

ANÁLISIS DE LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE ESTABLECEN NORMAS ARMONIZADAS EN MATERIA DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL

Por: José Luis Chávez Sánchez

INTRODUCCIÓN

Cada vez es más común que interactuemos con aplicaciones que cuentan con Inteligencia Artificial (en lo sucesivo *IA*), debido a que esta facilita la toma de decisiones tanto en dependencias de gobierno, como en las empresas, en ámbitos tales como: educativo, comercial, salud, seguridad, entre otros más; sin embargo, es menester señalar que un uso inadecuado genera consecuencias negativas en las personas que pueden “afectar... derechos individuales como la intimidad, la protección de datos, la igualdad y la no discriminación, o provocar la destrucción de puestos de trabajo, la confusión entre inocentes y delincuentes con un mal uso de la biométrica o incrementar la discriminación por diferentes circunstancias personales” (Moises Barrio, 2023 p.2), por lo tanto, el impacto del uso de la *IA* es importante, y “a medida que... adquiere un carácter cada vez más primordial en los distintos aspectos de la vida de las personas, es necesario que estas últimas puedan confiar en ella”, (Comisión Europea, 2020 p. 2) para que esto suceda, es necesario contar con una regulación que dé certeza sobre el uso de la misma.

Si bien, a la fecha, existen principios y reglas generales de diversas disposiciones que resultan aplicables a la *IA*, tales como como: protección de datos personales, igualdad, no discriminación, entre otras; sin embargo, considerando “el riesgo inherente a su aplicación y el peligro de su funcionamiento sin control, requiere de la intervención del legislador a fin de prevenir y enfrentar la amplia variedad de interrogantes que, sin duda ...”(Girgado Perandones, 2022 p.4) necesitan abordarse con una disposición legal específica, que regule los derechos y obligaciones a empresas y gobiernos, y determine alcances, requisitos y limitaciones que deben cumplir los sistemas que hagan uso de la *IA*.

En los últimos años la Unión Europea (UE) ha trabajado una iniciativa normativa que regulará la *IA*, esta se encuentra en proceso de revisión para su aprobación, dicha normativa se denomina: “Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas armonizadas en materia de Inteligencia Artificial” (en lo sucesivo, ***Propuesta de Reglamento IA***) y tiene por objeto proporcionar un régimen legal específico para regular la *IA*, teniendo como alcance a todos los integrantes que conforman la UE.

ANTECEDENTES DE LA PROPUESTA DE REGLAMENTO IA

La iniciativa de la ***Propuesta de Reglamento IA***, es el resultado del esfuerzo que realizaron los integrantes de la Comunidad Europea en años anteriores, en el 2018 reunió a un grupo de expertos en temas de *IA*, dando pauta a la conformación del ***Grupo de expertos de alto nivel sobre inteligencia artificial***, cuyo propósito principal fue recopilar información, analizarla y generar

recomendaciones relacionadas con el uso y desarrollo fiable de sistemas de IA. Como resultado de dichos trabajos, este grupo elaboró las **Directrices éticas para una IA fiable**¹; dichas directrices establecen que desarrolladores, administradores de sistemas, usuarios finales y la sociedad, deben cumplir al menos con los siguientes requisitos para poder contar con una IA fiable:

1. “Acción y supervisión humanas

Incluidos los derechos fundamentales, la acción humana y la supervisión humana.

2. Solidez técnica y seguridad

Incluida la capacidad de resistencia a los ataques y la seguridad, un plan de repliegue y la seguridad general, precisión, fiabilidad y reproducibilidad.

3. Gestión de la privacidad y de los datos

Incluido el respeto de la privacidad, la calidad y la integridad de los datos, así como el acceso a estos.

4. Transparencia

Incluidas la trazabilidad, la explicabilidad y la comunicación.

5. Diversidad, no discriminación y equidad

Incluida la ausencia de sesgos injustos, la accesibilidad y el diseño universal, así como la participación de las partes interesadas.

