



MARCO LEGAL BRASILEÑO DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL

Contribuciones al Comité de Juristas
del Senado Federal

iris

INSTITUTO
DE REFERENCIA
EN INTERNET
Y SOCIEDAD



INSTITUTO
DE REFERENCIA
EN INTERNET
Y SOCIEDAD

AUTORÍA

Fernanda dos Santos Rodrigues Silva
Gustavo Ramos Rodrigues
Juliana Roman
Luíza Couto Chaves Brandão
Paulo Rená da Silva Santarém
Victor Barbieri Rodrigues Vieira

TRADUCCIÓN

Juliana Roman

PORTADA, DISEÑO GRÁFICO Y MAQUETACIÓN

Felipe Duarte

Presentación

Este documento reúne las contribuciones del Instituto de Referência em Internet e Sociedade (IRIS)¹ al Comité de Juristas del Senado Federal sobre Inteligencia Artificial, en el proceso de presentación de declaraciones escritas en el contexto de la apreciación del Legislativo brasileño del PL 21/2020. Se presentan observaciones sobre principios y objetivos, transparencia y explicabilidad, definiciones, ámbito jurisdiccional, responsabilidad civil, supervisión y revisión humana, mecanismos de control y gestión de riesgos y arreglos normativos en materia de inteligencia artificial. De esta manera, buscamos contribuir al debate público, por lo que el texto también estará disponible en el sitio web del instituto, y saludar los esfuerzos de construcción multisectorial y colaborativa, que deben orientar la cuestión en Brasil.

1. Principios y objetivos

En la redacción actual del PL 21/2020, los artículos 3º y 5º tratan de los principios y objetivos para el uso de la inteligencia artificial (IA). El papel de estos dispositivos es fundamental para la futura aplicación de la ley, ya que guiarán la actuación de las personas físicas y jurídicas involucradas en el desarrollo de la IA en Brasil.

Los principios dirigidos a temas más delicados, como la no discriminación y la neutralidad, tienen notablemente poca fuerza normativa y no explican las consecuencias del incumplimiento. En estos dos temas, el proyecto se limitó a determinar la necesidad de mitigar la posibilidad de utilizar la IA con fines discriminatorios, ilícitos o abusivos (art. 5, III); y recomendar la búsqueda de la neutralidad, por la sugerencia “que los agentes que actúan en la cadena de desarrollo y operación de los sistemas de inteligencia artificial procuren identificar y mitigar sesgos contrarios a lo dispuesto en la legislación vigente” (art. 5º, IV).

Esta redacción deja brechas importantes y peligrosas. Además, va en contra del texto constitucional y de los tratados internacionales recientemente ratificados por Brasil, como la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia². En el contexto de estos compromisos y de la realidad brasileña, la regulación de la IA no debe dejar lugar, aunque sea implícitamente, a que los sistemas de inteligencia artificial no tengan el deber de evitar su uso con fines discriminatorios, ilícitos o abusivos. Esto puede permitir no solamente vulneraciones de derechos fundamentales, sino también implicar la ausencia de responsabilización de los agentes en estos casos.

En el contexto de la lucha contra la discriminación, el PL también ignora el debate

1 Autoría: Gustavo Rodrigues, Fernanda Rodrigues, Paulo Rená, Luiza Brandão, Victor Vieira e Juliana Roman. El IRIS es una asociación privada sin fines de lucro dedicada a la investigación y construcción de conocimiento sobre internet, la tecnología y sus impactos en la sociedad. Más información está disponible en: <<https://www.irisbh.com.br>>.

2 BRASIL. Presidente da República. **Decreto nº 10.932, de 10 de janeiro de 2022**. Promulga a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, firmado pela República Federativa do Brasil, na Guatemala, em 5 de junho de 2013. Brasília: Diário Oficial da União, ed. 7, sec. 1, p. 1, Atos do Poder Executivo, 11/01/2022. Disponible en: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.932-de-10-de-janeiro-de-2022-373305203>. Acceso en: 26 abr. 2022.

latente sobre el racismo algorítmico, que ha ganado espacio con cada nuevo caso “aislado” de discriminación de personas negras a través de las nuevas tecnologías³ que aparece en los medios de comunicación⁴. En un país mestizo, donde el racismo atraviesa diferentes sectores de la sociedad, es fundamental adoptar medidas con el objetivo de combatir eficazmente esta forma de prejuicio. Así, la inclusión de principios que aborden específicamente el antirracismo es fundamental para asegurar que los agentes que trabajan en el desarrollo y uso de sistemas de inteligencia artificial se comprometan activamente contra la existencia de sesgos discriminatorios.

