



2020/2012(INL)

8.7.2020

OPINIÓN

de la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor

para la Comisión de Asuntos Jurídicos

con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre el marco de los aspectos éticos de la inteligencia artificial, la robótica y las tecnologías conexas (2020/2012(INL))

Ponente de opinión (*): Alexandra Geese

(Iniciativa – artículo 47 del Reglamento interno)

(*) Comisión asociada – artículo 57 del Reglamento interno

PA_INL

SUGERENCIAS

La Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor pide a la Comisión de Asuntos Jurídicos, competente para el fondo:

- que incorpore las siguientes sugerencias en la propuesta de Resolución que apruebe:
- A. Considerando que la orientación ética, como los principios adoptados por el grupo de expertos de alto nivel sobre la inteligencia artificial, constituye un buen punto de partida, pero no basta para garantizar que las empresas actúen de manera justa y aseguren una protección eficaz de los consumidores;

Ámbito de aplicación

1. Subraya la importancia de un marco regulador de la Unión que se centre en los aspectos éticos de la inteligencia artificial (IA), la robótica y las tecnologías conexas y que se aplique en aquellos casos en que, dentro de esta, los consumidores sean usuarios o destinatarios de un sistema algorítmico o se les aplique uno o dirija hacia uno, independientemente del lugar en que estén establecidas las entidades que realicen, comercialicen o utilicen dicho sistema; estima además que, en aras de la seguridad jurídica, las normas establecidas deben aplicarse a todos los desarrolladores y a toda la cadena de valor, a saber, el desarrollo, el despliegue y el uso de las tecnologías pertinentes y sus componentes, y deben garantizar un alto nivel de protección de los consumidores; reitera la importancia de los valores de la Unión contemplados en los Tratados en relación con la importancia de la protección de los datos personales y del consentimiento explícito e informado, y propone que estas normas tengan en cuenta las lecciones extraídas de la aplicación del Reglamento (UE) n.º 2016/679¹ (RGPD), que se considera un valor de referencia mundial; considera que un representante legal establecido en la Unión, a quien puedan dirigirse las solicitudes, por ejemplo, para permitir la reparación a los consumidores, es importante para la aplicación de un futuro marco regulador de la Unión;
2. Señala que el marco regulador de la Unión debe ser de aplicación a los sistemas algorítmicos, en particular en los ámbitos de la IA, el internet de las cosas, el aprendizaje automático, los sistemas basados en reglas, los procesos automatizados y asistidos de toma de decisiones y la robótica; señala asimismo que podrían desarrollarse iconos normalizados para ayudar a explicar dichos sistemas a los consumidores cuando los sistemas se caractericen por su complejidad o estén habilitados para adoptar decisiones que repercutan de forma significativa en la vida de los consumidores;
3. Destaca que el marco regulador de la Unión debe tener un enfoque antropocéntrico y llevar al desarrollo de sistemas que incorporen valores éticos europeos a través del diseño; estima que un marco regulador de la Unión centrado en los valores de la Unión citados en los Tratados representaría un valor añadido que aportaría a Europa una

¹ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) (DO L 119 de 4.5.2016, p. 1).

ventaja competitiva única y contribuiría de forma significativa al bienestar y la prosperidad de los ciudadanos y las empresas de la Unión, e impulsaría asimismo el mercado interior; subraya que un marco ético de la IA también representa un valor añadido en lo que respecta a la promoción de la innovación en el mercado interior;

4. Señala que el marco legislativo establecido por la Decisión n.º 768/2008/EC² establece una lista armonizada de obligaciones para los productores, importadores y distribuidores, fomenta el uso de normas y prevé varios niveles de control en función de la peligrosidad del producto; considera que dicho marco también debe aplicarse a los productos integrados de la IA;
5. Hace hincapié en que, en el futuro, toda regulación ha de seguir un enfoque basado en la distinción de riesgos a fin de permitir el desarrollo y despliegue de sistemas seguros y fiables, con unos criterios e indicadores claros, seguidos de una evaluación jurídica imparcial, cuyo punto de partida sean los posibles daños o vulneraciones de los derechos de la persona de que se trate como para el conjunto de la sociedad tomando en consideración las circunstancias concretas en que se utiliza el sistema algorítmico; subraya que las obligaciones jurídicas y los requisitos de certificación deben aumentar de manera paulatina según sea mayor el nivel de riesgo establecido; destaca que, en el caso de las categorías de menor riesgo, no deben disponerse otras obligaciones jurídicas; observa que no deberá considerarse que pertenezcan a la categoría de menor riesgo aquellos sistemas algorítmicos que puedan provocar daño a una persona o causar vulneraciones potenciales de los derechos de un individuo, o afectar a su acceso a beneficios públicos; observa que las normas que se sigan en el enfoque basado en el riesgo han de ser claras y transparentes, garantizar una seguridad jurídica suficiente, así como su viabilidad futura; pide una aplicación uniforme del sistema de clasificación de riesgos y obligaciones jurídicas conexas, con el fin de garantizar la igualdad de condiciones entre los Estados miembros y evitar una fragmentación del mercado interior; subraya que la evaluación del riesgo de un sistema específico debe someterse a una reevaluación periódica;
6. Recuerda que la Comisión debe examinar el marco jurídico vigente de la Unión y su aplicación, incluido el acervo en materia de protección de los consumidores, la legislación en materia de responsabilidad por productos defectuosos, la legislación en materia de seguridad de los productos y la legislación en materia de vigilancia del mercado, con el fin de identificar las lagunas jurídicas, así como las obligaciones reglamentarias existentes; considera que esto es necesario para determinar si el actual marco jurídico de la Unión es capaz de responder a la aparición de la IA, la robótica y las tecnologías conexas y si es capaz de garantizar un elevado nivel de protección de los consumidores;