6. Bienestar social y ambiental

Incluida la sostenibilidad y el respeto del medio ambiente, el impacto social, la sociedad y la democracia.

7. Rendición de cuentas

Incluidas la auditabilidad, la minimización de efectos negativos y la notificación de estos, la búsqueda de equilibrios y las compensaciones”(AI HLEG, 2019 p.19).

Posteriormente, durante el año 2019, la Comisión Europea proporcionó estos principios a más de 350 organizaciones para que los aplicarán en actividades relacionadas con el uso de la IA, estas a su vez, enviaron observaciones sobre la experiencia de aplicar dichas directrices, con los resultados obtenidos la Comisión Europea generó políticas para promover el uso y desarrollo de la IA, pero con la novedad de abordarlos considerando los riesgos asociados; estas políticas están contenidas en el **Libro Blanco sobre la inteligencia artificial**², en este documento la Comisión Europea destacó dos pilares fundamentales para la adopción y desarrollo de la IA para toda Europa:

- ✓ *“El marco político por el que se establecen medidas para armonizar los esfuerzos a escala regional, nacional y europea. En colaboración con los sectores público y privado...*
- ✓ *Los elementos clave de un futuro marco normativo para la inteligencia artificial en Europa que generen un «ecosistema de confianza» exclusivo... velando por el cumplimiento de las*

¹ Liga de descarga del documento: <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/d3988569-0434-11ea-8c1f-01aa75ed71a1>

² Liga de descarga del documento: <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/ac957f13-53c6-11ea-aece-01aa75ed71a1>

normas de protección de los derechos fundamentales y los derechos de los consumidores...”
(Comisión Europea, 2020 p.3).

En el libro blanco destacan temáticas que posteriormente fueron incorporadas en la **Propuesta de Reglamento IA**, tales como: considerar la implementación de medidas de seguridad con base en los riesgos que genera pueden tener los Sistemas de IA, establecer la obligación de que se deben proteger datos personales, fortalecer la privacidad y la no discriminación, transparencia de los sistemas de IA, establecimiento e instauración de autoridades encargadas de verificar cumplimiento y en su caso determinar sanciones en los casos de incumplimiento, entre otras, de tal forma que el **Libro Blanco sobre la inteligencia artificial** “profundizó más en este enfoque inclusivo, lo que animó a más de 1 250 partes interesadas a formular comentarios y a presentar más de 450 documentos de posición adicionales. En consecuencia, la Comisión publicó una evaluación inicial de impacto que, a su vez, dio lugar a más de 130 comentarios”(Secretaría General de la Comisión Europea, 2021 p.10).

Tanto el **Libro Blanco sobre la inteligencia artificial** y las **Directrices éticas para una IA fiable** son precedentes normativos, cuyas aportaciones abonaron al contenido de la **Propuesta de Reglamento IA**, ésta normativa fue elaborada por la Comisión Europea y su primera versión se dio a conocer en abril de 2021; posteriormente fue analizada y fortalecida al seno del Parlamento Europeo por lo que se generó una segunda versión en junio de 2023, y finalmente el 9 de diciembre de 2023, el Parlamento Europeo y la Presidencia del Consejo firmaron un acuerdo por medio del cual se acoge de manera oficial y se da inicio al proceso legislativo formal, esto implica que la **Propuesta de Reglamento IA** se continuará trabajando a nivel técnico, para que una vez refinada, pueda presentarse para su aprobación definitiva ante los representantes de los Estados miembros de la Comunidad Europea antes de concluir el primer trimestre del año 2024.

