

Ley que establece la apertura de datos públicos por defecto, el estándar nacional de datos aptos para inteligencia artificial y la obligación de interfaces de programación públicas

Dispone que los conjuntos de datos públicos no reservados se publiquen por defecto en formato abierto y mediante interfaces de programación (API) seguras, conforme a un estándar nacional apto para IA, con evaluación previa del riesgo de reidentificación, exclusión de datos sensibles de infraestructura crítica y tipificación de la reidentificación como infracción.

Comisión (Cámara de Diputados): Ciencia, Innovación Tecnológica y Sociedad Digital (+ Modernización de la Gestión del Estado y Contraloría) · **Revisora (Senado):** En asuntos de Salud, Educación, Cultura, Mujer y Desarrollo Social y Digital · **Prioridad:** alta · **Costo fiscal:** bajo · **Plazo:** mediano

Plan Perú 2050: Inteligencia Artificial, Transformación Digital, Perú en La Era Digital

I. Exposición de motivos

El Decreto Legislativo 1412 y el Decreto de Urgencia 006-2020 establecen la gobernanza de datos y la Plataforma Nacional de Datos Abiertos; el Decreto de Urgencia 007-2020 creó el Centro Nacional de Datos (art. 13); el Reglamento de la Ley 31814 obliga a poner a disposición datos de alto valor a través de dicho Centro (art. 28.7); y la Ley 27806 regula la transparencia activa. No obstante, la publicación sigue dependiendo de cada entidad, con formatos heterogéneos, sin metadatos uniformes ni API estables, y sin una regla legal de apertura por defecto. El Plan IA Perú 2050 (CIP/CNPP) reporta, citando el diagnóstico de la Estrategia Nacional de Gobierno de Datos, una madurez del Estado en gobierno de datos de 1,57 sobre 5 en una muestra de ocho entidades (dato de fuente secundaria, no verificado en el instrumento oficial), y fija como metas al 2030 contar con 50 entidades clave con datos aptos para IA vía API y con un estándar nacional aprobado. La apertura, sin embargo, entraña riesgos que el marco actual no gestiona: los microdatos de salud, educación o movilidad pueden reidentificarse por combinación de variables (efecto mosaico), los datos geoespaciales pueden exponer infraestructura crítica y las API sin controles pueden convertirse en vector de ataque. Sin datos públicos de calidad y seguros, la investigación, las startups y el propio Estado no pueden entrenar ni evaluar modelos con información peruana. La Directiva (UE) 2019/1024 y la Lei 14.129/2021 de Brasil ya obligan a publicar datos por defecto vía API.

II. Fórmula legal

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE LA APERTURA DE DATOS PÚBLICOS POR DEFECTO, EL ESTÁNDAR NACIONAL DE DATOS APTOS PARA INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y LA OBLIGACIÓN DE INTERFACES DE PROGRAMACIÓN PÚBLICAS

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto establecer la apertura por defecto de los datos públicos, con salvaguardas de privacidad y seguridad, crear el Estándar Nacional de Datos Aptos para Inteligencia Artificial y disponer la publicación de conjuntos de datos de alto valor mediante interfaces de programación de aplicaciones de acceso público.

Artículo 2. Principio de apertura por defecto y salvaguardas

2.1. Los datos producidos, recolectados o custodiados por las entidades públicas son abiertos por defecto, salvo que: a) se encuentren comprendidos en las excepciones del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo 021-2019-JUS; b) contengan datos personales que no hayan sido sometidos a un procedimiento de anonimización conforme a la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales, y su reglamento; c) estén protegidos por el secreto estadístico o por derechos de propiedad intelectual de terceros; o d) se trate de datos lingüísticos, culturales o de conocimientos de pueblos indígenas u originarios, que se rigen por su normativa especial.

2.2. La reserva total o parcial de un conjunto de datos se motiva por escrito y se registra en la Plataforma

Nacional de Datos Abiertos, indicando la causal legal y su plazo.

2.3. Antes de publicar un conjunto que derive de datos personales, la entidad realiza y documenta una evaluación del riesgo de reidentificación, considerando el cruce con otros conjuntos disponibles, conforme a los lineamientos que aprueba la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales. Cuando el riesgo no pueda reducirse a un nivel aceptable, los datos se ponen a disposición mediante acceso controlado y no como datos abiertos.