Gestión de datos

7. Subraya la importancia de un marco ético y regulador de la Unión que incluya, en

² Decisión n.º 768/2008/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, sobre un marco común para la comercialización de los productos y por la que se deroga la Decisión 93/465/CEE del Consejo (DO L 218 de 13.8.2008, p. 82).

particular, disposiciones que exijan datos de alta calidad para formar sistemas algorítmicos en relación con el propósito de su uso; destaca, a este respecto, la necesidad de garantizar la representatividad de los datos de formación utilizados y, en la medida de lo posible, la eliminación de sesgos en los conjuntos de datos, así como de las normas en materia de datos y agregación, con el fin de mejorar la producción de los sistemas algorítmicos y reforzar la confianza y la aceptación de los consumidores; destaca que estos conjuntos de datos deben ser auditados por las autoridades competentes siempre que se les solicite para asegurarse de su conformidad con los principios citados anteriormente;

Protección de los consumidores: transparencia y explicabilidad de los algoritmos

8. Subraya que la confianza de los consumidores es esencial para el desarrollo y la aplicación de la IA, la robótica y las tecnologías conexas que pueden conllevar riesgos inherentes cuando se basan en algoritmos opacos y conjuntos de datos sesgados; estima que los consumidores deben tener derecho a ser debidamente informados de manera comprensible, oportuna, normalizada, exacta y accesible de la existencia, el razonamiento, el posible resultado y las repercusiones de los sistemas algorítmicos para los consumidores, así como de la manera de contactar con un ser humano con poder de decisión y de cómo se pueden verificar, impugnar de manera útil y corregir las decisiones del sistema; recuerda que los seres humanos siempre deben poder anular las decisiones automatizadas; considera que los consumidores también deben estar protegidos por el derecho a desactivar o limitar un sistema de IA recurriendo, cuando sea posible, a su personalización; destaca la importancia de la proporcionalidad en el desarrollo de dicho marco de transparencia para evitar crear una carga innecesaria a las empresas emergentes y las pequeñas y medianas empresas (pymes) que operan en categorías de bajo riesgo;
9. Hace hincapié en la necesidad de abordar de manera eficaz los retos creados por los sistemas algorítmicos y garantizar que los consumidores están capacitados y adecuadamente protegidos; subraya la necesidad de mirar más allá de los principios tradicionales de la información y la divulgación sobre los que se ha basado el acervo en materia de protección de los consumidores, ya que serán necesarios unos derechos de los consumidores más reforzados y unas limitaciones claras en relación con el desarrollo y el uso de sistemas algorítmicos para garantizar que la tecnología contribuya a mejorar la vida de los consumidores y evolucione de un modo respetuoso con los derechos fundamentales y de los consumidores, así como con los valores europeos;
10. Considera que es muy necesario un enfoque y diseño basado en los valores a fin de crear las condiciones para una aceptación social generalizada de la IA por parte de los consumidores; estima que los valores éticos de la equidad, la exactitud, la confidencialidad y la transparencia deben ser la base de la IA, lo que en este contexto implica que las operaciones del sistema deben concebirse de tal manera que no generen resultados injustos y sesgados;
11. Recuerda la importancia de garantizar a los consumidores el acceso a un recurso efectivo y pide a los Estados miembros y a las autoridades encargadas de supervisar el funcionamiento del mercado nacional que velen por que se disponga de procedimientos accesibles, asequibles, independientes y eficaces y estructuras de revisión al objeto de

garantizar la revisión humana e imparcial de todas las denuncias de vulneraciones de los derechos de los consumidores al recurrirse a sistemas algorítmicos, independientemente de si tienen su origen en agentes del sector público o del privado; insta a que se pongan a disposición mecanismos de resolución de litigios y de vías de recurso colectivo, en consonancia con la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a las acciones de representación para la protección de los intereses colectivos de los consumidores y por la que se deroga la Directiva 2009/22/CE³, para impugnar la introducción o la utilización continua de un sistema susceptible de vulnerar los derechos de los consumidores o para subsanar una violación de derechos; pide a la Comisión que vele por que las organizaciones de consumidores nacionales y europeas dispongan de financiación suficiente para ayudar a los consumidores a ejercer su derecho a la tutela judicial en los casos en que las decisiones basadas en aplicaciones de IA sean contrarias a los derechos de los consumidores;