CONCEPTO DE IA Y SISTEMAS DE IA

Antes de señalar los puntos más significativos de la **Propuesta de Reglamento IA**, abordaré las nociones de IA y Sistemas de IA. Al respecto, la Real Academia Española considera la IA como la *“Disciplina científica que se ocupa de crear programas informáticos que ejecutan operaciones comparables a las que realiza la mente humana, como el aprendizaje o el razonamiento lógico,³”* por otra parte, en el **“Libro Blanco sobre Inteligencia Artificial”** señala que: *“la IA es una combinación de tecnologías que agrupa datos, algoritmos y capacidad informática.”* (Comisión Europea, 2020 p.2)

Por lo que a la noción de **Sistemas de IA**, estos son definidos en la **Propuesta de Reglamento IA**. Al respecto, la propuesta presentada en Junio del 2023, el artículo 3, párrafo 1, punto 1 señala: *“un sistema basado en máquinas diseñado para funcionar con diversos niveles de autonomía y capaz, para objetivos explícitos o implícitos, de generar información de salida —como predicciones, recomendaciones o decisiones— que influya en entornos reales o virtuales”,* ésta definición fue objeto de estudio por parte del Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo

³ <https://dle.rae.es/inteligencia>

Económico (OCDE) y el 8 de noviembre del año 2023, propuso algunas adiciones a la misma, esto con el propósito de contemplar todos los niveles de autonomía y capacidad de los diferentes sistemas que hacen uso de la IA, lo cual dio como resultado la siguiente definición: *"un sistema de IA es un sistema basado en máquinas que, con objetivos explícitos o implícitos, infiere, a partir de la entrada que recibe, como generar salidas tales como predicciones, contenidos, recomendaciones o decisiones que pueden influir en entornos físicos o virtuales. Los distintos sistemas de IA varían en sus niveles de autonomía y capacidad de adaptación tras su despliegue"*; ésta definición, fue analizada por el Parlamento Europeo y la Presidencia del Consejo de la UE, y en diciembre del 2023, se decidió incorporarla en la versión final de la **Propuesta de Reglamento IA**

PUNTOS RELEVANTES PROPUESTA DE REGLAMENTO IA

La **Propuesta de Reglamento IA** del Parlamento Europeo y del Consejo contiene un marco jurídico sólido, con disposiciones armonizadas y flexibles que se pueden adaptar conforme la IA evolucione. Destaco los siguientes puntos de dicha normativa, mismos que explico brevemente a continuación:

1. ALCANCE

La normativa será aplicada en el territorio de los integrantes de la UE, tanto a gobiernos, usuarios, proveedores e implementadores, aun cuando estos últimos no se encuentren establecidos o localizados en dicho territorio, sin embargo les será aplicable la norma cuando pongan en servicio sistemas de IA, o bien, la información sea generada y/o utilizada en la UE.

2. GLOSARIO

La **Propuesta de Reglamento IA** contiene un amplio glosario que permite establecer un lenguaje en común entre todos los involucrados con el desarrollo, implementación y uso de la IA:

3. CLASIFICACIÓN DE SISTEMAS DE AI CON BASE EN NIVELES DE RIESGO.

Este es uno de los puntos más significativos, la normativa establece una serie de condiciones y restricciones dependiendo del riesgo que genere el uso de la IA; es decir, los Sistemas de IA que impliquen riesgos mayores a los derechos fundamentales y la seguridad, se aplicarán disposiciones más restrictivas para prevenir y reducir dichos riesgos. La **Propuesta de Reglamento IA** establece las siguientes categorías:

- a) **Prácticas prohibidas:** En primer término, se encuentran las prácticas prohibidas, debido a que éstas "generan riesgos inadmisibles y contravienen los valores de la UE, incluida la vulneración de los derechos fundamentales de los ciudadanos" (Moises Barrio, 2023 p.3). Algunos de los sistemas considerados como prohibidos son:
 - Los que utilicen técnicas subliminales que alteren el comportamiento.

- Se aprovechen de vulnerabilidades de un grupo específico de personas (edad, discapacidad física o mental, entre otros).
- Evalúen o clasifiquen la fiabilidad de personas físicas, atendiendo la conducta social o características personales.
- Categorización biométrica por su raza, orientación sexual, creencias filosóficas y/o religiosas.

