría una reacción inmediata, una denuncia rápida y cerrar las brechas en cuanto al no actuar por desconocimiento de cuando le roban sus datos personales. Además, podría hacer uso de herramientas que ya tiene como EVA, la Escuela Virtual de Aprendizaje desarrollada por la Secretaría de Innovación Digital para la realización de cursos en línea y que una vez culminado se obtiene la certificación. A través de EVA podría ofertarse un curso de protección de datos personales para el ciudadano – titular y certificarlo.

4.5.10 Centralizar los datos personales del Distrito de Medellín

La Alcaldía venía trabajando en el Sistema Único de Beneficiarios que tenía como objetivo centralizar todos los datos personales que procesa con el fin de identificar a través de un ID que era el documento de identidad de una persona cuantos beneficios recibía y de que dependencias. Un proyecto muy ambicioso. Pero, necesario, para darles a los recursos públicos una mejor administración. Sin embargo, aunque, hubo un programa piloto creado nunca salió para el uso del Distrito. Este proyecto que pretendía crear una sola base de datos madre para todo el Distrito, no continuo por diversos motivos, entre ellos personal y las capacidades institucionales que se tenían para afrontarlo. Un ejemplo de esto es el Departamento Nacional de Planeación y el Registro Social de Hogares que busca consolidar toda la información de los programas sociales que entrega, como lo relata la persona entrevistada a continuación:

Entonces, si como sociedad tenemos claro que necesitamos saber, el Estado en quienes invierte sus recursos y con qué características y eso que transformaciones está causando. Entonces, le vamos encontrar valor a entregar datos personales y en nuestros hogares y en nuestras familias. Esa idea ya la va está moviendo el DNP con una cosa que se llama Registro Social de Hogares que es para consolidar todas las bases de datos de los principales programas sociales: familias en acción, jóvenes en acción, etc, etc (Comunicación personal, 2024).

Es fundamental que el Distrito retome este proyecto, pues, tendría muchos beneficios en cuanto a la gobernanza de datos y el dato gobernable. Sin embargo, en materia de protección de datos personales lo reta, ya que en caso de un ataque como un ransomware el Distrito perdería toda su información. Pero, también, tendría control de sus datos y de sus recursos representados en dinero que son destinados a la inversión pública y podría gestionar de una mejor manera sus recursos. Sin embargo, siempre existe la posibilidad que falle, la protección de datos personales no quiere decir que los datos van a estar protegidos al 100%, como lo indica una de las personas entrevistadas:

Siempre existe la posibilidad que fallen, la posibilidad de que sean vulneradas, siempre existe la posibilidad de que haya incidentes. Entonces, cuando lo ves así, el primer reto que se tiene es que no puedes asegurar esto al 100%. Tienes que tener un análisis de riesgos que te diga cuales son principales problemas que eventualmente puedes tener y planes de mitigación para el momento en que pase alguna eventualidad, y que tendría que garantizar desde el punto de vista técnico que tienes tomar todas las medidas posibles. Todas las medidas que preveas para minimizar los problemas que ya has analizado que se pueden tener, pero, hay que partir en base a tener un análisis de riesgos porque eso va a tener que ir cambiando con el tiempo (Comunicación personal, 2023).

Con respecto al proyecto de la centralización de los datos, esta es la postura del analista de datos:

Segundo, una organización al interior de todos los procesos a nivel bases de datos o sea hacer inteligencia de negocios al interior, llámese inteligencia de negocios al aprovechamiento de los datos que hay al interior de esta unidad, donde conectado con lo que tenemos al interior y también conectado con algunas fuentes externas, le hagamos aprovechamiento a los datos, donde podamos crear proyecciones o mejoras a los procesos y poder ser nosotros que empecemos a centralizar lo que estamos queriendo ver como prospectiva. Porque datos personales en esta propuesta, es uno de los productos más que hay a nivel de subdirección y que se implementaría de la misma manera, organizando la casa al interior, con el recurso humano apropiado, con los procesos bien en la cabeza y toda la disposición al ensayo y error, porque esto también es así, cierto. Los procesos también se mejoran en esas pruebas piloto que uno va haciendo. Entonces, esa es mi propuesta (Comunicación personal, 2023).

Por ejemplo, aquí, en esta propuesta entraría el Comité a hacer un estudio y un análisis de riesgo para tomar decisiones frente al proyecto que ya se venía desarrollando. Para el momento de la práctica, el Distrito tenía 179 bases de datos con datos personales, esto también le implica grandes retos y desafíos frente a capacidad, procesos y responsabilidades. Frente al proyecto de centralizar y organizar la información, el analista de datos dice:

Ya centralizar y organizar la información ya es un tema que, si es transversal, que para crear un gran modelo de datos a largo plazo o a mediano plazo, primero tenemos que hacer un mapeo de lo que tenemos, organizar la casa, las tablas, [inaudible 00:26: 29 a 00:26:30] y ahí empezamos (Comunicación personal, 2023).

Respecto, al proyecto de centralizar los datos, es algo en lo que también coincide el abogado de la Secretaría General consultado:

Otro reto está en lograr crear una sola base de datos con todos los datos personales de los ciudadanos, con accesos controlados y restringidos, según quién requiera de la información. Para poder cumplir con el principio del literal d) del art. 4 de la Ley 1581 de 2012 (Comunicación personal,2024).

