

Bogotá, 1 de diciembre de 2022

Comisión Primera de la Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ref: Audiencia Pública Inteligencia Artificial en Colombia: Iniciativas para una regulación con enfoque de DDHH

Asunto: Intervención Fundación Karisma en Audiencia Pública

Desde la Fundación Karisma presentamos una aproximación general acerca de los contenidos que debería tener una eventual regulación de la inteligencia artificial (IA) en Colombia, según los estándares internacionales de derechos humanos recientes.

Manifestamos que estamos a disposición de responder posteriormente cualquier inquietud concreta que nuestra intervención genere. Quedamos atentos a resolver y apoyar a cualquier entidad, partido político, congresista y unidades de trabajo legislativo que estén interesados en profundizar sobre la regulación de la inteligencia artificial.

Anticipamos que daremos respuesta a las preguntas formuladas en esta sección en forma general, pero quedamos atentas para responder posteriormente cualquier inquietud concreta que nuestra intervención genere y a enviar un documento escrito que amplíe los puntos si así lo requieren.

Soy Carolina Botero, directora de la Fundación Karisma que es una organización de la sociedad civil colombiana, buscamos asegurarnos que las tecnologías digitales protejan y avancen los derechos humanos fundamentales y promuevan la justicia social.

Antes de hablar de su uso, sus límites o su regulación, hay que estar de acuerdo en qué entendemos por Inteligencia Artificial ya que hoy es un término sombrilla que agrupa muchas cosas. En estas etapas iniciales del debate quisiéramos concentrarnos en la inteligencia artificial relacionada con la toma automatizada de decisiones. Es esta parte de la inteligencia artificial la que requiere una regulación más urgente.

Hasta ahora lo que más se ha desarrollado han sido los marcos éticos y en general las normas de “derecho blando” que se desarrollaron con gran ímpetu en el gobierno anterior. Tales propuestas son mecanismos interesantes para abordar los desafíos de quienes están desarrollando IA, pues es cierto que como mínimo toda Inteligencia Artificial debería ser explicable, justa, robusta, transparente y pensada desde la privacidad (para resumir), pero se quedan cortos frente a los retos. El reto regulatorio existe y no debe afanarse pero va

más allá de los puntos de entrada de la IA, exige evaluar los impactos de los puntos de llegada o salida.

Ahora bien, en el campo del panorama regulatorio ha estado caracterizado por dos extremos. Una perspectiva liberal de mercado que tiene como ejemplo a los Estados Unidos y un control estatal estricto como el de China. En el medio, hay un balance entre innovación y control de riesgos, entre mercado y estado, que enfatiza la protección de derechos humanos. Este es el caso de la Unión Europea.

Entendemos que el debate propuesto tiene que ver con la regulación de la toma automatizada de decisiones en el sector público y privado. Las políticas relacionadas con la adopción y promoción de las tecnologías de inteligencia artificial entonces hacen parte de otra discusión.

Desde Karisma creemos que una regulación de la toma automatizada de decisiones debe tener como centro la protección de los derechos humanos. De ahí nuestra propuesta de tomar como punto de partida el modelo regulatorio europeo.

Además, hay al menos dos opciones para pensar el problema de la regulación: ¿necesitamos una regulación general o sólo hay que regular casos específicos?

Un modelo posible es la regulación de sistemas de inteligencia artificial basado en el riesgo. La propuesta de regulación europea, por ejemplo, identifica cuatro niveles de riesgo: inaceptable, alto, limitado y mínimo.

En Colombia se ha avanzado en aplicaciones de inteligencia artificial que podrían ser consideradas como de riesgo inaceptable y por tanto, prohibidas. Por ejemplo, la Registraduría avanza en la consolidación de un sistema de reconocimiento facial con demostrado interés en su aplicación en espacios públicos. La inversión en estos sistemas continúa a pesar de la falta de bases legales y constitucionales para ello.