2. Transparencia y explicabilidad

A pesar de prever el principio de transparencia en su art. 5º, V, PL 21/2020 incluye importantes restricciones a su aplicación, que pueden dificultar el acceso a la información relacionada con los sistemas de IA. De acuerdo con la redacción actual, el individuo solamente podrá solicitar más información sobre tales sistemas en los siguientes casos: a) interacción con sistemas de IA, como chatbots; b) identidad de la persona física o jurídica que opera el sistema de IA; y c) criterios generales que orientan el funcionamiento del sistema de IA, respetando los secretos comerciales e industriales, “cuando exista un potencial riesgo relevante para los derechos fundamentales”.

Reducir el principio de transparencia a las tres hipótesis que presenta el actual PL 21/2020 es contrario a lo previsto en la Ley General de Protección de Datos (LGPD)⁵. O art. 20º de la citada normativa garantiza al titular de datos la posibilidad de solicitar tanto la revisión de las decisiones automatizadas como la provisión de “información clara y adecuada sobre los criterios y procedimientos utilizados para la decisión automatizada”, respetando los secretos comerciales e industriales, siempre que sus intereses sean atingidos.

De acuerdo con las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) sobre ética en inteligencia artificial⁶, los individuos deben tener acceso no solo a estos datos, sino también a los motivos de la decisión que afecta sus derechos y libertades. También debería poder cuestionar a los agentes responsables y requerir informaciones sobre la decisión con el fin de revisarla y corregirla. Hacer más clara esta información es un derecho no solamente del individuo afectado, sino algo que da más seguridad y confiabilidad a ese sistema ante la sociedad. En la misma línea, la Comisión Europea sobre la

3 NETO, José Vitor P. **Tecnologia e racismo estrutural**: sobre o racismo algorítmico. Aqualtune. Disponible en: <https://aqualtunelab.com.br/publicacoes/tecnologia-e-racismo-estrutural-sobre-o-racismo-algoritmico>. Acceso en: 09 mayo 2022.

4 NOTÍCIA PRETA. **Sistema de reconhecimento facial do Ceará inclui foto de Michael B. Jordan como suspeito de chacina**. 07/01/2022. Disponible en: <https://noticiapreta.com.br/sistema-de-reconhecimento-facial-do-ceara-inclui-foto-de-michael-b-jordan-como-suspeito>. Acceso en: 09 mayo 2022.

5 BRASIL. **Lei 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acceso en: 09 mayo 2022.

6 UNESCO. **Report of the Social And Human Sciences Commission (SHS)**. Unesco: Paris, 2021. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379920>. Acceso en: 28 abr. 2022.

construcción de confianza en los sistemas de IA⁷ apunta a la transparencia como algo intrínsecamente ligado a la trazabilidad (“*traceability*”) de las decisiones tomadas por el sistema. Por ello, recomienda la inclusión, por transparencia, tanto de datos de toda la cadena empleada, como de mecanismos para explicar estas decisiones.

La legislación ya vigente en el ordenamiento jurídico brasileño en el campo de la protección de datos personales, por lo tanto, está de acuerdo con las recomendaciones internacionales de mejores prácticas para la administración de sistemas de inteligencia artificial. De esta forma, las disposiciones legales poco claras del PL 21/2020 respecto a los estándares de operatividad de los sistemas de IA representan un retroceso del marco regulatorio nacional en términos de garantizar los derechos de los usuarios de estas tecnologías.

3. Definiciones

El texto aprobado en el pleno de la Cámara para el PL 21/20 se limita a ofrecer, en su artículo 2, una definición única respecto al sistema de inteligencia artificial:

[...] el sistema basado en un proceso computacional que, a partir de un conjunto de objetivos definidos por los humanos, puede, a través del procesamiento de datos e información, aprender a percibir e interpretar el entorno externo, así como a interactuar con él, realizando predicciones, recomendaciones, clasificaciones o decisiones, y que utiliza, pero no se limita a, técnicas tales como: I - sistemas de aprendizaje automático, incluidos el aprendizaje supervisado, no supervisado y por refuerzo; II - sistemas basados en el conocimiento o la lógica; III - enfoques estadísticos, inferencia bayesiana, métodos de investigación y optimización.⁸

El reconocimiento de la heterogeneidad característica de la inteligencia artificial es presupuesto para una regulación que esté de acuerdo con el estado del debate técnico-científico sobre el tema. La multiplicidad de posibles aplicaciones de los sistemas de IA, a veces descritos como “una familia de tecnologías en rápida

7 COMISIÓN EUROPEA. **Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions: Building Trust in Human-Centric Artificial Intelligence.** Bruselas, 08 abr. 2019. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0168&from=BG>. Acceso en: 04 mayo 2022.