2.4. Los datos de salud, de menores de edad y de localización de personas solo se publican agregados o con técnicas de privacidad que garanticen un riesgo residual aceptable, o se ponen a disposición en entornos seguros de acceso.

Artículo 3. Estándar Nacional de Datos Aptos para Inteligencia Artificial

3.1. La Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, aprueba el Estándar Nacional de Datos Aptos para Inteligencia Artificial, que comprende como mínimo: formatos abiertos legibles por máquina; diccionario de datos y metadatos; licencia abierta; identificadores persistentes; trazabilidad de origen; frecuencia de actualización; métricas de calidad y completitud; y documentación de sesgos conocidos y limitaciones.

3.2. El Estándar se actualiza al menos cada dos años, previa consulta pública.

3.3. Los organismos constitucionalmente autónomos aplican el Estándar como referencia técnica y aprueban su propia relación de conjuntos de datos de alto valor, que remiten a la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital para su publicación en la Plataforma Nacional de Datos Abiertos.

3.4. Las leyes especiales sobre datos abiertos sectoriales se aplican conforme al Estándar.

Artículo 4. Conjuntos de datos de alto valor e infraestructura crítica

4.1. Son conjuntos de datos de alto valor, entre otros, los de carácter geoespacial, estadístico, meteorológico y ambiental, de movilidad, de compras públicas, presupuestales, registrales de personas jurídicas, y los educativos y de salud agregados o anonimizados conforme al artículo 2.

4.2. La Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, en su calidad de administradora del Centro Nacional de Datos creado por el artículo 13 del Decreto de Urgencia 007-2020, aprueba y actualiza la lista de conjuntos de datos de alto valor y de las entidades responsables, la que constituye la referencia para la puesta a disposición de datos de alto valor prevista en el reglamento de la Ley 31814.

4.3. Se excluyen de la publicación por defecto los datos que permitan identificar la ubicación precisa, los puntos vulnerables, la configuración o la capacidad de los activos críticos nacionales identificados conforme al régimen vigente de activos críticos nacionales, y de las instalaciones de la defensa nacional. La Presidencia del Consejo de Ministros, con opinión del Ministerio de Defensa y del Centro Nacional de Seguridad Digital, aprueba los criterios de exclusión. Dichos datos pueden publicarse con una generalización que impida su localización precisa.

Artículo 5. Interfaces de programación públicas

5.1. Los conjuntos de datos de alto valor se publican mediante interfaces de programación de aplicaciones (API) documentadas con especificación abierta, gratuitas, con emisión automática e inmediata de credenciales cuando se requieran para gestionar la carga, sin condicionar el acceso a la identificación de la finalidad, y con disponibilidad mínima y límites de uso razonables que fija el reglamento atendiendo a la capacidad técnica de la entidad.

5.2. Las API públicas: a) se sirven desde réplicas o repositorios separados de los sistemas transaccionales de la entidad; b) aplican limitación de tasa y medidas contra el abuso; c) son de solo lectura; d) usan conexiones cifradas y publican sumas de verificación o firmas que permitan comprobar la integridad de los datos; y e) cumplen los lineamientos de seguridad que aprueba la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital con el Centro Nacional de Seguridad Digital. La Secretaría puede poner a disposición de las entidades una pasarela de API compartida.

5.3. A partir de la vigencia de la presente ley, las entidades no pueden suscribir, prorrogar ni renovar contratos de exclusividad que restrinjan la reutilización de datos públicos.

5.4. Lo dispuesto en el numeral 5.1 no afecta las tasas por servicios de publicidad registral ni los derechos de tramitación aprobados conforme a ley; la gratuidad comprende los datos estructurados de acceso público que no constituyen certificación registral.

Artículo 6. Oficial de Gobierno de Datos

Las funciones de inventario, publicación, calidad y actualización de los datos abiertos de cada entidad se asignan al Oficial de Gobierno de Datos previsto en la normativa de gobierno digital. La presente ley no crea cargos ni plazas.

