

Ley de inteligencia artificial: un enfoque basado en el riesgo – Una legislación europea en proceso

Serie Minutas N° 83-23, 23/08/2023

por Marek Hoehn

Resumen

La presente Minuta fue elaborada par apoyar el trabajo de la mesa de trabajo “Legislando sobre la IA” de la Comisión “Desafíos del Futuro, Ciencia, Tecnología e Innovación” del Senado de la República.

En particular, la Minuta ofrece un análisis preliminar de la propuesta de legislación sobre la inteligencia artificial de la Unión Europea, con el objetivo de fundamentar la creación de las sub-mesas de trabajo que aborden los objetivos específicos del trabajo de la mesa.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

Tabla de contenido

1. Acerca de la Ley de Inteligencia Artificial de la UE.....	3
1.1 Objetivos específicos de la legislación.....	3
1.2 Objetivos específicos de la legislación.....	4
1.3 Objeto, base jurídica y ámbito de aplicación.....	4
1.4 Un enfoque basado en el riesgo.....	5
a) <i>Riesgo inaceptable</i>	5
b) <i>Sistemas de IA de alto riesgo</i>	5
c) <i>IA Generativa</i>	6
d) <i>Riesgo limitado</i>	6
2. Propuestas para la Mesa de Trabajo.....	6

1. Acerca de la Ley de Inteligencia Artificial de la UE

1.1 Objetivos específicos de la legislación

La Comisión Europea presentó una propuesta de marco normativo de la UE sobre inteligencia artificial (IA) en abril de 2021. El proyecto de ley sobre IA es el primer intento de promulgar una normativa horizontal para la IA.

El marco jurídico propuesto se centra en la utilización específica de los sistemas de IA y los riesgos asociados. La Comisión propone establecer una definición tecnológicamente neutra de los sistemas de IA en la legislación de la UE y establecer una clasificación de los sistemas de IA con diferentes requisitos y obligaciones adaptados según un "enfoque basado en el riesgo". Algunos sistemas de IA que presenten riesgos "inaceptables" estarían prohibidos. Se autorizaría una amplia gama de sistemas de IA de "alto riesgo", pero sujetos a una serie de requisitos y obligaciones para acceder al mercado de la UE. Los sistemas de IA de "riesgo limitado" estarían sujetos a obligaciones de transparencia muy leves.

El Consejo acordó la posición general de los Estados miembros en diciembre de 2021. El Parlamento votó su posición el 14 de Junio de 2023. El Parlamento quiere garantizar que los sistemas de IA utilizados en la UE sean seguros, transparentes, responsables, no discriminatorios y respetuosos con el medio ambiente. Además, el Parlamento quiere establecer una definición tecnológicamente neutra y uniforme de la IA que pueda aplicarse a futuros sistemas de IA. La Ley de IA establece normas diferentes para los distintos niveles de riesgo de la IA. Los eurodiputados pidieron salvaguardias estrictas sobre el uso de la inteligencia artificial en la persecución de delitos, así como una prohibición permanente del reconocimiento automático de personas en espacios públicos. También pidieron más transparencia sobre los algoritmos para combatir la discriminación.¹

Los legisladores de la UE están iniciando negociaciones para ultimar la nueva legislación, con modificaciones sustanciales a la propuesta de la Comisión, incluida la revisión de la definición de sistemas de IA, la ampliación de la lista de sistemas de IA prohibidos y la imposición de obligaciones a la IA de propósito general y a los modelos de IA generativa como ChatGPT.

1 Parlamento Europeo: "KI-Regeln: Wofür das Europäische Parlament eintritt", 20 de Junio de 2023, en: <https://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/priorities/kunstliche-intelligenz-in-der-eu/20201015STO89417/ki-regeln-wofur-das-europaische-parlament-eintritt>

1.2 Objetivos específicos de la legislación

- garantizar que los sistemas de IA comercializados en el mercado de la UE sean seguros y respeten la legislación vigente de la UE,
- garantizar la seguridad jurídica para facilitar la inversión y la innovación en IA
- mejorar la gobernanza y la aplicación efectiva de la legislación de la UE sobre derechos fundamentales y requisitos de seguridad aplicables a los sistemas de IA, y
- facilitar el desarrollo de un mercado único de aplicaciones de IA legales, seguras y fiables y evitar la fragmentación del mercado.

1.3 Objeto, base jurídica y ámbito de aplicación

El nuevo marco de la IA, basado en los artículos 1149 y 1610 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), consagraría una definición tecnológicamente neutra de los sistemas de IA y adoptaría un enfoque basado en el riesgo, que establece diferentes requisitos y obligaciones para el desarrollo, comercialización y uso de los sistemas de IA en la UE. En la práctica, la propuesta define requisitos obligatorios comunes aplicables al diseño y desarrollo de sistemas de IA antes de su comercialización y armoniza los controles a posteriori.

Las nuevas normas se aplicarían principalmente a los proveedores de sistemas de IA establecidos en la UE o en un tercer país que comercialicen sistemas de IA en la UE o los pongan en servicio en la UE, así como a los usuarios de sistemas de IA situados en la UE.