8 BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 21, de 2020.** Disponible en: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2236340>. Acceso en: 09 mai. 2022. Traducción libre del original en portugués: *[...] o sistema baseado em processo computacional que, a partir de um conjunto de objetivos definidos por humanos, pode, por meio do processamento de dados e de informações, aprender a perceber e a interpretar o ambiente externo, bem como a interagir com ele, fazendo predições, recomendações, classificações ou decisões, e que utiliza, sem a elas se limitar, técnicas como: I – sistemas de aprendizagem de máquina (machine learning), incluída aprendizagem supervisionada, não supervisionada e por reforço; II – sistemas baseados em conhecimento ou em lógica; III – abordagens estatísticas, inferência bayesiana, métodos de pesquisa e de otimização.*

evolución”⁹, justifica una lista ilustrativa y no exhaustiva de las técnicas que los caracterizan. Asimismo, la exclusión de los procesos de automatización incapaces de aprender e interactuar con el medio externo, tal como se presenta en el párrafo único del actual art. 2º de la PL, es correcta, ya que la articulación entre capacidad racional y percepción ambiental suele ser necesaria para la caracterización de un sistema de IA¹⁰.

A pesar de elementos pertinentes, la definición presentada en el Proyecto de Ley (PL) 21/2020 es ilustrativa de un problema más amplio en el diseño legal: la ausencia de parámetros más robustos de derechos y deberes para implementar los principios y objetivos establecidos en el proyecto.

La comparación con el *Artificial Intelligence Act*¹¹ ilustra la gravedad de este silencio. La propuesta europea contiene 44 definiciones: los diferentes actores que intervienen en el ciclo de vida del sistema (“proveedor”, “importador”, “operador”, “usuario”, etc.), las etapas del ciclo (“puesta en el mercado”, “puesta a disposición en el mercado”, “puesta en servicio”, “finalidad prevista”) y categorías de datos (“datos de formación”, “datos de validación”, “datos de prueba”).

Una conceptualización minuciosa hace compatible el marco normativo con el enorme potencial económico y social y los riesgos para los derechos y libertades fundamentales asociados a la inteligencia artificial. En el caso brasileño, las definiciones deben ampliarse significativamente, a través de una revisión general del texto aprobado por la Cámara de Diputados. Es necesario introducir nuevos conceptos en convergencia con mecanismos más robustos de ejercicio de derechos, obligaciones de gestión de riesgos que involucren todo el ciclo de vida del sistema y mecanismos de fiscalización.

4.Ámbito Jurisdiccional

Como ocurre con otros temas, legislar sobre inteligencia artificial tiene consecuencias geopolíticas, lo que se refleja en el alcance de las propuestas normativas. Estos, a su vez, pueden afectar las operaciones transnacionales¹², que permiten tecnologías basadas en *big data*. Los desafíos transnacionales intensificados por la digitalización social, incluidas las aplicaciones de inteligencia artificial, deben tenerse en cuenta al definir el ámbito de aplicación de las normas para la IA.

9 COMISIÓN EUROPEA. **Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras harmonizadas em matéria de inteligência artificial (Regulamento Inteligência Artificial) e altera determinados atos legislativos da União**. Bruxelas, 21 abr. 2021. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=EN>. Acceso en: 26 abr. 2022.

10 COMISIÓN EUROPEA. **A definition of Artificial Intelligence: main capabilities and scientific disciplines**. Bruxelas, 08 abr. 2019. Disponible en: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/definition-artificial-intelligence-main-capabilities-and-scientific-disciplines>. Acceso en: 26 abr. 2022.

11 BRASIL. **Projeto de Lei nº 21, de 2020**. cit.

12 BRANDÃO, Luiza. **Fluxo transnacional de dados: estruturas, políticas e o direito nas vertentes da governança**. 2020. 129 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020. Disponible en: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/33716>. Acceso em: 28 abr. 2022.