4.5.11 Marca digital: acceso seguro a las bases de datos con datos personales

Para asegurar una adecuada protección de datos personales es fundamental asegurar que no todas las personas van a ingresar a las bases de datos. Se deben tomar medidas para llevar la trazabilidad del proceso: quién ingresa, qué hizo y cuándo. La idea de la marca digital es de una de las personas entrevistadas, quien fue funcionaria y directiva de la Alcaldía:

Entonces, cada que un profesional moviera un conjunto de datos, tuviera una marca digital encriptada con cada uno de los movimientos, así, súper vigilante para que el ciudadano y la ciudadana dijeran, bueno, si al final mis datos terminaron en la China cuál es el último profesional que hizo con ellos y por la prueba se puede derivar en responsabilidad clara, y eso pues se convertía como en un incentivo negativo para que uno quisiera vender las bases de datos a la China, pues, tampoco lo logramos (Comunicación personal,2024).

4.5.12 El DAP como líder en la gobernanza y líder en la protección

El Departamento Administrativo de Planeación tiene un papel fundamental como líder en la gobernanza de datos como en la protección de datos personales. El DAP con apoyo de la Secretaría General y la Secretaría de Innovación Digital debería dar línea en la Alcaldía de Medellín

frente a las capacidades, procesos, principios y responsabilidades de toda la estructura que implica gobernar los datos:

Si, por lo menos el tema de los perfiles yo le agregaría algo y es que para que esto funcionara en la lógica de los datos personales, entran a ser un insumo de política pública no se las pueda dejar unidades de tecnología, porque las unidades de tecnología saben las formas de la información. Saben, bueno, esto es una base de datos la tengo que poner en SQL, la tengo que convertir en un tablero, esto, puedo calcular estas métricas. Lo que ellos no saben hacer, porque tampoco pues, es por falta de interés o capacidad, es por un tema simple de formación, es el para qué, el para qué, yo que hago. O sea, para que me sirva esa información y por eso tenía sentido que la administración estratégica de la información se quedará en Planeación y por eso tiene sentido que exista Prospectiva en Planeación. Hay mucha gente que no entiende que hace Prospectiva en Planeación, es el bicho raro y aparte es la Subdirección, el patito feo de Planeación, siempre lo ha sido y es por esa incompreensión que tenemos en el Estado del carácter estratégico de la información y lo que resuelve. Entonces, no es solo que haya, conocimiento técnico de manejo de base de datos y los perfiles asociados, sino que, haya perfiles que sean capaces de hacerles preguntas a la información y poder darle su carácter estratégico (Comunicación personal, 2024).

La Subdirección de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica debe tener un papel más protagónico en la administración de los datos y en la toma de decisiones. No solamente es el dato, sino la persona quien los construye, lo transforma y lo interpreta:

Necesitamos gente que se piense la información, que se piense el uso que le da, el lugar que le da y eso debe conectarse con las características técnicas de la información. A mí de que me sirva tener un conjunto de datos muy muy vigoroso que no es gobernable. Entonces, cuando yo llegué a Prospectiva me entregaron el sistema de indicadores estratégicos de Medellín y eso era el principal archivo que movía el observatorio, con el que habían dado cuenta a la ciudad de los indicadores más importantes de Medellín en los últimos cinco años y era un archivo pesadamente construido, cuando yo lo vi casi me muero. Me parecía increíble que la segunda Alcaldía más importante del país, administrará la información más

estratégica de política pública en un archivo de Excel mal hecho, con un montón de errores de fondo y de forma. Por qué, porque en su momento no había alguien que pensará esto tiene que entrar en el ciclo de política pública, este es casi que el archivo fundamental para cualquier gobierno, para cualquier gobierno y alguien que dijera si esto es tan fundamental, tenemos que darle la forma, tenemos que moverlo, pero sobre todo tenemos que documentar, cierto (Comunicación personal, 2024).

4.5.13 Una comunidad de analistas de datos dentro de la Alcaldía de Medellín

La Alcaldía de Medellín debe fortalecer su capacidad de análisis de datos. Constantemente produce datos, pero, ¿para qué? No es producir datos por producir u obtener datos personales sin sentido, hay que darles propósito a esos datos. Claro está, desde la finalidad y los límites éticos establecidos con el titular. Dentro de las conversaciones informales que se tenía con los profesionales de la Alcaldía, se logró identificar que en algunas ocasiones se tenían datos donde se desaprovechaba su potencial y en otras ocasiones faltaban datos para hacer prospectiva y tener información relevante para el Distrito, como la ocupación del suelo para vivienda de un territorio en específico debido al crecimiento demográfico. Por ejemplo, este fue un caso real. El uso de un suelo se tenía proyectado para otros fines, pero, debido al crecimiento de la población se utilizó para la construcción de vivienda que, no se tenía proyectado y el equipo encargado no lo sabía, por la falta de datos. La información llegó después, cuando ya las personas habían ocupado el territorio. Si se tuvieran datos en tiempo real, se creará una comunidad de analistas de datos con analistas de las diferentes dependencias y se trabajará en unidad, se hubiese podido hacer prospectiva y proyectar las posibilidades que se hubiesen podido materializar en este caso y muchos otros que se presentan en la Alcaldía.

