

Bogotá D.C., 23 de septiembre de 2024

Honorables Representantes
ALIRIO URIBE MUÑOZ
KARYME COTES MARTINEZ
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPUBLICA
La Ciudad

Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley Estatutaria 154 de 2024 Cámara “Por la cual se define y regula la Inteligencia Artificial, se ajusta a estándares de Derechos Humanos, se establecen límites frente a su desarrollo, uso e implementación, y se modifica parcialmente la Ley 1581 de 2012”

Honorables Representantes,

Comienzo por extenderle nuestros más cordiales saludos de parte de la Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones – CCIT, organización gremial que agrupa a las más importantes empresas del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia. En ese sentido, hemos venido trabajando en el país por más de 31 años contribuyendo activamente desde el Sector TIC a la eliminación de barreras para la evolución tecnológica, promoviendo el cierre de la brecha digital, la democratización y la masificación de las TIC, así como el acceso de todos los ciudadanos a la sociedad y economía del conocimiento.

En esta ocasión nos dirigimos a Usted, con el fin de respetuosamente presentarle nuestros comentarios al Proyecto de Ley Estatutaria 154 de 2024 Cámara “Por la cual se define y regula la Inteligencia Artificial, se ajusta a estándares de Derechos Humanos, se establecen límites frente a su desarrollo, uso e implementación, y se modifica parcialmente la Ley 1581 de 2012”. En ese sentido, realizamos las siguientes observaciones.

1. Comentarios generales

Solicitamos respetuosamente el archivo de este Proyecto de Ley pues contiene un enfoque regulatorio desafortunado para la inteligencia artificial (IA). Este pretende regular toda esta tecnología, cuando lo cierto es que la IA es una tecnología polivalente que adopta muchas formas y cumple muchos propósitos, abarcando una amplia gama de perfiles de riesgo. En particular, es posible que algunas de las capacidades y aplicaciones de la IA consideradas de mayor riesgo sean también de mayor valor para la sociedad.

Por lo tanto, es importante adoptar un enfoque holístico a la hora de adaptar la regulación para reflejar el papel que desempeña la IA en un contexto operativo y sectorial determinado, así como la naturaleza y la probabilidad de posibles daños. Aunque es obvio que algunos usos de la IA justificarán un escrutinio y unas salvaguardias adicionales, paralelamente debe haber un reconocimiento claro de los costes de oportunidad de no desarrollar y utilizar la IA. Así las cosas,

la regulación de la IA debe centrarse en aplicaciones específicas de la IA, no en la propia ciencia de la IA.

Por otro lado, es necesario un enfoque proporcionado, que equilibre los daños potenciales con los numerosos beneficios sociales y económicos que promete la IA, y que reconozca claramente los costes de oportunidad de no utilizar la IA en una situación específica o de desarrollar una IA con capacidades particulares. Es importante reconocer que existen fallos en los enfoques existentes (no basados en la IA), y si se demostrara que un sistema imperfecto de IA funciona mejor que el statu quo en una tarea crucial para salvar vidas, podría ser irresponsable no utilizar el sistema de IA.

En los casos en que la alternativa de no utilizar la IA suponga un riesgo mayor que el riesgo que plantea el despliegue de un sistema de IA, el marco regulador no debería desalentar el uso beneficioso neto de la IA. También es importante reflejar el contexto operativo más amplio a la hora de evaluar el nivel de riesgo. Las organizaciones que utilizan IA tendrán más incentivos para invertir en mitigaciones y salvaguardias adicionales para reducir los riesgos si al hacerlo se reduce la carga reglamentaria.

2. Comentarios particulares

2.1. Respecto al artículo 1 “Objeto”

A pesar de que el artículo establece que el objeto del Proyecto de Ley es “promover el uso de la IA”, estimamos respetuosamente que las medidas sugeridas en artículos subsiguientes generarían el efecto adverso en la industria tecnológica y los sectores productivos del país. Como se establece en comentarios a los demás artículos, el Proyecto de Ley propone medidas que contrarían los estándares internacionales y que dificultan la promoción de este tipo de tecnología en el país, incluso cuando esta es respetuosa y garante de los derechos humanos.