Tal como fue aprobado en la Cámara de Diputados, el PL 21/20 no incluye definiciones de ámbito de aplicación propia y, por lo tanto, pierde la oportunidad de incluir a Brasil en la construcción de criterios para el ejercicio del poder estatal sobre las tecnologías, que muchas veces son globales¹³. Se limita a “fundamentos y principios para el desarrollo y aplicación de la inteligencia artificial **en Brasil**” (artículo 1 – énfasis agregado), sin considerar las dinámicas actuales que desafían la efectividad de los diseños institucionales. En ese sentido, no observa la Estrategia Brasileña de Inteligencia Artificial (EBIA), que reconoce que los impactos de la IA “trascienden las fronteras nacionales”¹⁴.

Se pueden considerar diferentes criterios para la aplicación de la regulación de la IA¹⁵, así como también se crearon mecanismos específicos para importantes leyes brasileñas, como el Marco de Derechos Civiles para Internet (MCI) y la LGPD. Algunos ejemplos se pueden encontrar en la propuesta 2021/0106 para la regulación europea de IA. Según su artículo 2º, el reglamento se aplica a los proveedores de sistemas de IA, independientemente de su sede o constitución; usuarios en territorio europeo; ya los proveedores y usuarios, aunque se encuentren en otros países, pero cuyas actividades hayan tenido efectos en la Unión. Los criterios siguen una tendencia destacada por el Parlamento Europeo en la regulación de la protección de datos personales. La estrategia sigue siendo desafiante, especialmente en términos de efectividad, viabilidad de la inspección y alcance de las autoridades en contextos cada vez más transnacionales.

El ámbito de aplicación limitado al territorio nacional no considera el contexto global. Para ello, el PL debe esforzarse por tener criterios más específicos, que sigan definiciones precisas de IA, así como herramientas efectivas para la inspección y aplicación de sus normas. De esta forma, la ley brinda mayor seguridad jurídica a varios sectores, con énfasis en el Estado y las autoridades responsables por la aplicación de la ley.

5. Responsabilidad civil

Las previsiones del PL 21/2020 sobre el régimen de responsabilidad son, al mismo tiempo, incoherentes y lesivas. Esbozan lineamientos para otras normas jurídicas futuras, preconizando su propia regla de responsabilidad subjetiva y directa, la misma a ser mitigada por la eventual adopción de “esfuerzos razonables” y “mejores prácticas de mercado”.

Hacen referencia a las reglas de otras normas jurídicas (Código de Defensa del Consumidor, Ley General de Protección de Datos Personales), pero no especifican en

13 I&JPN - Internet & Jurisdiction Policy Network. **Internet & Jurisdiction Global Status Report 2019**. Disponible en: https://www.internetjurisdiction.net/uploads/pdfs/Internet-Jurisdiction-Global-Status-Report-2019-Key-Findings_web.pdf. Acceso en: 28 de abr. 2022.

14 MCTI, **Estratégia Brasileira para Inteligência Artificial**. 2021 Disponible en: https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/transformacaodigital/arquivos/inteligenciaartificial/ia_estrategia_diagramacao_4-979_2021.pdf. Acceso en: 28 de abr. 2022. p. 27.

15 COMISIÓN EUROPEA. **Proposta de regulamento do Parlamento e do Conselho relativo à disputabilidade e equidade dos mercados no setor digital (Regulamento Mercados Digitais)**, Bruselas, 15/12/2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0842&from=en>. Acceso en: 28 abr. 2022.

qué supuesto se aplicará cada criterio, ni cuál es el régimen estándar para atribuir el deber de indemnizar los daños causados por hechos relacionados con la inteligencia artificial. Si no tiene sentido imponer responsabilidad a la máquina, ya que encaja como una cosa en su artificialidad, lo importante es definir claramente los límites de aplicación de la responsabilidad solidaria objetiva para las personas jurídicas - empresas, instituciones públicas y privadas, de acuerdo con su actuación en las cadenas de producción de productos o prestación de servicios; y las situaciones excepcionales de responsabilidad de las personas, como empleados, investigadores, programadores y usuarios. En tales casos, debe exigirse la prueba de la culpabilidad de los particulares, aunque se invierta la carga procesal, por la aptitud para la producción de la prueba.