Esta fue de las propuestas de un analista de datos de la Subdirección de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica del Departamento Administrativo de Planeación, donde resaltaba que tenían mapeados a enlaces (se refiere a un contacto directo de una dependencia en particular) entre perfiles de analistas de datos, pero, con muy pocas secretarías. Inclusive, él, que era el analista de Prospectiva y era transversal a todas las unidades de la Subdirección, apoyaba a otras dependencias de la Alcaldía por la falta de personal que cumpliera con este perfil, llevándolo

a una sobrecarga laboral. Esto, también, lleva a reflexionar que la Alcaldía como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación debe reforzar los perfiles tecnológicos que soporten las operaciones que se deben llevar a cabo con los datos, que le permitan al gobierno distrital tener datos de calidad para tomar decisiones con argumentos sólidos frente a las problemáticas que se presentan.

4.5.14 Datos para la política pública: ciclo de los datos y calidad de los datos

En la Alcaldía de Medellín se debe mejorar el ciclo de los datos y pensar en datos como insumo de política pública para la toma de decisiones basadas en evidencia. Para ello, es fundamental retomar los datos como un asunto de justicia social, que fue una de las reflexiones que salió a flote en una de las entrevistas. Es decir, la justicia social – la justicia de datos, en el sentido en que los datos sean representativos tanto para las entidades nacionales como para el gobierno nacional como insumos para construir políticas públicas que mejoren la vida de las personas (Comunicación personal,2023).

Para obtener datos representativos que generen insumos adecuados para atender las necesidades de la población es necesario hacer preguntas correctas. Es allí, donde juega un papel fundamental la planeación de la información desde el ciclo de los datos y la calidad de los datos. Para ello es vital que todas las dependencias de la Alcaldía vayan en sincronía tanto con el ciclo como las dimensiones de la calidad. Se debe hacer énfasis en todas dependencias, ya que la mayoría tienen en su poder datos personales (pero, también, puede aplicar para datos impersonales) y las que no tienen, que en el futuro podrían tener en su poder este tipo de datos.

Según Cabello (2023) la calidad de los datos tiene siete (07) dimensiones principales que son: 1) la integridad, 2) la unicidad, 3) la consistencia, 4) la validez, 5) la exactitud, 6) la puntualidad y 7) la vigencia. Es fundamental que los datos puedan cumplir con estas dimensiones para que puedan ser insumos confiables para la política pública. La integridad entendida como que los datos necesarios estén disponibles para su uso, la unicidad que es el que dato no este repetido en un mismo conjunto de datos, la consistencia entendida como la coherencia y la no contradicción entre los datos de un mismo conjunto, la validez consiste en que el dato cumpla los parámetros

establecidos por la organización, la exactitud se refiere a que el dato represente con exactitud la realidad, la puntualidad es que los datos estén disponibles en el momento en que se necesitan y la vigencia es que los datos tengan valores actualizados en un contexto específico (p.14).

La calidad de los datos que tenga la Alcaldía de Medellín en su poder va a aumentar en la medida en que también perfeccione y cumpla con el ciclo de vida de los datos. Así mismo, el ciclo de los datos va a mejorar en la medida en que aplique las siete (07) dimensiones principales de la calidad de los datos que menciona Cabello. Para Cabello (2023) el ciclo de los datos pasa por seis (6) fases que va desde la creación hasta la eliminación de los datos. Las fases son las siguientes en su respectivo orden: 1) la creación o la captura de los datos, 2) el procesamiento, 3) el almacenamiento, 4) el uso o la reutilización, 5) el intercambio o la publicación y 6) la eliminación o archivado.

4.5.15 La UPLI como unidad estratégica

La UPLI como Unidad de Planeación de la Información debe convertirse en la unidad estratégica que es para todo el Distrito. Debe dar línea y ser garante y líder de todos los procesos de planeación de toda la información (como su nombre lo indica) que ingresa a la Alcaldía. Es ella una Unidad clave y transversal a todo el Distrito, que debe estar en el Comité de Protección de Datos Personales y que cumple un papel fundamental para el asegurar el cumplimiento del ciclo del dato y la calidad del mismo.

Durante el período de práctica, la Unidad tenía un corte más administrativo, no tanto estratégico y si bien, direccionaba y acompañaba proyectos importantes y trascendentales para el Distrito como la articulación de los actores para la aprobación de la nueva política de tratamiento de datos personales y la derogación del Decreto 1096 de 2018, no contaba con perfiles específicos propios de la Unidad como analistas de datos, ingenieros informáticos, programadores, desarrolladores web, científicos de datos, entre otros. Por ejemplo, durante el período de la práctica las cuatro (4) líneas estratégicas que tenía la UPLI eran puramente administrativas. Los desarrollos en la automatización de los procesos como en el caso del RNBD de la Sic, se hizo gracias a un analista de datos que era contratista y transversal a la Subdirección, pero, no era personal de planta

de la Unidad. Asimismo, pasaba con otros procesos que se estaban tratando de transformar de procesos manuales a automatizados a través de la creación de herramientas.

Sin embargo, el profesional que apoyaba estos cambios para la automatización de procesos era contratista y no tenía dedicación exclusiva a la Unidad. Por el contrario, era transversal a varios procesos de todas las unidades de la Subdirección. Si bien, se venía trabajando de la mano con él para logros importantes, el proceso quedó paralizado por los cambios en contratación y las prioridades que iban surgiendo, ya que, era solo un (1) analista de datos para toda una Subdirección de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica del Departamento Administrativo de Planeación de Medellín.