Hay otras aplicaciones en Colombia de sistemas de inteligencia artificial que requieren regulación. La Fiscalía ha trabajado en un sistema automatizado de predicción de reincidencia para tomar decisiones respecto a las medidas de aseguramiento. El Departamento Nacional de Planeación integró en el SISBEN IV la predicción de la capacidad de generación de ingresos y la automatización de la verificación de los beneficiarios. La Corte Constitucional implementa un sistema para la revisión y clasificación de casos de tutela en la que vale la pena cuestionar y mantener preguntas límites sobre la automatización. Como es evidente, en nuestro país hay casos con niveles de riesgo diferentes y que requieren marcos legales claros.

En el sector privado también hay aplicaciones de inteligencia artificial que deberían estar reguladas. Por ejemplo, los sistemas que emplean las plataformas de trabajo en transporte o en domicilios y que determinan las condiciones en las que muchas personas hoy obtienen sus ingresos.

Una propuesta legislativa adecuada debe tener en cuenta:

1. Enmarcar cualquier iniciativa en los estándares de derechos humanos (legalidad, necesidad y proporcionalidad)
2. Contar con amplia participación incorporando los múltiples intereses de la sociedad, buscando balances. Se debe garantizar la participación, veeduría y control ciudadano efectivo sobre los sistemas que ya han sido y continúan siendo desplegados en Colombia y en cada proceso nuevo tanto de implementación como de regulación.
3. Abordar la IA como herramienta y no como fin por sí misma. Mirarla en su contexto, dentro del tema concreto.
4. No es lo mismo regular la Inteligencia Artificial en el sector público que en el sector privado. Lo anterior considerando que se debe considerar que el sector privado es el que operativiza las soluciones de Inteligencia Artificial del sector público (ej, IDEMIA en la Registraduría).
5. Evaluar el riesgo de obsolescencia al regular. No se debe regular tecnologías o herramientas concretas sino procesos, resultados, problemas, de lo contrario al dejar consignado en la ley demasiados detalles van a comprometer la regulación y a hacerla obsoleta en un muy corto tiempo.
6. El despliegue de la inteligencia artificial no puede obedecer a la idea predominante de que “más vale pedir perdón que pedir permiso” o “avanzar rápido y romper cosas”. Cuando estemos frente a la regulación de la inteligencia artificial, la prioridad debe ser la garantía del ejercicio de los derechos humanos. Por tanto, las máximas deben ser “el principio de precaución” y “la acción sin daño”.

Para llegar a una propuesta de este tipo, proponemos la creación de un mecanismo participativo e incluyente en el que se discutan:

1. Modelos y prioridades de la regulación de sistemas de inteligencia artificial en Colombia
2. La necesidad de regulaciones generales o específicas y la base de esa regulación.
3. Los mecanismos de consulta previa y veeduría de esta tecnología para garantizar que la implementación de estas tecnologías suceda siempre en el marco de un proceso democrático y no tecnocrático.
4. Que la IA esté siempre acompañada de evaluaciones previas de riesgo desde la perspectiva de los Derechos Humanos y de evaluaciones posteriores de desempeño y logros de la tecnología.

En todo caso, hay puntos que requieren regulación urgente:

1. Es necesario enfatizar la necesidad de poner límites a los usos de los datos personales que alimentan las herramientas. Esto supone aplicar a fondo los principios de la ley de protección de datos, de modo que el tratamiento de datos respete efectivamente los principios legales, tanto para el sector público como para el privado.

2. Trabajar para que la ley de protección de datos se aplique al sector público pues en la actualidad la autoridad de protección de datos del sector público es la Procuraduría General de la Nación que a la fecha no ha desplegado su capacidad en ese campo y por tanto en la práctica mientras el estado implementa y desarrolla capacidades para usar IA, no hay nadie cuidando el insumo más delicado de esta tecnología, los datos personales de la población.

Desde Karisma desaconsejamos un único esfuerzo regulatorio que puede ser imposible de implementar o ineficiente como mecanismo de control democrático o de garantía del cumplimiento de derechos humanos. Creemos que hace falta entender mejor el panorama para regular y por eso proponemos como siguiente paso la creación de un foro para la discusión de estos temas desde dónde se formulen recomendaciones para una regulación adecuada y sostenible.

(fin)