El ordenamiento jurídico ya prevé la atribución de responsabilidad objetiva, a fin de garantizar una pronta reparación del daño a la víctima, con la opción posterior de ejercer el derecho de restitución, cuando se pueda evaluar la culpabilidad e incluso la redistribución de la carga económica a los integrantes de la cadena de producción de productos o prestación de servicios. Esta lógica podría adaptarse fácilmente a la complejidad del mundo de la inteligencia artificial. La sugerencia de cierta granularidad entre proveedores, por ejemplo, suena interesante, siempre que haya coherencia y consistencia en la regla. La redacción de una ley debe traer más (no menos) seguridad jurídica, y debe permitir previsibilidad, más aún en un escenario que ya es, repito, pantanoso. Será difícil definir si ha habido o no daño moral indemnizable, como ha ocurrido en situaciones de fuga o restricción de acceso a datos personales, a la luz de la LGPD.

La atribución de quién es el responsable de la eventual indemnización, o quién es el responsable de promover la prevención eficaz y asumir los múltiples riesgos, debe ser objeto de una norma jurídica categórica, aunque sea escalonada. Al utilizar la inteligencia artificial, existen riesgos de cometer errores eventualmente. En este caso, debe responsabilizarse por violar los derechos de otras personas, cuya seguridad jurídica no puede desconocerse con impunidad. No es democrático, ni siquiera racional desde el punto de vista económico, liberar a las empresas de esta carga, porque eso significaría imponer la carga a los individuos. Especialmente en un país desigual como Brasil, las personas que soportarían esta carga son las mismas personas que ya son vulnerables. El país no puede permitirse, una vez más, poner el peso de la innovación sobre personas que ante la sociedad ya son oprimidas, hacia un abismo cada vez más profundo de injusticia y desigualdad.

6. Supervisión e revisión humana

Un marco regulatorio efectivo para la gestión de riesgos relacionados con los sistemas de IA con el potencial de afectar los derechos fundamentales requiere el establecimiento de requisitos de supervisión humana a lo largo de todo el ciclo de vida del sistema. Dichos parámetros son necesarios para alcanzar los principios y objetivos de transparencia, finalidad benéfica y seguridad y prevención. En particular, es imperativo que el desarrollo y uso de tales sistemas estén condicionados a la posibilidad de que los individuos puedan comprender sus capacidades y limitaciones, monitorear e interrumpir su operación, interpretar sus resultados y revertir las decisiones tomadas. Estas condiciones deben condicionar la eventual disponibilidad comercial o puesta en servicio para que los sistemas de IA preserven los derechos humanos, confíen y permitan un control democrático efectivo sobre su funcionamiento.

Entre los espacios en blanco dejados en el contexto normativo del PL 21/20 se

destaca la ausencia de un derecho de revisión. En el ámbito de la protección de datos personales, la LGPD (artículo 20º) garantiza a los interesados el derecho a revisar de forma totalmente automatizada las decisiones que afecten a sus intereses, incluidas las que definan algún aspecto de su perfil. Sin embargo, la limitación del ejercicio de este derecho a las decisiones tomadas únicamente en base al tratamiento automatizado ha sido objeto de críticas por parte de la comunidad técnico-científica y de la sociedad civil. En un *policy paper* elaborado por Transparência Brasil en colaboración con varias organizaciones civiles, incluso el IRIS, se encontró que, aunque el uso de herramientas automatizadas sea utilizado de manera frecuente y significativa para apoyar la toma de decisiones del gobierno en Brasil, no es posible decir, en regla, que las decisiones sean únicamente automatizadas. Por ello, el documento recomienda una interpretación expansiva de la condición ‘solo’, ya que una interpretación restrictiva y literal “crea un escenario en el que casi nunca se podrá reclamar el derecho de revisión”¹⁶.

Dado que preocupaciones similares involucran aplicaciones de inteligencia artificial que conllevan riesgos para los derechos fundamentales, la inclusión de un derecho a revisar las decisiones automatizadas en el diseño legal es necesaria para proteger a los sujetos afectados por tales sistemas. El ejercicio de este derecho debe renunciar a la citada condición de eficacia material del dispositivo, especialmente en relación con el Poder Público, dado el uso progresivo de la IA en el sector. Teniendo en cuenta que uno de los fines del derecho de revisión es proporcionar a los afectados por el sistema una reevaluación que considere aspectos contextuales y subjetivos cuya valoración por parte del sistema haya podido ser inadecuada, es necesario que esta revisión sea realizada por persona(s) humana(s).