Respecto al cambio que debe sufrir la Unidad, en dos de las entrevistas realizadas, fue un tema que resaltó tanto el analista de datos como una ex – funcionaria pública. A continuación, la postura de la ex – funcionaria:

La segunda pregunta que hay que resolver, los datos personales no pueden seguir siendo registros administrativos de procesos de soportes contractuales. Entonces, yo tengo un contrato de [inaudible 00:16:23 a 00:16:24] empoderamiento femenino y levanto listas de asistencia, que cada una tiene efectivamente sus cosas de datos personales y en el mejor de los casos lo que hago es, sistematizarla y entregar un consolidado para calcular la tasa de asistencia y demás y se queda en eso, en un soporte contractual. Como convertimos los datos personales en insumo de política pública, como yo empiezo hacerme unas preguntas serias, realmente serias de información que estoy necesitando, cómo la estoy utilizando, para qué la estoy utilizando. Eso es volcar los datos personales, meterlo en el ciclo de política pública y poder pues, medianamente lograr eso que la ciencia política y las políticas públicas están diciendo y es que podamos tomar decisiones basadas en evidencia.

Eso por lo menos implicaría que la Unidad de Planeación dejara de ser una unidad administrativa y se convirtiera en lo que es, en lo que debe ser, una unidad de planeación de la información. Es decir, estratégica (Comunicación personal, 2024).

La misma posición la presentó el analista de datos durante la entrevista realizada sobre el llamado a que la Unidad Planeación de la Información se convirtiera en una unidad más estratégica y con perfiles más tecnológicos, que pudieran soportar los procesos que los datos requieren para convertirlos en información valiosa para el Distrito y poder tomar decisiones:

Bueno, yo propondría que en la Unidad Planeación de la Información la fuerza profesional este muy enfocada al análisis de datos, porque al final somos los llamados a planear la información, a estandarizar la información. Entonces nosotros requerimos perfiles muy idóneos para poder recibir información y tratarla, poder automatizar, poder tener personas capacitadas en poder manipular algunos lenguajes de información y también tratamiento de bases de datos (Comunicación personal,2023).

La Unidad de Planeación de la Información debe unir la fuerza laboral administrativa como la transformación tecnológica, pues, ambas, son necesarias para el funcionamiento adecuado que debe tener. Esto, lo resaltó el analista de datos en la entrevista. La unión de lo administrativo y lo tecnológico para lograr los objetivos de la UPLI a nivel Distrital.

4.5.16 Aprender de los procesos y avances que está teniendo el Gobierno Nacional

Aplicar y capacitar al personal frente a los lineamientos para la gobernanza de datos y la protección de datos personales que vienen desde la política de gobierno digital se hace cada vez más necesario para lograr una actualización de conocimientos. Tener aprendizajes desde los desarrollos ya obtenidos, desde los éxitos y fracasos que se obtuvieron y analizar que se puede implementar en el Distrito.

Por ejemplo, poder, lograr conectar la base de datos del Distrito, ejemplo, el Sistema único de beneficiarios, con la base de datos de subsidios y beneficios del Gobierno Nacional, tendría grandes implicaciones en cuanto a gobernanza y protección. Pero, también, a su vez, permitiría entender el comportamiento de los subsidios y beneficios en Medellín y, en caso tal, hacer una

redistribución, una mejor focalización de a quienes les está llegando algún beneficio de la Alcaldía. Lo que permitiría a su vez, una mejor distribución de los recursos que busque la equidad.

4.5.17 Atracción de talento al sector público

La Alcaldía de Medellín necesita fortalecer su planta de empleos con perfiles tecnológicos, requiere cada vez más acercarse a ese GovTech³⁷ y pensar cómo va a generar una transformación en el tema laboral. Exige una transformación integral en cuanto a perfiles solicitados, capacitación, retención del talento y poder competir con el sector privado en cuanto a condiciones de espacio y salarios. Durante la práctica, el único analista de datos que tenía la Subdirección era contratista y era transversal a todos los procesos que lo necesitaban. Lo que ponía en una posición muy compleja al analista como a la unidad y/o equipo de trabajo que lo requería, ya que había una sobrecarga laboral y los procesos terminaban en el momento en el contrato llegaban a su fin, afectando la trazabilidad y el desarrollo de productos.

Frente a esto, una de las personas entrevistadas hizo una reflexión sobre la urgencia de modificar el servicio público de empleo y sus condiciones actuales:

Hay que modificar el servicio público profundamente y que pena, o sea, ahí mi postura es poco garantista, pero yo creo que un exceso de garantías en los servidores públicos ha contribuido a un entorno laboral poco competitivo. Entonces, es el colmo que yo no pueda abrir un proceso disciplinario a una persona que no va cinco días a trabajar y que ese proceso disciplinario se demore tres años. Eso no tiene ningún sentido, porque, mientras esa persona se está ganando un salario que es importante, eso es corrupción. Que yo siento que convivimos con ese tipo de corrupción que no es tan escandalosa como la que se roba diez mil millones de pesos, pero si se está robando seis millones de pesos en un salario que no está ejerciendo (Comunicación personal,2024).

³⁷ Según el Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia: “GovTech hace referencia a la necesidad de adoptar soluciones novedosas e innovadoras en el Estado, para adoptar tecnologías digitales y metodologías en la provisión de productos y servicios que den respuesta a retos públicos” (MinTic, s.f).