Artículo 7. Reutilización y atribución

La reutilización de datos abiertos, incluso con fines comerciales o para el entrenamiento de sistemas de inteligencia artificial, es libre bajo la licencia abierta que aprueba la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, sujeta a la atribución de la fuente y a la prohibición de reidentificar personas a partir de datos anonimizados. Se exceptúan los datos sujetos a derechos de propiedad intelectual de terceros debidamente identificados en el catálogo, los corpus lingüísticos de pueblos indígenas u originarios y los datos sujetos a condiciones especiales establecidas por ley.

Artículo 8. Infracciones y responsabilidad

8.1. Constituye infracción muy grave, sancionable por la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales con multa conforme al artículo 39 de la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales, y al procedimiento sancionador de dicha ley, la reidentificación intencional de personas a partir de datos anonimizados publicados por las entidades públicas, así como la difusión de los datos reidentificados. No constituye infracción la reidentificación realizada como investigación de seguridad de buena fe que se comunica a la entidad y a la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales sin divulgar los datos reidentificados.

8.2. Constituye falta disciplinaria, en los términos del artículo 85 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, o del régimen disciplinario propio de la entidad, que el servidor responsable: a) reserve un conjunto de datos sin la motivación y el registro del numeral 2.2; b) publique datos derivados de datos personales sin la evaluación del numeral 2.3; o c) incumpla, vencido el plazo de gradualidad, la obligación del numeral 5.1.

8.3. Es nula la cláusula de exclusividad pactada en contravención del numeral 5.3.

Artículo 9. Seguimiento

La Secretaría de Gobierno y Transformación Digital publica anualmente un índice de cumplimiento por entidad, que forma parte del informe previsto en el artículo 5 de la Ley 31814, Ley que promueve el uso de la inteligencia artificial en favor del desarrollo económico y social del país.

Primera. Disposición Complementaria Final

Reglamentación. El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el presidente del Consejo de Ministros y por el ministro de Justicia y Derechos Humanos, reglamenta la presente ley en un plazo de ciento veinte días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación. Dentro del mismo plazo, la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital aprueba el Estándar Nacional y la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales aprueba los lineamientos de evaluación del riesgo de reidentificación.

Segunda. Disposición Complementaria Final

Financiamiento. La implementación se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Tercera. Disposición Complementaria Final

Vigencia. La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Única. Disposición Complementaria Transitoria

Gradualidad. La obligación de publicar API se aplica, contada desde la entrada en vigencia del reglamento: dentro del primer año, a los ministerios y organismos públicos del Poder Ejecutivo; dentro del segundo año, a los gobiernos regionales y a los organismos constitucionalmente autónomos; dentro del tercer año, a las municipalidades provinciales; y dentro del cuarto año, a las municipalidades distritales con población mayor a cincuenta mil habitantes.

III. Análisis costo-beneficio

Genera costos de adecuación (catalogación, limpieza, documentación, evaluación de reidentificación y exposición de API seguras), absorbibles progresivamente con la gradualidad de cuatro años y reducibles si la SGTD provee una pasarela de API compartida sobre la Plataforma Nacional de Datos Abiertos y el Centro Nacional de Datos. No crea cargos: las funciones recaen en el Oficial de Gobierno de Datos existente. El costo de no hacerlo es mayor: duplicación de pedidos de acceso a la información, consultorías que reconstruyen datos existentes e imposibilidad de entrenar modelos con información nacional. La evaluación de reidentificación y la exclusión de infraestructura crítica evitan costos de brechas, sanciones e incidentes. La ley no afecta las tasas registrales (art. 5.4). Conforme al art. 79 de la Constitución y la STC 00018-2023-PI/TC, la implementación se programa dentro de los recursos de los pliegos y la comisión dictaminadora debe solicitar opinión al MEF sobre sostenibilidad fiscal. Vinculación con las Políticas de Estado 24, 29 (Acceso a la información, libertad de expresión y libertad de prensa) y 35 del Acuerdo Nacional.