Por otro lado, es relevante indicar que el objeto del Proyecto de Ley en comentario en lo relacionado a derechos humanos e IA ya estaría cubierto por el Marco Ético para la Inteligencia Artificial, que cuenta con principios avalados por entidades internacionales como la OECD y UNESCO. Estos principios incluyen, entre otros, los siguientes: (i) transparencia y explicación; (ii) privacidad; (iii) control humano de las decisiones propias de un sistema de inteligencia artificial; (iv) seguridad; (v) responsabilidad; (vi) no discriminación; (vii) inclusión y (viii) beneficio social. Se estima que una nueva regulación en la materia sería inconveniente, especialmente si la contenida en el Proyecto de Ley no se adhiere a recomendaciones internacionales.

2.2. Respecto al artículo 2 “Ámbito de aplicación”

Consideramos que el ámbito de aplicación ya es abarcado por el régimen de protección de datos personales, en especial por la Ley 1581 de 2012, cuyo ámbito de aplicación es “los datos personales registrados en cualquier base de datos que los haga susceptibles de tratamiento por entidades de naturaleza pública o privada”. En ese sentido, conforme al ámbito de aplicación propuesto para el Proyecto de Ley, se estaría creando una duplicidad en regulación respecto del

tratamiento de datos personales. Lo anterior, teniendo en cuenta que la Ley 1581 de 2012, ya se aplica a cualquier tratamiento de datos personales, incluyendo los automatizados.

2.3. Respetto al artículo 3 “Definiciones”

Solicitamos respetuosamente suprimir todas las definiciones que ya se encuentran desarrolladas en la Ley Estatutaria 1581 de 2012, de protección de datos personales. Teniendo en cuenta que esta es la Ley que rige el tratamiento de datos personales de forma general en Colombia, regulaciones especiales como la propuesta, deben adherirse a las definiciones ya vigentes. De lo contrario, se genera una duplicidad de regulaciones, lo que genera inconsistencia y a la vez inseguridad jurídica. Concretamente, las definiciones que sugerimos sean suprimidas son: Dato personal, encargado del tratamiento, y responsable del tratamiento.

2.4. Respetto al artículo 4 “Principios”

Aunado al comentario del artículo 1, solicitamos respetuosamente que el artículo en comento sea modificado de tal forma que los principios que rijan la IA sean los actualmente contenidos en el Marco Ético de IA que cuenta con los principios avalados por la OCDE y la UNESCO. Adherirse a estos sistemas le otorga competitividad al país en tanto se evitan las inconsistencias.

Específicamente sobre el principio de transparencia y explicabilidad, nos permitimos manifestar que este vulneraría información confidencial y secretos empresariales de personas naturales/jurídicas titulares de IA en tanto se verían obligados a revelar el *“funcionamiento de cada componente algorítmico y la forma en que contribuye a los resultados de los sistemas, para saber los motivos por los que la Inteligencia Artificial llega a una u otra conclusión o decisión”*. Esto, reiteramos, le resta competitividad al país, y lo presenta como un lugar poco adecuado para el desarrollo y uso de la IA.

2.5. Respetto al artículo 5 “Valores”

Consideramos que el artículo resulta redundante teniendo en cuenta que el proyecto de ley establece principios y un objeto que reiteran lo que se propone en el artículo 5. Por lo cual, respetuosamente sugerimos su eliminación.

2.6. Respetto al artículo 6 “Clasificación del riesgo de los sistemas de inteligencia artificial”

Aunado a los comentarios generales, consideramos que la clasificación que se propone debe depender de la industria o sector en los que se está usando la IA, así como de los usos que se le daría a la IA. Como lo ha indicado la OCDE, la regulación debe ser sectorial, por lo que una clasificación general para todos sus usos resulta altamente inconveniente. Por ejemplo, no es lo mismo usar IA en un correo electrónico, que en el sector salud.

Por otro lado, respecto de la clasificación “riesgo inaceptable”, estimamos que prohibir de forma tajante una tecnología, porque esta supone riesgos eventuales es altamente inconveniente e incluso contrario a la neutralidad tecnológica establecido en la Ley 1341 de 2009 por la cual “se

definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones”. Este principio establece que:

“El Estado garantizará la libre adopción de tecnologías, teniendo en cuenta recomendaciones, conceptos y normativas de los organismos internacionales competentes e idóneos en la materia, que permitan fomentar la eficiente prestación de servicios, contenidos y aplicaciones que usen Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y garantizar la libre y leal competencia, y que su adopción sea armónica con el desarrollo ambiental sostenible.” (art. 2 Ley 1341 de 2009)

En ese sentido, prohibir una tecnología en tanto esta supone riesgos, sin permitir que los riesgos pueden ser mitigados es contrario a la Constitución y a la Ley.