Además, esta misma persona habla de los retos que tienen las directivas en el sector público frente a los empleados que están a su cargo y las condiciones bajo las cuales un funcionario público, por ejemplo, en el caso de la Alcaldía de Medellín, enfrenta a diario para realizar sus funciones:

Entonces, para un directivo es un problema tratar de desvincular una persona que no hace su trabajo. Es un problema enorme, se le convierte en algo en contra de sí mismo. Porque, hay unas condiciones de exceso de garantías que han derivado en poca competitividad. Es mi hipótesis. Y si tu [inaudible 00:17:49 a 00:17:50] con unas condiciones laborales tan peyas, ósea la ausencia de aire acondicionado, de computadores de calidad, de unas sillas ergonómicas, de esos cubículos de menos de un metro con materiales de los años 50, pues, que impulso tienes para ir a trabajar y si aparte todo el tiempo te están cambiando de jefes y tienes unos jefes que no les importa nada o con pocas competencias blandas, no, entonces, estamos llenos de incentivos negativos (Comunicación personal,2024).

Por último, uno de los desafíos a los cuales se enfrenta el sector público es competir con el sector privado sobre quién se lleva el mejor talento y las condiciones que implementan como incentivos para que una persona decida establecerse en un empleo. Además de crecer profesionalmente, personalmente, tener bienestar físico y mental. Respecto a esto, en la entrevista realizada también salió a relucir el tema de la salud mental:

Entonces, si la idea es que tengamos el mejor talento en lo público, pues lo estamos haciendo demasiado mal. Luego hay que transformar, hay que darle una reforma profundísima al servicio público de empleo en Colombia. Desde el mérito, el mérito no puede medirse solo en un examen tipo ICFES, pues, porque nos está llegando gente con unos retos en salud mental muy importantes que las organizaciones estatales no tiene capacidad para atenderlas. No es que los excluyamos, sino que si les vamos a influir. Entonces, desarrollemos las capacidades como lo está desarrollando el mundo de lo privado, pero no puede ser que nuestra idea de mérito sea responder un examen tipo ICFES.

La cantidad de trabajo en unos es desbordada en otros es insuficientes, hay gente que esta explotada, hay gente que es muy vaga, hay que nivelar eso y unas condiciones laborales del

siglo XXI o sino no vamos a tener el mejor talento en lo público (Comunicación personal, 2024).

4.5.18 Reformar el Decreto 883 de 2015

Para estructurar una correcta gobernanza de datos y fortalecer la protección de los datos personales en la Alcaldía de Medellín es necesario reformar el Decreto 883 de 2015 donde están establecidas las funciones de las diferentes dependencias de la Alcaldía. Esto, debido a que, hace falta una actualización completa de la distribución de las responsabilidades que soporte las operaciones que debe llevar a cabo un Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación, ya que, en el Decreto 0863 de 2020 se modifican ciertas funciones de algunas dependencias, pero, con grandes vacíos frente a la gobernanza de datos y la protección de datos.

Varias de las personas entrevistadas resaltan que este Decreto debe ser modificado ya que tiene grandes vacíos frente a la asignación de responsabilidades tanto en la gobernanza de datos como en la protección. En esto coinciden tanto la abogada de la Subsecretaría de Prevención del Daño Antijurídico de la Secretaría General quien era la asesora jurídica y experta en protección de datos personales como el líder entrevistado del Departamento Administrativo de Planeación.

4.5.19 MSPI: lograr consolidar un equipo de planta

El MSPI es el Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información, fundamental para la protección de datos personales³⁸. Sin embargo, para el período de la práctica este equipo era conformado en su totalidad por contratistas, lo que supone un gran reto en cuanto a la trazabilidad del proceso y la continuidad del mismo, puesto que, una vez finalizado el contrato de cada uno de los contratistas, no había un equipo de planta que asumiera el proceso.

Durante la práctica, se identificó que varios perfiles tecnológicos de alto valor para el Distrito eran contratistas y una vez terminado el contrato, se perdía toda la trazabilidad y el proceso

³⁸ Más de 2.300 quejas al mes recibe la Superintendencia de Industria y Comercio por temas relacionados con infracciones al régimen de protección de datos personales. Ver la noticia en: <https://shorturl.at/VBei4>

que venía ejecutando el contratista en pro de la mejora de productos y herramientas que le permitían a la Alcaldía cualificarse. Ese es uno de los principales retos y acciones de mejora para el Distrito de Medellín, tener un personal de planta de carrera o al menos provisional que asuma tareas como el MSPI perteneciente a la Secretaría de Innovación Digital. Así, siendo el personal de carrera protagonista y teniendo apoyo de contratistas, en caso de que se requiera y no al contrario. Es decir, que el contratista asume el rol protagónico y el personal de planta ni siquiera tiene incidencia. Esto, por lo que, le representa a la Alcaldía la contratación en temas de tiempo, que pueden llegar hacer meses, inclusive, aún, cuando se necesita el personal con urgencia para asumir dichas tareas. Lo que hace que, se paralicen los procesos y haya vacíos en la asignación de responsabilidades porque no hay quien asuma. Teniendo en cuenta la importancia de este equipo (MSPI) para la Alcaldía, pues, son ellos, quienes elaboran el Plan de Seguridad y Privacidad de la Información³⁹ y el Plan de Tratamiento de Riesgos de Seguridad y Privacidad de la Información⁴⁰. Por ejemplo, uno de los riesgos y retrasos que pueden ocurrir con el cambio de la contratación es empezar desde cero procesos que ya se venían adelantando.