7. Gestión de riesgos

Además de los principios, objetivos y fundamentos establecidos en el texto, el PL 21/20 no establece limitaciones vinculantes explícitas al desarrollo y uso de aplicaciones tecnológicas de inteligencia artificial con potencial daño a los derechos humanos. Esta brecha dificulta la implementación de varios parámetros éticos y de principios establecidos tanto en el texto aprobado como en instrumentos internacionales, como los principios del G20 para la IA centrada en el ser humano¹⁷, los documentos del Grupo de Expertos de Alto Nivel en IA de la Comisión Europea¹⁸, de la Declaración de Toronto¹⁹. La centralidad del ser humano, la finalidad benéfica, la seguridad y la prevención, la equidad y el antirracismo son

16 SAKAI, Juliana. GALDINO, Manoel. BURG, Tamara. Recomendações de governança - uso de inteligência artificial pelo poder público. **Transparência Brasil**, 2021. Disponible en: <https://www.transparencia.org.br/projetos/transparencia-algoritmica>. Acceso en: 29 abr. 2022. p.20

17 G20. **G20 Ministerial Statement on Trade and Digital Economy**. Tsukuba: G20, 2019. Disponible en: <https://www.meti.go.jp/press/2019/06/20190610010/20190610010-1.pdf>. Acceso em: 26 abr. 2022.

18 COMISIÓN EUROPEA. **High-level expert group on artificial intelligence**. Bruselas: Comissão Europeia. Disponible en: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/node/73/printable/pdf>. Acceso en: 26 abr. 2022.

19 ANISTIA INTERNACIONAL; ACCESS NOW. **The Toronto Declaration: Protecting the right to equality and non-discrimination in machine learning systems**. Toronto: RightsCon, 2018. Disponible en: https://www.accessnow.org/cms/assets/uploads/2018/08/The-Toronto-Declaration_ENG_08-2018.pdf. Acceso en: 26 abr. 2022.

incompatibles con la ausencia de límites al uso de sistemas cuyos riesgos son excesivos.

El reglamento europeo propuesto, por ejemplo, dedica un título completo a prohibir prácticas de IA cuyo riesgo se considere inaceptable. Esto incluye la puesta a disposición comercial, la puesta en servicio y el uso de sistemas con el potencial de: manipulación encubierta del comportamiento de las personas; exploración de vulnerabilidades de grupos sociales específicos, como niños y personas con discapacidad, y clasificación social general de la población.

El texto de la Unión Europea también considera que el uso de la identificación biométrica a distancia en tiempo real, en espacios públicos, con el fin de mantener el orden, como el reconocimiento facial, debe evitarse en la medida de lo posible, con excepciones muy limitadas. Este caso merece ser destacado, dada la acelerada implementación del reconocimiento facial en espacios públicos en Brasil, especialmente con fines de seguridad pública. Es una tecnología conocida por tener sesgos discriminatorios y abusivos contra los grupos minoritarios, especialmente los negros. Por ello, su prohibición en el ámbito de la seguridad pública se debate cada vez más como una medida necesaria por su incompatibilidad con las garantías fundamentales²⁰.

8. Mecanismos de inspección y disposiciones reglamentarias

El conjunto normativo propuesto por el PL 21/20 no prevé mecanismos de fiscalización para garantizar la efectividad concreta de sus principios y objetivos. El texto aprobado por la Sala (artículo 4º, caput, inciso VII) se limita a afirmar el “estímulo de la autorregulación, mediante la adopción de códigos de conducta y guías de buenas prácticas, observando los principios previstos en el art. 5º y mejores prácticas globales” entre los fundamentos del desarrollo y aplicación de la inteligencia artificial en Brasil. Si bien tales instrumentos pueden contribuir a la efectividad de la ley cuando se articulan con mecanismos de control convincentes, su naturaleza no vinculante puede desalentar el cumplimiento de la ley si se instituye de forma aislada. Esto se debe a que la inadecuación no tendrá consecuencias más graves para los sujetos obligados.

En este contexto, es necesario examinar mecanismos vinculantes de gobernanza capaces de favorecer una efectiva prevención y mitigación de los riesgos que los sistemas de inteligencia artificial suponen para los derechos. Entre esos mecanismos, se destaca el papel de los informes de impacto, recursos de control ya establecidos en el marco normativo brasileño en las áreas ambientales (Política Nacional Ambiental, artículo 9º, caput, inciso III; artículo 8º, caput, inciso II²¹; Resolución CONAMA 001/1986, artículos 2º, caput y 9º, caput²²) y protección de datos personales (LGPD, artículo 5º, caput, inciso XVII; artículo 10º, § 3º; artículo

20 SILVA, Tarcízio. **Reconhecimento facial deve ser banido**. Veja dez razões. 16 de maio de 2021. Disponible en: <https://tarciziosilva.com.br/blog/reconhecimento-facial-deve-ser-banido-aqui-estao-dez-razoes/>. Acceso en: 09 mayo 2022.