Normas que modifica

- Decreto Legislativo 1412, Ley de Gobierno Digital, régimen de gobierno de datos — *complementa*
- Decreto de Urgencia 007-2020, art. 13 — *complementa*
- Decreto Supremo 115-2025-PCM, Reglamento de la Ley 31814, art. 28.7 — *complementa*
- Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales, art. 39 (multa aplicable a nueva infracción muy grave) — *complementa*
- TUO de la Ley 27806 (D.S. 021-2019-JUS), arts. 15 a 17 — *complementa*

Entidades implicadas (quién hace qué)

- **PCM-SGTD** (rectora): Aprueba el Estándar (art. 3), la lista de alto valor como administradora del Centro Nacional de Datos (art. 4.2), la licencia abierta (art. 7), lineamientos de seguridad de API y pasarela compartida (art. 5.2) y publica el índice anual (art. 9).
- **ANPD** (sancionadora): Aprueba lineamientos de riesgo de reidentificación (art. 2.3, DCF Primera) y sanciona la reidentificación (art. 8.1).
- **CNSD** (consultiva): Opina sobre criterios de exclusión de activos críticos (art. 4.3) y lineamientos de seguridad de API (art. 5.2).
- **MINDEF** (consultiva): Opina sobre exclusión de datos de instalaciones de la defensa nacional (art. 4.3).
- **INEI** (regulada): Publica microdatos con secreto estadístico y evaluación de reidentificación (arts. 2.1.c y 2.3).
- **SUNARP** (regulada): Publica datos estructurados de personas jurídicas vía API sin afectar sus tasas registrales (arts. 4.1 y 5.4).
- **Entidades públicas (vía su Oficial de Gobierno de Datos)** (ejecutora): Inventarían, publican, motivan reservas y exponen API conforme a la gradualidad (arts. 2, 5, 6 y DCT Única).

Sujetos obligados: Entidades públicas productoras o custodias de datos, de forma gradual (Poder Ejecutivo, gobiernos regionales, OCA, municipalidades provinciales y distritales de más de 50 000 habitantes); reutilizadores (prohibición de reidentificar).

Beneficiarios: Investigadores, universidades, startups, periodistas y las propias entidades públicas como reutilizadoras de datos; ciudadanía por mayor transparencia. No cuantificable con información pública.

Impacto económico estimado (confianza baja; referencial, no oficial)

Tipo: gasto

Costo para el Estado: S/ 1.0–2.6 millones/año durante 2027-2030 (estimación referencial)

Horizonte: 2027-2030

Financiamiento: Presupuesto institucional de cada pliego, de forma gradual, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Requiere coordinación con el Poder Ejecutivo, fuente de financiamiento identificada e informe previo de sostenibilidad fiscal del MEF antes del dictamen (art. 79; STC 00018-2023-PI/TC).

Supuestos: Pasarela de API compartida en la SGTD: S/ 1–3 millones de inversión única (supuesto propio por analogía con proyectos de plataformas digitales del Estado; sin costo unitario oficial). Adecuación de 50 entidades clave (meta del Plan IA Perú 2050) a S/ 50 000–150 000 por entidad para catalogación, evaluación de reidentificación y API (supuesto del revisor de seguridad: 'decenas de miles de soles anuales' por entidad si se usa la plataforma central). Total S/ 3.5–10.5 millones en cuatro años. Confianza baja.

Beneficio para el Estado: Reducción de pedidos de acceso a la información y de consultorías que reconstruyen datos existentes; el Estado es el principal reutilizador de sus datos. No cuantificable con información pública.

Beneficio para la sociedad: Insumos para investigación, innovación y modelos de IA con datos peruanos; mayor transparencia. No cuantificable con información pública.

Inversión privada: Puede movilizar desarrollo de productos basados en datos abiertos; no cuantificable con información pública.

Costo para privados: Reutilizadores deben respetar atribución, licencias y la prohibición de reidentificar; costo marginal.

Riesgos: Reidentificación por efecto mosaico si la evaluación es deficiente; exposición de infraestructura crítica; API como vector de ataque si no se separan de sistemas transaccionales; incumplimiento en municipalidades por baja capacidad.