La norma aprueba el uso de prácticas prohibidas en situaciones excepcionales, como es el caso de sistemas de categorización biométrica siempre y cuando, su uso sea con fines de aplicar una ley, prevenir amenazas o bien, localizar víctimas, para ello se deberá contar con autorizaciones previas por parte de autoridades en la materia, independientemente de los requisitos exigidos por el país en que se utilizaran.

- b) **Sistemas de IA alto riesgo**, se refiere a aquello que pudieren tener un impacto significativo en los derechos fundamentales de los individuos en áreas que afecten la seguridad, el empleo, la salud, por mencionar algunos; para estos sistemas, la **Propuesta de Reglamento IA** indica que para que puedan ponerse en operación, deberán cumplir una serie de requisitos y ser monitoreados en su funcionamiento.

Es importante destacar que en cualquier momento la Comisión Europea podría ampliar la lista de sistemas de IA de alto riesgo, incorporando a la norma criterios y nuevas metodologías de evaluación de riesgos, esto con el propósito de agregar nuevos usos, herramientas y aplicaciones de la IA.

- c) **Sistemas de riesgo mínimo o limitado**. Si bien este término no se indica textualmente en la **Propuesta de Reglamento IA**, se infiere por exclusión que aquellos sistemas que no sean clasificados como alto riesgo, entrarían en este rubro. Este tipo de sistemas permite que los ciudadanos puedan utilizar este tipo de sistemas de forma voluntaria siempre y cuando cumplan con obligaciones específicas en temas de transparencia. Ejemplos de este tipo de sistemas son: de IA generativa, chatbots, filtros de spam, videojuegos, entre otros.

4. REQUISITOS LEGALES EN SISTEMAS DE ALTO RIESGO

En el caso de los Sistemas de IA de alto riesgo, estos deberán cumplir con una serie de requisitos normativos que garanticen su fiabilidad, mismos que se enlistan a continuación:

- Previo a su puesta en operación deberán contar con una evaluación realizada por un tercero, sobre el impacto que puedan tener sobre derechos fundamentales.
- Empresas y el gobierno deberán habilitar un procedimiento para que los usuarios presenten reclamaciones.
- Elaborar y transparentar información a los usuarios respecto los Sistemas de IA en temas referentes a: funcionamiento, procesos para la toma de decisiones, seguridad, gestión de

riesgos, cumplimiento normativo en materia de protección de datos personales, así como del suministro, uso, trazabilidad y exactitud de la información utilizada y generada.

- Dar a conocer las medidas por las cuales se realiza una vigilancia humana para supervisar, detectar y dar a conocer comportamientos indeseados de los Sistemas de IA y con ello, minimizar los riesgos.

Mención especial se tiene en cuanto a la regulación de sistemas de IA generativos o modelos fundacionales, estos deberán de transparentar información a los usuarios, dar a conocer si utilizan obras de terceros y si cumplen con las disposiciones normativas en materia de derechos de autor, además de señalar si las obras que generen (música, fotografía, libros, por mencionar algunos ejemplos) son creadas por medio de IA o no.

5. SEGURIDAD Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

Otra tema que resulta importante para todos los involucrados en el desarrollo, implementación y uso de la IA, es la obligación de respetar la confidencialidad y la integridad de la información y datos utilizados y generados, así como la implementación y fortalecimiento de medidas de ciberseguridad en la infraestructura utilizada.

Asimismo, los usuarios y operadores de la IA deberán utilizar los sistemas de IA de acuerdo con los propósitos que fueron desarrollados, y cumpliendo con los procesos e instrucciones que hayan determinado los desarrolladores e implementadores; además tendrán la obligación de Informar cualquier comportamiento inesperado, falla o incidente que afecte la seguridad de los sistemas y/o vulnere la integridad y confidencialidad de la información, así como los derechos fundamentales.