Finalmente, el artículo es ambiguo en cómo se debe dar esta clasificación: ¿quiénes usen la IA deben clasificar? ¿O es una clasificación que deben hacer los dueños de la IA? Esta falta de reglamentación genera incertidumbre para los actores del ecosistema. Además, la norma no dispone de criterios, herramientas, ni tiempos para que se proceda con la debida clasificación, lo que imposibilitaría la adopción correcta de esta norma.

2.7. Respecto al artículo 8 “Afectaciones derivadas de la IA”

Establecer criterios de revisión humana sin un alcance específico y claramente limitado puede, además, generar choques interpretativos que pongan en riesgo los secretos empresariales de las compañías desarrolladoras de sistemas de inteligencia artificial y desestimular la creación de herramientas en pro de la sociedad.

Este es uno de los artículos que supone grandes barreras para la promoción de la IA en Colombia, contrario al objeto establecido en su artículo primero. Lo anterior, pues indicar que en todos los casos se permitiría una revisión humana es imponer barreras a su desarrollo. En el mismo sentido, no es claro contra quien se podrían interponer las solicitudes de revisión, reclamaciones y/o solicitudes de revocatoria relacionadas con la inteligencia artificial.

2.8. Respecto al artículo 9 “Transparencia en el uso de la IA”

Nos permitimos manifestar que la evaluación propuesta no está definida con claridad en cuanto a los sujetos que deberían publicarla, en qué medio, y para la revisión de qué sujetos. Esta evaluación pública, a su vez pondría en riesgo los secretos empresariales de las compañías desarrolladoras de sistemas de inteligencia artificial y desestimularía la creación de herramientas en pro de la sociedad. En el mismo sentido, implicaría poner barreras para la libre adopción de tecnologías, lo que también contraría el principio de neutralidad tecnológica. Cualquier proceso, evaluación o aprobación previa de una nueva tecnología puede representar una barrera de entrada al país.

2.9. Respecto al artículo 13 “Actividades excluidas de los sistemas de IA”

El artículo en comento supone barreras para la promoción de la IA en el país que resultan en un desincentivo para el uso de esta tecnología en el país. Aunado al punto anterior, se estima que

el artículo en comento vulneraría el principio de neutralidad tecnológica establecido en la Ley 1341 de 2009 por la cual “se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones”. Nuevamente, este principio establece que:

“El Estado garantizará la libre adopción de tecnologías, teniendo en cuenta recomendaciones, conceptos y normativas de los organismos internacionales competentes e idóneos en la materia, que permitan fomentar la eficiente prestación de servicios, contenidos y aplicaciones que usen Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y garantizar la libre y leal competencia, y que su adopción sea armónica con el desarrollo ambiental sostenible.” (art. 2 Ley 1341 de 2009)

2.10. Respecto al artículo 16 “Autoridad de protección de datos” y al artículo 17 “Funciones del Ministerio de Tecnología de la información y las Comunicaciones”

El artículo en comento es innecesario en tanto la Superintendencia de Industria y Comercio, como autoridad de protección de datos personales en virtud de la Ley 1581 de 2012 ya cuenta con las facultades que se proponen en el Proyecto de Ley

2.11. Respecto al artículo 18 “Auditoría de algoritmos”

Consideramos que la propuesta podría resultar en una vulneración de los secretos empresariales de las empresas desarrolladoras de la IA. Adicionalmente, el artículo no establece detalles respecto de estas auditorías, por lo que las condiciones y criterios de estas auditorías deben ser delimitados en aras de propender por la seguridad jurídica. Estimamos que este artículo también contraría el fin de promover el uso de IA en Colombia.