4.5.20 Alianza Universidad – Alcaldía – Ciudadanía

La protección de los datos personales debería ser una responsabilidad conjunta. Es decir, una construcción entre Universidad, Alcaldía y la Ciudadanía. La Universidad desde su producción y reflexión académica, desde las prácticas que hacen sus estudiantes en las diferentes entidades públicas y la investigación; la Alcaldía como garante de la protección de los datos como entidad pública y con el objetivo de usarlo para la política pública y tomar decisiones que mejoren la calidad de vida de sus habitantes y la Ciudadanía como quien brinda los datos, hace veeduría:

Ahora con la pandemia, en mi opinión personal, se evidenció que a los ciudadanos les falta mayor educación jurídica en relación con los datos personales. Y a las universidades, que son expertas en hacer crítica, les faltó iniciativa, protagonismo. Solo en Medellín contamos con 17 programas de Derecho. La gobernanza no recae solo en las entidades públicas, los

³⁹ Consultar el Plan de Seguridad y Privacidad de la Información vigencia 2023 en: <https://shorturl.at/GMtI4>

⁴⁰ Consultar el Plan de Tratamiento de Riesgos de Seguridad y Privacidad de la Información vigencia 2023 en: <https://t.ly/kHizs>

ciudadanos se deben apersonar para gestionar adecuadamente sus intereses (de manera informada y responsable). Las instituciones de educación superior deberían hacer lo suyo, y no solo dictando cursos o diplomados. Pero la ausencia de las instituciones de educación superior en la gestión pública de los datos personales ha sido evidente (Comunicación personal, 2024).

4.5.21 Ecosistema de datos

La Alcaldía de Medellín como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación debe procurar por crear y generar un ecosistema de datos entendido como un entorno donde se puedan realizar tres funciones básicas que son almacenar, procesar y compartir datos, a través de herramientas y servicios. Es decir, como un entorno que está vivo, que es dinámico y que contará con, al menos, un productor de datos y un consumidor (DataCentric ,s.f).

Esto, se logrará en la medida en que haya una asignación de responsabilidades clara, un ciclo del dato establecido y que todas las dependencias lo cumplan y la aplicación de las dimensiones de la calidad del dato que permita tener insumos de política pública, para la toma de decisiones, para la generación de programas y proyectos, entre otros. Teniendo en cuenta, la magnitud de la Alcaldía:

El reto está en lograr que en una entidad tan enorme como el Distrito, todos los servidores y contratistas conozcan, comprendan, apliquen adecuadamente las normas, los procedimientos, los formatos, los aplicativos, las instrucciones y demás. Máxime cuando organizaciones como estas que son tan grandes (Distrito de Medellín son más de 16.000 servidores, contando todo el personal de la Secretaría de Educación; y más de 2000 contratistas, incluyendo la Secretaría de Educación) tienen un flujo alto de personal. Y ni se diga lo que implica la contratación y el manejo de los datos personal también por parte de los contratistas y demás entidades públicas que nos colaboran (Comunicación personal, 2024).

5 Reflexiones

La gobernanza de los datos es un tema de importancia para las ciencias políticas, como campo de investigación e intervención, dada las implicaciones que esto tiene en materia de la garantía de los derechos humanos, específicamente de la seguridad e integridad de las personas. Su importancia también radica en que se ha convertido en un escenario de disputa o tensión en razón de quién, cómo, cuándo se acceden a los datos y qué uso se les da, puntualmente en el ámbito de la gestión pública.

La administración de los datos está ligada a las formas de gobernar y tomar decisiones y en un contexto global cada vez más digitalizado, estas formas se han transformado y en esa misma medida, las prácticas para procurar la protección de los datos personales también exigen cambios que permitan la garantía de la seguridad e integridad de las personas bajo la protección de los Estados. Los gobiernos tienen en sus manos una de las herramientas más poderosas: los datos. A partir de allí, se entretienen muchas dudas, cuestionamientos y retos. Puesto que su uso puede repercutir en decisiones de política pública que procuren el bienestar de la población o que, por el contrario, pongan en riesgo la garantía de derechos y la seguridad. Por las razones esbozadas se hace necesario garantizar un uso ético a los datos en el ámbito público.

El futuro politólogo debe tener una visión holística frente a las responsabilidades que tiene los gobiernos en cuanto a la protección de datos personales en la era de la digitalización, la inteligencia artificial y los nuevos riesgos que en materia tecnológica esto podría suponer. La protección de datos también se enmarca en la garantía de derechos y principios éticos que permitan un proceso transparente e íntegro en el ciclo del uso de los datos para la toma de decisiones.

Es necesario desarrollar y/o profundizar habilidades como el análisis de datos, con el objetivo de ser un profesional que pueda desarrollarse de una manera transversal, integral y que tenga una capacidad visionaria de los sucesos de ciudad, regionales, nacionales e internacionales.

El sector público necesita una transformación con base a datos. Debe cuestionarse por la transformación en los gobiernos, ya no solamente se gobiernan personas, también se gobiernan

datos. Se gobiernan personas a través de los datos. Los politólogos y las politólogas al igual que el Estado deben transformarse y tomar ese rol protagónico como los profesionales que le hacen preguntas a la información, que son capaces de construir, transformar e interpretar el dato para tomar decisiones y plantear política pública que responda a las necesidades de la sociedad:

Pues, yo sí creo que los politólogos y las politólogas, pues si debemos tener un carácter mucho más protagonista y mucho más activo en el Estado, incluso pues desde su gobierno. Pues, a mí me hace mucha ilusión que más politólogos se estén atreviendo a jugársela en los cargos de elección popular, no porque crea que porque son politólogos lo vayan hacer bien, no, eso creo que, es mucho más complejo que eso. Sino porque que si tienen más elementos para poner a mover y comprender el Estado y que creo que su experiencia puede contribuir a aumentar el conocimiento científico si se quiere, cuando se hace con método, el Estado colombiano y ahí entran los datos (Comunicación personal, 2024).