21 BRASIL. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm. Acceso en: 09 mayo 2022.

22 BRASIL. **Resolução CONAMA nº 001/1986**. Disponible en: <http://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/legislacao/MMA/RE0001-230186.PDF>. Acceso en: 09 mayo 2022.

38º, caput²³). Dichas herramientas se utilizan para evaluar las repercusiones de emprendimientos o acciones con riesgo o impacto significativo en bienes jurídicos a ser protegidos por la acción del regulador, tales como la calidad del medio ambiente y los derechos de los titulares de datos personales.

En el caso del informe de impacto de la inteligencia artificial, es fundamental comprender no sólo los riesgos relacionados con el desarrollo de la tecnología, sino también en relación con su uso y funcionamiento. Canadá ya cuenta con la *Algorithmic Impact Assessment* (AIA), es decir, la Evaluación de Impacto Algorítmico, cuyo objetivo es evaluar y mitigar los impactos involucrados en los sistemas de decisión automatizados. En la Unión Europea, la evaluación de impacto de la IA también ayuda a diseñar, utilizar y auditar estos sistemas, incluidos los datos de entrada y salida, dentro de los límites éticos y legales previstos. Por ello, es fundamental incluir este instrumento en la redacción del PL 21/20, de modo que sea posible la inspección preventiva de la actuación de los agentes que intervienen en este proceso.

En el mismo sentido, la ya contenida previsión de la elaboración de análisis de impacto regulatorio también es importante para el escenario en torno a las AI, considerando la posibilidad de una mayor participación de la sociedad civil en los procesos de elaboración de la normativa. Sin embargo, cabe señalar que el uso de estos análisis no puede resultar en un obstáculo a la regulación legal en la materia, ni a la responsabilidad del mercado de crear mecanismos para evitar posibles daños causados por los sistemas de inteligencia artificial.

23 BRASIL. **Lei 13.709, de 14 de agosto de 2018**. cit.

9. Referencias Bibliográficas

ANISTIA INTERNACIONAL; ACCESS NOW. **The Toronto Declaration:** Protecting the right to equality and non-discrimination in machine learning systems. Toronto: RightsCon, 2018. Disponible en: https://www.accessnow.org/cms/assets/uploads/2018/08/The-Toronto-Declaration_ENG_08-2018.pdf. Acceso en: 26 abr. 2022.

BRANDÃO, Luiza. **Fluxo transnacional de dados:** estruturas, políticas e o direito nas vertentes da governança. 2020. 129 f. Disertación (Maestría) - Curso de Posgrado en Derecho, Universidad Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020. Disponible en: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/33716>. Acceso en: 28 abr. 2022.

BRASIL. Cámara de Diputados. **Decreto nº 10.932, de 10 de janeiro de 2022.** Promulga la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, suscrita por la República Federativa de Brasil, en Guatemala, el 5 de junio de 2013. Brasília: Cámara de Diputados, 2022. Disponible en: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.932-de-10-de-janeiro-de-2022-373305203>. Acceso en: 26 abr. 2022.

BRASIL. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acceso en: 09 mayo 2022.

BRASIL. **Lei 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acceso em: 09 mayo 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 21/2020.** Establece bases, principios y directrices para el desarrollo y aplicación de la inteligencia artificial en Brasil; y toma otras medidas. Brasília: Cámara de Diputados, 2020. Disponible en: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2236340>. Acceso en: 26 abr. 2022.

BRASIL. **Resolução CONAMA nº 001/1986.** Disponible en: <http://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/legislacao/MMA/RE0001-230186.PDF>. Acceso en: 09 mayo 2022.

COMISIÓN EUROPEA. **Annexes to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions:** Fostering a European approach to Artificial Intelligence. Bruselas: Comisión Europea, 2021. Disponible en: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/coordinated-plan-artificial-intelligence-2021-review>. Acceso en: 26 abr. 2022.