2.12. Respecto al artículo 19 “Plataforma de certificación de sistemas de IA”

En caso de que la certificación sea necesaria para su operación, consideramos que la propuesta contradeciría el principio de neutralidad de la red, al proponer que la SIC deba establecer que inteligencias pueden operar y cuáles no. Al respecto, los artículos 56 de la Ley 1450 de 2011 y el artículo 2.1.10.10 de la Resolución CRC 5050 de 2016, establecen que el Estado les garantiza a los ciudadanos no restringir el acceso y uso a cualquier contenido y/o aplicación a través de internet.

El principio, de acuerdo con el Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) sobre la Promoción y Protección del derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, establece que:

“[e]l tratamiento de los datos y el tráfico de Internet no debe ser objeto de ningún tipo de discriminación en función de factores como dispositivos, contenido, autor, origen y/o destino del material, servicio o aplicación”.

Lo que persigue tal principio es que la libertad de acceso y elección de los usuarios de utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio legal por medio de Internet no esté condicionada, direccionada o restringida, por medio de bloqueo, filtración, o interferencia. Así las cosas, el principio se vulnera en la medida en que el

artículo establece que la SIC podría prohibir acceso a tecnologías, sin que se cumplan de lleno los requisitos para que se permitan las excepciones al principio de neutralidad de la red.

La Relatoría Especial sobre Libertad de Expresión de la CIDH ha señalado tres excepciones al principio de neutralidad: (i) cuando sea necesario para mantener la seguridad y funcionamiento de Internet; (ii) con el fin de evitar transferencia de datos no queridos por el usuario y siempre que éste lo solicite de forma libre y expresa; (iii) para lidiar con problemas de congestión de Internet; y el artículo en comento no responde a algunas de las excepciones. De este modo, se ha reiterado en este informe de la Relatoría que: “La neutralidad de la red se desprende del diseño original de Internet, el cual facilita el acceso y la difusión de contenidos, aplicaciones y servicios de manera libre y sin distinción alguna. Al mismo tiempo, la inexistencia de barreras desproporcionadas de entrada para ofrecer nuevos servicios y aplicaciones en Internet constituye un claro incentivo para la creatividad, la innovación y la competencia. (...) La protección de la neutralidad de la red es fundamental para garantizar la pluralidad y diversidad del flujo informativo”.

En todo caso, las medidas propuestas, de aplicarse a desarrolladores de la inteligencia artificial resultan negativas para el ecosistema digital y la innovación en Colombia. Cualquier regulación de la inteligencia artificial, de conformidad con recomendaciones de la OCDE, debe ser sectorial.

Por otro lado, consideramos que la certificación debe limitarse a casos en que la IA suponga altos riesgos dependiendo de su uso y del sector o industria, de lo contrario es una barrera y limitación para su uso. Este artículo también debería contemplar la confidencialidad de la información de las empresas desarrolladoras de IA que deben sujetarse a esta certificación.

2.13. Respecto al artículo 20 “Prohibición de transferencias de información”

Consideramos respetuosamente que este artículo contempla restricciones injustificadas para el libre flujo de la información. No imponer restricciones injustificadas al libre flujo de datos permite una mayor competitividad para la adopción de soluciones tecnológicas. La OECD ha incluido dentro de sus políticas medidas apropiadas para garantizar el libre flujo transfronterizo de datos, exigiendo a los países miembros garantizar la transferencia de datos de forma ininterrumpida y segura.

Por lo tanto, se debe promover un ambiente regulatorio que permita el flujo de datos, garantizando la confianza digital mediante la adecuada protección de sus titulares independientemente del destino o nacionalidad de quien realice la recolección, uso y tratamiento, cumpliendo con la normatividad del país del titular. Siendo esta una herramienta fundamental de cara al surgimiento de nuevos productos y soluciones en el mundo digital.

Respecto del flujo de datos personales, el proyecto en comento debe contemplar lo establecido en el régimen general de protección de datos personales respecto de la transmisión/transferencia de datos personales.

Esperando haber aportado de manera positiva con nuestros aportes, nos ponemos a sus órdenes en caso de tener alguna duda o inquietud sobre los mismos.

Agradeciendo la atención prestada, me suscribo de Ustedes con sentimientos de consideración y aprecio.

Cordialmente

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'AS. Yohai', written over the printed name.

ALBERTO SAMUEL YOHAI

Presidente

Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones – CCIT