Revisión especializada (asistida por IA, sobre la versión anterior)

- **Constitucional** — Con observaciones: Desarrolla el derecho de acceso a la información pública (art. 2.5) y es compatible con la Constitución. Debe salvar los derechos de propiedad intelectual de terceros sobre datos que custodia el Estado, evitar la afectación de contratos vigentes y respetar la autonomía de los organismos constitucionalmente autónomos.
- **Técnica legislativa** — Con observaciones: Propuesta útil, pero dispersa el régimen de datos abiertos fuera del Decreto Legislativo 1412, no prevé consecuencias por incumplimiento, no armoniza la gratuidad de las API con las tasas registrales y deja conceptos indeterminados («volumen ordinario»).
- **Concordancia normativa** — Con observaciones: Normas citadas existen (D.L. 1412, D.U. 006-2020, TUO Ley 27806, Ley 29733). Hay duplicidad parcial con el 'Oficial de Gobierno de Datos' del D.S. 029-2021-PCM y con el art. 28.7 del D.S. 115-2025-PCM (datos de alto valor vía Centro Nacional de Datos); y conflicto directo con IA-06 sobre reutilización comercial de corpus.
- **Seguridad** — Observaciones graves: La apertura por defecto con API gratuitas y sin registro es un buen objetivo, pero la ley no fija un estándar verificable de anonimización ni una evaluación de riesgo de reidentificación antes de publicar, no excluye datos geoespaciales sobre infraestructura crítica y no exige controles mínimos de seguridad de las API. El riesgo de reidentificación de datos de salud y movilidad y de exposición de activos críticos es grave.
- **Derecho tecnológico** — Con observaciones: Bien orientada y alineada con la Directiva (UE) 2019/1024. Debe articularse con el Centro Nacional de Datos (DU 007-2020, art. 13) y el art. 28.7 del DS 115-2025-PCM (datos de alto valor ya obligatorios), exigir evaluación de riesgo de reidentificación con lineamientos de la ANPD antes de publicar microdatos, salvar derechos de terceros sobre datos licenciados y permitir control de abuso en las API.

IV. Efecto de la vigencia de la norma

Complementa el D.L. 1412 (gobierno de datos), el D.U. 006-2020, el D.U. 007-2020 (art. 13, Centro Nacional de Datos), el Reglamento de la Ley 31814 (art. 28.7), el TUO de la Ley 27806 y la Ley 29733 (tipifica en la propia ley una infracción muy grave sancionable conforme a su art. 39). Prevalece la normativa especial sobre datos de pueblos indígenas u originarios. Se opta por ley especial en lugar de incorporar artículos al D.L. 1412 para no alterar su numeración sin contar con su texto consolidado; puede reubicarse en el D.L. 1412 al dictaminar. No deroga normas.

V. Indicador de éxito al 2031

Al 2030, 50 entidades clave publican sus conjuntos de datos de alto valor vía API conforme al Estándar Nacional (meta del Plan IA Perú 2050); al 2031, todo el Poder Ejecutivo.

Normas relacionadas

- Decreto Legislativo 1412, Ley de Gobierno Digital — <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1691026-1>
- Decreto de Urgencia 006-2020, crea el Sistema Nacional de Transformación Digital — <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/395320-006-2020>
- Decreto de Urgencia 007-2020, Marco de Confianza Digital (art. 13, Centro Nacional de Datos) — https://www3.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/ConstitucionReglamento/files/du_interregno_2020/du-007-2020.pdf

- Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública — <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/27806.pdf>
- Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales — <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29733.pdf>
- Decreto Supremo 016-2024-JUS, Reglamento de la Ley 29733 (art. 41, disociación y anonimización) — https://www3.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/files/ds_016-2024-jus.pdf

Antecedentes

Proyecto del periodo 2021-2026 identificado en SPLEY por la revisión de concordancia normativa: PL 05602/2022-CR, Ley de fortalecimiento de la transparencia y acceso a la información pública para fomentar un gobierno de datos abiertos (con dictamen, según dicha revisión). Estado procesal por confirmar al dictaminar.

Referencias internacionales

- Unión Europea: Directiva (UE) 2019/1024 relativa a los datos abiertos y la reutilización de la información del sector público — <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/1024/oj>
- Brasil: Lei 14.129/2021 (Lei do Governo Digital) — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14129.htm
- Unión Europea: Reglamento (UE) 2022/868 de Gobernanza de Datos — <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/868/oj>

Fuentes

- Plataforma Nacional de Datos Abiertos — <https://www.datosabiertos.gob.pe>
- Plan Perú 2050 (CNPP/CIP), dashboard de comisiones temáticas — <https://planperu2050.pe>
- Global Data Barometer — <https://globaldatabarometer.org>

Propuesta ciudadana de libre uso — no es un proyecto presentado. Versión web:
<https://unimauro.github.io/agenda-legislativa-tech/p/IA-04.html>