

Aportes de Data Uruguay para el desarrollo del informe previsto en el art. 74 de la Ley N° 20.212

Daniel Carranza
Secretario de Data Uruguay

1. ¿Cuáles son las recomendaciones específicas que podría realizar desde su experiencia para promover las líneas definidas en el presente documento?

Desde Data Uruguay analizamos el documento “Bases para el desarrollo del informe previsto en el art. 74 de la Ley N° 20.212” y destacamos la importancia de una adecuación de la normativa nacional para regular la inteligencia artificial (IA) en Uruguay según los estándares internacionales de derechos humanos más recientes.

Destacamos la importancia del trabajo de Agesic en cuanto al establecimiento de marcos éticos y normas de soft law a través de la Estrategia de IA para el ámbito público, aunque entendemos que esta tarea debe ser complementada con la actualización de la normativa nacional. Los aspectos que requieren una regulación más urgente se relacionan con la toma automatizada de decisiones a través de sistemas de inteligencia artificial, especialmente en la administración pública. Estas situaciones no solamente incluyen la toma de decisiones totalmente automatizadas sino que, también incluyen la interacción persona-máquina y el concepto de supervisión significativa (cuando los operadores actúan siendo conscientes de los sesgos o las limitaciones del sistema).

Con el objetivo de promover las líneas definidas en el presente documento entendemos que, luego de esta consulta, el Parlamento uruguayo debería considerar realizar una apertura de audiencia pública en la que nuestros legisladores puedan interactuar con empresas, academia y sociedad civil especializada, ya que se está legislando en el presente sobre estos temas en base a entendimientos muy superficiales de algunos de los desafíos de normar este tema y sus consecuencias..

Sugerimos un punteo de posibles aspectos a discutir en las instancias de audiencia pública sobre regulación de la IA propuesto, entre ellos:

- La determinación de cuáles son los usos de alto riesgo de vulneración de derechos individuales que ameritarían una regulación específica.
- El establecimiento de garantías básicas tales como: el derecho a la explicabilidad, trazabilidad, transparencia y auditabilidad algorítmica en sistemas con alto riesgo, aunque no traten datos personales o no estén alcanzados por la Ley de Protección de Datos Personales.
- La aplicación obligatoria de instrumentos para la evaluación de riesgos en determinados escenarios críticos que no involucren el uso de datos personales o en dónde las obligaciones de protección de datos personales no apliquen (como en seguridad pública o defensa).
- El etiquetado obligatorio de los contenidos sintéticos.
- La conceptualización del principio de la supervisión humana significativa.

Finalmente, entendemos que, si bien la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo es el órgano mandatado para realizar recomendaciones y orientaciones de política pública sobre derechos humanos al Parlamento, los miembros de esta Institución no cuentan con una masa crítica de conocimiento suficiente para poder cumplir con esta función de recomendación sobre IA. Por eso, sería deseable que se sugiera algún tipo de apoyo a la INDDHH para establecer convenios con la academia y la sociedad civil especializada en derechos digitales.

2. ¿Existen deficiencias o incongruencias desde el punto de vista regulatorio que impacten en los aspectos evaluados en las líneas definidas en el presente documento y no hayan sido considerados?

En relación con el análisis desarrollado en torno a los artículos 13 y 16 de la Ley de Protección de Datos Personales en el punto “3.3 Diagnóstico preliminar en materia de IA y Derechos Humanos del documento”, resaltamos la importancia del derecho a impugnar decisiones automatizadas y de obtener información sobre “los criterios de valoración, los procesos aplicados y la solución tecnológica o el programa utilizados”. De cualquier forma, esta normativa resulta insuficiente y es necesario actualizarla para incluir estándares modernos como por ejemplo los estándares

sobre transparencia algorítmica¹ y supervisión humana significativa². Estos mismos estándares podrían incluirse también a través de obligaciones impuestas a la administración pública a través de modificaciones en la Ley de Acceso a la Información Pública.

3. ¿Ha identificado potenciales mejoras o modificaciones a la regulación vigente que puedan colaborar en el desarrollo de la IA en Uruguay?

Reforma de la Ley N° 19.179 de formatos abiertos y software libre y su decreto reglamentario (Decreto N° 44/015)

Siguiendo la misma lógica de actualización de la normativa existente que propone la Agesic en el documento borrador, se sugiere implementar un sistema de apoyo para la toma de decisiones de adquisición de software o soluciones basadas en IA por parte de la administración pública introduciendo modificaciones en la Ley N° 19.179 de formatos abiertos y software libre y en su decreto reglamentario (Decreto N° 44/015). Esta ley es un instrumento que ya existe en nuestro ordenamiento jurídico desde antes del auge de la IA y que podría revisarse para dar prioridad a las soluciones de IA Abierta, evitando las cajas negras y fomentando las garantías de transparencia y explicabilidad. Entendemos que, además de revisar la Ley N° 19.179 y su decreto para impulsar la promoción preferencial de la utilización de modelos de IA Abierta, también debería incluirse un mecanismo de intervención por el que la Agesic determine el riesgo y asesore a los entes públicos para realizar evaluaciones de impacto de forma previa a la adquisición de soluciones basadas en IA, al menos para algunos sectores o usos clave (salud, seguridad pública o educación por ejemplo).

4. ¿Existen otros aspectos que no encuentra considerados y que deban analizarse?

Urgente regulación de la adquisición y uso de software de vigilancia por parte del Ministerio del Interior

Basta con realizar una búsqueda en prensa para constatar que, en los últimos años, el Ministerio del Interior viene adquiriendo de forma sostenida nuevas tecnologías para combatir el crimen. Muchas de estas adquisiciones utilizan potentes sistemas de IA ya sea para detectar disparos

¹ BID (2022), "Auditoría algorítmica para sistemas de toma o soporte de decisiones". Ver: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Auditoria-algoritmica-para-sistema-s-de-toma-o-soporte-de-decisiones.pdf>

² EU AI Act. Ver: <https://www.euaiact.com/key-issue/4>

colocando micrófonos en la vía pública como para identificar a las personas basándose en patrones biométricos. Ninguna de estas tecnologías se encuentra debidamente regulada por ley bajo los estándares reclamados por las diferentes Relatorías del sistema internacional de derechos humanos.

El criterio del Comité de Derechos Humanos de la ONU en cuanto a la adopción de medidas de vigilancia es el siguiente: los gobiernos podrán establecer este tipo de medidas sobre sus ciudadanos siempre que 1) estén autorizadas por una ley nacional que sea accesible y precisa, 2) tengan un objetivo legítimo, y 3) que cumplan los criterios de necesidad y proporcionalidad. Hace ya 10 años que la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos advirtió que estos requisitos no se están cumpliendo³, y que los Estados suelen usar sistemas de vigilancia sin leyes nacionales adecuadas, sin garantías procesales y sin suficiente supervisión. La Alta Comisionada señala “la preocupante falta de transparencia gubernamental asociada a las políticas, leyes y prácticas de vigilancia, que dificulta todo intento de evaluar su compatibilidad con el derecho internacional de los derechos humanos y asegurar la rendición de cuentas”.

Compartimos la preocupación de La Alta Comisionada y entendemos que el informe que Agesic presente al Parlamento debería recomendar la regulación del uso de la IA con fines de vigilancia por parte del Ministerio del Interior con carácter urgente.

³ El derecho a la privacidad en la era digital Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos” A/HRC/27/37, párr. 48. Ver: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g14/068/74/pdf/g1406874.pdf?token=BBP8Fg822XkzLZAS4c&fe=true>