El estudiante de ciencia política se debe preparar para la transformación, debe ser un actor de cambio y crítico frente a la forma en la que la sociedad se complejiza y como el Estado debe crecer y estar un paso más allá de los procesos sociales que se vienen configurando a partir de la tecnología. Por eso, los datos personales representan un valor público en la sociedad actual, cuya gobernanza tiene implicaciones no solo en la seguridad de sus titulares, sino también las decisiones de política pública. De allí la importancia de que las Ciencias Políticas reconozca este como un nuevo campo de conocimiento e intervención.

Este viene siendo un tema todavía de muy incipiente interés en las Ciencias Políticas, tanto así que, en el campo de práctica solo se identificó una funcionaria con este perfil. Fue una politóloga la que le dio un cambio al Departamento Administrativo de Planeación de Medellín en el pensamiento y en la forma de concebir los datos y la importancia de que, el profesional de las ciencias sociales también se formará en análisis de datos para tomar decisiones. Fue ella, quien impulsó un cambio en el DAP, lo que, si se analiza desde las responsabilidades, procesos y capacidades de la gobernanza de datos y la protección de datos personales en el Distrito, es fundamental, pues, es el DAP quien lidera y debe liderar estas transformaciones, muy de la mano con la Secretaría de Innovación Digital y la Secretaría General.

Las ciencias políticas tienen el reto de entender las implicaciones que tienen los datos en la gestión pública que lidera el Estado y se materializa en decisiones de política pública, que, a su vez, impactan en las realidades económicas, políticas y sociales del país. Pues, se gobierna al dato y el dato gobierna.

Esta sistematización de experiencia deja muy clara que salir al campo de práctica es una necesidad urgente. El choque con la realidad cuando se viene de las aulas es una necesidad prioritaria. La administración pública necesita de los conocimientos y aportes que puede llegar hacer un politólogo y el estudiante de ciencia política necesita de la experiencia para poder formarse en la realidad. No basta con estudiar al Estado, es necesario vivirlo. Para ello, también, se deben generar cambios en las Universidades. Por ejemplo: El pensum III de ciencia política de la Universidad de Antioquia no tiene la práctica académica como una materia obligatoria, sino como, una electiva. Si bien, esto hace parte del poder decidir sobre el enfoque que un estudiante quiere tener. Es necesario que el estudiante se enfrente a la vida real (por fuera de las aulas) y a la administración pública fuera de los autores, a los retos y desafíos que implica gobernar y entender la ciencia política desde la acción y no la teoría.

6 Conclusiones

Con base a la experiencia de la práctica realizada en la Alcaldía de Medellín hay cuatro conclusiones base para la gobernanza de datos y la protección de datos personales: 1) Es una urgencia actualizar y que el Distrito de Medellín tenga una política de tratamiento de datos personales robusta que soporte la envergadura de Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación y los procesos de los datos que proyecta y necesita hacer; 2) definitivamente es necesario poner sobre la agenda de la Alcaldía, la transformación con base a datos y establecer una gobernanza de datos que le permita al Distrito de Medellín responder a todas las demandas sociales que tiene y gestionar mejor sus recursos; 3) si bien la Alcaldía tiene grandes avances y se ha preocupado y cuestionado por la gobernanza de datos y la protección de los datos personales que tiene, también es cierto que, tiene grandes retos para mejorar y cualificar sus procesos, definir sus responsabilidades, fortalecer y transformar sus capacidades tanto a nivel de recurso humano, tecnológico e infraestructura y herramientas que permitan soportar ese proceso; 4) la Alcaldía de Medellín le apuesta a un Sistema Único de Beneficiarios como una gran base de datos que centralice todos los datos personales de los titulares de los datos de los cuales ellos son responsables, si bien, es un proyecto muy ambicioso y grande en cuanto a resultados, también, genera grandes responsabilidades en materia de seguridad de la información y garantizar los derechos y la ética en el uso de los datos de los titulares, por eso, se hace fundamental la marca digital que propuso una de las ex funcionarias y ex directiva entrevistada.

Con las prácticas, nuevas líneas de investigación pueden ser abordadas desde la ciencia política. Por ejemplo: Datos, sector público y ciencia política. Se debe preguntar y cuestionar cuál es el papel que cumplen los politólogos y politólogas hoy en día, en medio de los cambios y transformaciones de la cuarta revolución industrial y qué papel juegan y cumplen las instituciones con sus capacidades, procesos, principios y responsabilidades en la protección de datos personales y en las implicaciones que esto tiene en las decisiones de política pública. Hoy por hoy se gobierna a través de los datos y se toman decisiones a partir de ellos. Sin desconocer los compromisos éticos y de transparencia que tiene una entidad pública con el titular de los datos, los politólogos y las politólogas se deben preparar para gobernar los datos y utilizar los datos para gobernar.