6. GOBERNANZA Y CUMPLIMIENTO NORMATIVO

La **Propuesta de Reglamento IA** contiene un apartado que establece disposiciones en las que indica la creación de diferentes organismos para verificar cumplimiento y sancionar en los casos que los diversos involucrados no acaten las disposiciones establecidas.

Para la gobernanza de la IA en la UE se propone la creación de la “European Artificial Intelligence Board”, compuesta por representantes de los Estados miembros y de la Comisión, para coordinar y supervisar la implementación de dicha norma, y por lo correspondiente, “los Estados miembros deberán designar una o varias autoridades nacionales competentes y, entre ellas, la autoridad nacional de control” (Gamero Casado, 2021 p.284), para que estos tengan la posibilidad de realizar revisiones en los sistemas de IA, para observar que se cumplan con las regulaciones establecidas, en caso de detectar cualquier anomalía, realizar observaciones para exigir que sean subsanadas, y con ello asegurar que los sistemas de IA sean desarrollados y utilizados de manera ética, responsable, y en su caso sancionar a quienes incumplan.

Es importante señalar que la norma propone la creación de una base de datos que contenga los sistemas autónomos de IA de alto riesgo que operen en la UE.

7. MEDIDAS EN FAVOR DE LA INNOVACIÓN

Otro de los puntos que destaco de la **Propuesta de Reglamento IA** es establecer disposiciones que contribuyen a la innovación de las herramientas de IA, mediante la exigencia para que los Estados miembros de la UE generen políticas para promover investigaciones en la materia, teniendo una mención especial para incentivar la participación de las PYMES así como los espacios para implementar sandbox (realizar pruebas de manera controlada) tanto regulatorios como tecnológicos; sin duda, estas disposiciones son fundamentales considerando la velocidad con que evoluciona la AI.

CONCLUSIÓN

Considero que la **Propuesta de Reglamento IA** propicia un equilibrio entre la innovación y la regulación de dicha tecnología, centra su enfoque en proteger los derechos fundamentales de las personas. Además, la definición de requisitos horizontales para los Sistemas de IA en correspondencia con el nivel de riesgo generado, propiciará que las herramientas tecnológicas que utilizan la IA y la información generada, sea segura y confiable.

Sin duda, esta propuesta será un precedente importante, dicha norma puede tener resultados similares a los que en su momento tuvieron las normas de la Comunidad Europea relacionadas con la protección de datos personales, por lo que una vez aprobada, seguramente será un modelo, un estándar que otros países que no pertenecen a la Comunidad Europea puedan adoptar y de esta forma, la regulación de la IA en el mundo sea homogénea y armónica.

BIBLIOGRAFÍA

AI HLEG. (2019). Directrices éticas para una IA fiable. En *Dirección General de Redes de Comunicación, Contenido y Tecnologías (Comisión Europea): Vol. 10 de abri* (Comisión E). Oficina de Publicaciones. <https://doi.org/10.2759/14078>

Comisión Europea. (2020). *Libro Blanco Sobre La Inteligencia Artificial*. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_es.pdf

Gamero Casado, E. (2021). El enfoque europeo de inteligencia artificial. *Revista De Derecho Administrativo*, 268–288. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/25212>

Girgado Perandones, P. (2022). La regulación de la Inteligencia Artificial en la Unión Europea y su

repercusión en el contrato de seguro. *Revista: Actualidad Jurídica Iberoamericana*, 16 bis, 3612–3641. <https://doi.org/ISSN: 2386-4567>

Moises Barrio, A. (2023). *Novedades en la tramitación del próximo Reglamento europeo de inteligencia artificial*. Real Instituto elcano Royal Institute. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/novedades-en-la-tramitacion-del-proximo-reglamento-europeo-de-inteligencia-artificial/>

Secretaria General de la Comisión Europea. (2021). Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas armonizadas en materia de Inteligencia Artificial. *Angewandte Chemie International Edition*, 6(11), 951–952., 5–24.