Para evitar que se eluda la aplicación del Reglamento, las nuevas normas también se aplicarán a los proveedores y usuarios de sistemas de IA situados en un tercer país cuando el producto generado por dichos sistemas se utilice en la UE.²

2 Madiaga, Tambiama: "Artificial intelligence act. Briefing. EU Legislation in Progress", EPRS | European Parliamentary Research Service, Junio de 2023, en: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698792/EPRS_BRI\(2021\)698792_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698792/EPRS_BRI(2021)698792_EN.pdf)

1.4 Un enfoque basado en el riesgo

La nueva normativa establece obligaciones para proveedores y usuarios en función del riesgo que plantee el sistema de IA. Aunque muchos sistemas de IA plantean un riesgo mínimo, deben ser evaluados.

a) Riesgo inaceptable

Los sistemas de IA suponen un riesgo inaceptable si se consideran una amenaza para los seres humanos. Estos sistemas de IA serán prohibidos. Entre ellos se incluyen:

- manipulación cognitiva del comportamiento de las personas o de determinados grupos vulnerables, por ejemplo juguetes controlados por voz que fomentan comportamientos peligrosos en los niños;
- *scoring* social: clasificación de personas en función de su comportamiento, estatus socioeconómico y características personales;
- sistemas biométricos de identificación a distancia en tiempo real, por ejemplo el reconocimiento facial.

Pueden permitirse algunas excepciones: por ejemplo, los sistemas de identificación biométrica a distancia retrospectivos, en los que se produce un retraso significativo en la identificación, están permitidos para la persecución de delitos graves y sólo previa autorización judicial.

b) Sistemas de IA de alto riesgo

Los sistemas de IA que plantean un riesgo elevado para la salud y la seguridad o los derechos fundamentales de las personas físicas se consideran de alto riesgo y se clasifican en dos categorías principales.

1. Sistemas de IA utilizados en productos cubiertos por la legislación de la UE sobre seguridad de los productos. Entre ellos se incluyen los juguetes, la aviación, los vehículos, los productos sanitarios y los ascensores.
2. Sistemas de IA que entran dentro de ocho ámbitos específicos, que deben registrarse en una base de datos de la UE:
 - Identificación biométrica y categorización de personas físicas;
 - gestión y explotación de infraestructuras críticas
 - educación y formación;
 - empleo, gestión de trabajadores y acceso al autoempleo;
 - acceso y uso de servicios y prestaciones públicas y privadas esenciales;
 - Cumplimiento de la ley;
 - Gestión de la migración, el asilo y el control de fronteras;
 - Asistencia en la interpretación y aplicación de las leyes.

Todos los sistemas de IA de alto riesgo se evalúan antes de su comercialización y a lo largo de su ciclo de vida.

c) IA Generativa

Los modelos generativos de la Fundación, como ChatGPT, tendrían que cumplir requisitos adicionales de transparencia:

- Revelación de que el contenido ha sido generado por IA;
- Diseño del modelo para evitar que genere contenidos ilegales;
- Publicación de resúmenes de los datos protegidos por derechos de autor utilizados para el entrenamiento.

d) Riesgo limitado

Los sistemas de IA con riesgo limitado deben cumplir unos requisitos mínimos de transparencia que permitan a los usuarios tomar decisiones con conocimiento de causa. Tras interactuar con las aplicaciones, los usuarios pueden decidir si siguen utilizándolas. Los usuarios deben ser conscientes de cuándo interactúan con la IA. Esto también se aplica a los sistemas de IA que generan o manipulan contenidos de imagen, audio o vídeo (por ejemplo, *deepfakes*).³

2. Propuestas para la Mesa de Trabajo

Si podemos asumir que el propósito de la Comisión “Desafíos de Futuro, Ciencia, Tecnología e Innovación” en materia de legislación sobre inteligencia artificial es introducir regulaciones similares a las propuestas por la Comisión Europea, la estructura básica para el trabajo de la mesa “Legislando sobre la IA” podría orientarse en la misma propuesta de legislación.

De esta manera sugerimos debatir en 4 sub-mesas las regulaciones específicas de productos con tecnología IA de acuerdo a sus niveles de riesgo, es decir, en las categorías:

1. riesgo inaceptable,
2. sistemas de IA de alto riesgo,
3. IA generativa y
4. sistemas de IA riesgo limitado;

con el objetivo de:

- definir los criterios de clasificación en la respectiva categoría y de
- determinar las regulaciones específicas requeridas para tecnologías clasificadas en la respectiva categoría.

Sugerimos que en la sesión inaugural de la mesa de trabajo se proponga la creación de estas 4 sub-mesas y se invite a las y los expertos/os presentes inscribirse en los equipos de trabajo de cada una de las mesas, o varias de ellas.

3 Parlamento Europeo: “KI-Gesetz: erste Regulierung der künstlichen Intelligenz”, 14 de Junio de 2023; en: <https://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/society/20230601STO93804/ki-gesetz-erste-regulierung-der-kunstlichen-intelligenz>