Referencias

- Cabello, S. (2023). *Análisis de los modelos de gobernanza de datos en el sector público Una mirada desde Bogotá, Buenos Aires, Ciudad de México y São Paulo*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/9e5b987c-9168-4f88-9503-ca05c6d353ce/content>
- Colombia. Congreso de Colombia. (2012). *Ley Estatutaria 1581 de 2012. Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=49981>
- Colombia. Congreso de la República. (2021). *Acto Legislativo 01 de 2012. Por el cual se otorga la calidad de Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación a la Ciudad de Medellín y se dictan otras disposiciones*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=167388>
- Colombia. Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. (2018). *Decreto 090 de 2018. Por el cual se modifican los artículos 2.2.2.26.1.2 y 2.2.2.26.3.1 del Decreto 1074 de 2015—Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo*. <https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Boletinjuridico/2018/DECRETO090del18Enero2018RNBD.pdf>
- Colombia. Presidencia de la República de Colombia. (2013). *Decreto 1377 de 2013. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1581 de 2012, Derogado Parcialmente por el Decreto 1081 de 2015*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=53646>
- Data Centric. (2022). *Cómo preparar mi ecosistema de datos para adaptarse al cambio*. <https://www.datacentric.es/blog/bases-datos/adaptar-ecosistema-dato/>
- Data Universe. (s.f). *Data Governance*. <https://data-universe.org/data-governance/>
- Ghiso, A. M. (2011). Sistematización. Un pensar el hacer, que se resiste a perder su autonomía. *Decisio*, 1, 3-8. https://cepalforja.org/sistem/documentos/decisio28_saber1.pdf
- Google Cloud. (s.f). *¿Qué es el gobierno de datos?* <https://cloud.google.com/learn/what-is-data-governance?hl=es>
- Karisma. (2022). *Comentarios tardíos a la resolución de MinTic que busca mejorar la protección de datos de las personas en los sistemas del Estado*. <https://web.karisma.org.co/comentarios-tardios-a-la-resolucion-de-mintic-que-busca-mejorar-la-proteccion-de-datos-de-las-personas-en-los-sistemas-del-estado/>
- Martínez, C. A. (2022). *Analítica institucional: el poder de los datos en el sector público*. Departamento Administrativo de la Función Pública. https://sigi.sic.gov.co/SIGI/files/mod_documentos/anexos/1341/Anal%EDtica%20institucional%20%20el%20poder%20de%20los%20datos%20en%20el%20sector%20p%20FAblico.pdf
- Medellín. Alcaldía de Medellín. (2015). *Decreto 883 de 2015. Por el cual se adecúa la Estructura Administrativa Municipal de Medellín, las funciones de sus organismos, dependencias y entidades descentralizadas, se modifican unas entidades descentralizadas y se dictan otras*

- disposiciones.* <https://www.medellin.gov.co/es/wp-content/uploads/2021/09/DECRETO-0883-DE-2015.pdf>
- Medellín. Alcaldía de Medellín. (2018). *Decreto 1096 de 2018. Por medio del cual se deroga el decreto no. 01693 de 2015 y se adopta la política para el tratamiento de datos personales en el municipio de Medellín.* https://www.medellin.gov.co/normograma/docs/astrea/docs/d_alcamed_1096_2018.htm
- Medellín. Alcaldía de Medellín. (2019). *Manual interno de procedimientos para la protección de datos personales.* <https://www.medellin.gov.co/Isolucion/BancoConocimiento4AlcaldiaMedellin/8/836d0dbb50fb41d5a932fb27a676b594/MAGINFManualinterno1010.pdf>
- Medellín. Alcaldía de Medellín. (2020). *Decreto 0863 de 2020. Por el cual se modifica la estructura orgánica y funcional del nivel central del Municipio de Medellín.* https://www.medellin.gov.co/ndesarrollo/wp-content/uploads/2021/09/Decreto-863-de-2020-Reforma-Administrativa-a-la-estructura-organica-del-nivel-central-del-Municipio-de-Medellin1_compressed.pdf
- Medellín. Alcaldía de Medellín. (2021). *Resolución Nro. 202150129341. Por medio de la cual se adopta la planta de empleos del Departamento Administrativo de Planeación, se reorganizan grupos internos de trabajo y se dictan otras disposiciones.* <https://t.ly/lQkw8>
- Medellín. Alcaldía de Medellín. (s.f). *Gobernanza de datos.* <https://www.medellin.gov.co/es/secretaria-de-innovacion-digital/gobernanza-de-datos/>
- Medellín. Alcaldía de Medellín. (s.f). *Organigrama de la Alcaldía de Medellín.* <https://www.medellin.gov.co/es/organigrama/>
- Newman Pont, V. (2015). *Datos personales en información pública: Oscuridad en lo privado y luz en lo público.* DeJusticia. <https://www.dejusticia.org/publication/datos-personales-en-informacion-publica-oscuridad-en-lo-privado-y-luz-en-lo-publico/>
- Olivares Tobón, S. (2023, febrero 6). Filtran información del ciberataque a línea de emergencias de Medellín: Hackers estarían pidiendo rescate a la Alcaldía. *El Colombiano.* <https://www.elcolombiano.com/antioquia/filtran-informacion-del-ataque-al-123-de-medellin-KJ20293595>
- Superintendencia de Industria y Comercio. (s.f). *Preguntas frecuentes RNBD.* <https://www.sic.gov.co/preguntas-frecuentes>
[rnbd#:~:text=Es%20deber%20de%20todas%20las,de%20datos%20en%20el%20RNBD.](https://www.sic.gov.co/rnbd#:~:text=Es%20deber%20de%20todas%20las,de%20datos%20en%20el%20RNBD.)
- Superintendencia de Industria y Comercio. (s.f). *Registro Nacional de Bases de Datos.* <https://www.sic.gov.co/registro-nacional-de-bases-de-datos>
- Superintendencia de Industria y Comercio. (s.f). *Sobre la protección de datos personales.* <https://www.sic.gov.co/content/sobre-la-protecci%C3%B3n-de-datos-personales>