COMISIÓN EUROPEA. **AI Impact Assessment & Code of Conduct.** Disponible en: <https://futurium.ec.europa.eu/en/european-ai-alliance/best-practices/ai-impact-assessment-code-conduct>. Acceso en: 27 abr. 2022.

COMISIÓN EUROPEA. **Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions:** Building Trust in Human-Centric Artificial Intelligence. Bruselas, 08 abr. 2019. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0168&from=BG>. Acceso en: 04 mayo 2022.

COMISIÓN EUROPEA. **Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Fostering a European approach to Artificial Intelligence.** Bruselas: Comisión Europea, 2021. Disponible en: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/communication-fostering-european-approach-artificial-intelligence>. Acceso en: 26 abr. 2022.

COMISIÓN EUROPEA. **Europe fit for the Digital age: commission proposes new rules and actions for excellence and trust in Artificial Intelligence.** Bruselas: Comisión Europea. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_1682. Acceso en: 26 abr. 2022.

COMISIÓN EUROPEA. **High-level expert group on artificial intelligence.** Bruselas: Comisión Europea. Disponible en: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/node/73/printable/pdf>. Acceso en: 26 abr. 2022.

COMISIÓN EUROPEA. **Libro Blanco sobre la inteligencia artificial: un enfoque europeo orientado a la excelencia y la confianza.** Bruselas: Comisión Europea, 2020. Disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_es.pdf. Acceso en: 26 abr. 2022.

COMISIÓN EUROPEA. **Proposta de regulamento do Parlamento e do Conselho relativo à disputabilidade e equidade dos mercados no setor digital (Regulamento Mercados Digitais),** Bruselas, 15 dez. de 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0842&from=en>. Acceso en: 28 abr. 2022.

COMISIÓN EUROPEA. **Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and Amending Certain Union Legislative Acts.** Bruxelas: Comissão Europeia, 2021. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0206>. Acceso en: 26 abr. 2022.

G20. **G20 Ministerial Statement on Trade and Digital Economy.** Tsukuba: G20, 2019. Disponible en: <https://www.meti.go.jp/press/2019/06/20190610010/20190610010-1.pdf>. Acceso en: 26 abr. 2022.

GOVERNO DEL CANADÁ. **Algorithmic Impact Assessment.** Disponible en: <https://canada-ca.github.io/aia-eia-js/>. Acceso en: 27 abr. 2022.

I&JPN - Internet & Jurisdiction Policy Network. **Internet & Jurisdiction Global Status Report 2019.** Disponible en: https://www.internetjurisdiction.net/uploads/pdfs/Internet-Jurisdiction-Global-Status-Report-2019-Key-Findings_web.pdf. Acceso en: 28 abr. 2022.

MCTI, **Estratégia Brasileira para Inteligência Artificial.** 2021 Disponible en: https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/transformacaodigital/arquivosinteligenciaartificial/ia_estrategia_diagramacao_4-979_2021.pdf. Acceso en: 28 abr. 2022.

NETO, José Vitor P. **Tecnologia e racismo estrutural: sobre o racismo algorítmico.** Aqualtune. Disponible en: <https://aqualtunelab.com.br/publicacoes/tecnologia-e>

[racismo-estrutural-sobre-o-racismo-algoritmico](#). Acceso en: 09 mayo 2022.

NOTÍCIA PRETA. **Sistema de reconhecimento facial do Ceará inclui foto de Michael B. Jordan como suspeito de chacina.** Disponible en: <https://noticiapreta.com.br/sistema-de-reconhecimento-facial-do-ceara-inclui-foto-de-michael-b-jordan-como-suspeito/amp/>. Acceso en: 09 mayo 2022.

SAKAI, Juliana. GALDINO, Manoel. BURG, Tamara. Recomendações de governança - uso de inteligência artificial pelo poder público. **Transparência Brasil**, 2021. Disponible en: <https://www.transparencia.org.br/projetos/transparencia-algoritmica>. Acceso en: 29 abr. 2022.

SILVA, Tarcízio. **Reconhecimento facial deve ser banido.** Veja dez razões. 16 de mayo de 2021. Disponible en: <https://tarciziosilva.com.br/blog/reconhecimento-facial-deve-ser-banido-aqui-estao-dez-razoas/>. Acceso en: 09 mayo 2022

UNESCO. **Report of the Social And Human Sciences Commission (SHS)**. Unesco: Paris, 2021. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379920>. Acceso en: 28 abr. 2022.

iris

INSTITUTO
DE REFERENCIA
EN INTERNET
Y SOCIEDAD