12. Subraya que, cuando los fondos procedentes de fuentes públicas contribuyan significativamente a la creación o puesta en marcha de un sistema algorítmico, junto con normas abiertas de adquisición y contratación, el código, los datos generados (en tanto en cuanto no sean personales) y el modelo formado puedan ser públicos por defecto previo acuerdo con el desarrollador, a fin de garantizar la transparencia, mejorar la ciberseguridad y posibilitar su reutilización, a fin de fomentar la innovación; destaca que, de esta manera, se puede liberar todo el potencial del mercado único evitando la fragmentación del mercado;

Mercado interior: información al consumidor y conocimiento

13. Hace hincapié en la importancia de velar por que los intereses de todos los consumidores, incluidos los consumidores marginados o en una situación de vulnerabilidad, como las personas con discapacidades, sean debidamente tenidos en cuenta y estén incluidos en un futuro marco regulador de la Unión; señala que, a fin de estudiar las repercusiones de los sistemas algorítmicos sobre los consumidores, el acceso a los datos podría hacerse extensible a terceros pertinentes, en particular a investigadores independientes, medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil, cuando sea posible a través de una interfaz de programador de aplicaciones, respetando plenamente al mismo tiempo la legislación de la Unión en materia de protección de datos y privacidad así como la legislación en materia de secretos comerciales; recuerda lo importante que resulta que se eduque a los consumidores para que estén más informados y capacitados cuando interactúen con los sistemas algorítmicos al objeto de protegerlos de posibles riesgos y defender sus derechos; Considera que la IA, el internet de las cosas y otras tecnologías emergentes tienen un enorme potencial para ofrecer a los consumidores oportunidades para poder acceder a varios servicios que les faciliten la vida diaria en numerosos aspectos y posibiliten mejores productos y servicios, así como para beneficiar a los consumidores al fomentar una mejor vigilancia del mercado, siempre que se sigan aplicando todos los principios, condiciones (incluidas la transparencia y la auditabilidad) y los reglamentos aplicables;
14. Subraya la importancia que reviste conseguir un alto nivel de alfabetización digital general y formar profesionales altamente cualificados en este ámbito, así como

³ COD (2018) 0089, en curso de publicación.

garantizar el reconocimiento recíproco de estas formaciones en toda la Unión; hace hincapié en la necesidad de contar con diversos equipos de desarrolladores e ingenieros que trabajen conjuntamente con los principales agentes de la sociedad, a fin de evitar que los sesgos culturales y de género se incluyan involuntariamente en los algoritmos, sistemas y aplicaciones de la IA; apoya la creación de programas educativos y actividades de sensibilización pública en torno al impacto social, jurídico y ético de la inteligencia artificial;

15. Pide a la Comisión que promueva y financie el desarrollo de la IA centrada en el ser humano, la robótica y las tecnologías conexas que aborden los retos medioambientales y climáticos y que garanticen la igualdad de acceso y disfrute de los derechos fundamentales mediante el uso de incentivos fiscales, de contratación pública o de otro tipo;
16. Subraya que la IA y los sistemas algorítmicos deben ser conformes desde el punto de vista jurídico, sólidos, fiables y seguros en el diseño; pide a la Comisión que garantice que el enfoque regulador de la Unión para los sistemas algorítmicos incluya medidas apropiadas para posibilitar que estos sistemas sean objeto de un control y una supervisión independientes;

Vigilancia del mercado

17. Pide la creación de un centro europeo de conocimiento especializado que refuerce las capacidades de la Unión y se base en la medida de lo posible en estructuras existentes para fomentar el intercambio de información relativa a los sistemas algorítmicos entre las autoridades de los Estados miembros y apoye el desarrollo de un entendimiento común en el mercado único brindando directrices, dictámenes y conocimientos técnicos a las autoridades de los Estados miembros, supervisando la aplicación de la legislación pertinente de la Unión, abordando los posibles problemas de protección de los consumidores, definiendo normas de buenas prácticas y formulando, cuando proceda, recomendaciones sobre medidas reglamentarias; pide, además, que esta estructura reciba asesoramiento adecuado de las organizaciones de partes interesadas –como organizaciones de protección de los consumidores–, con el fin de garantizar una representación más amplia de los consumidores; considera que, habida cuenta del impacto desproporcionado de los sistemas algorítmicos en las mujeres y las minorías, los niveles decisorios de dicha estructura deben ser diversos y equilibrados desde el punto de vista del género; hace hincapié en que los Estados miembros deben elaborar estrategias armonizadas de gestión de riesgos para la inteligencia artificial en el contexto de sus estrategias nacionales de vigilancia del mercado;
18. Pide a la Comisión que proponga medidas de trazabilidad del tratamiento de los datos, teniendo en cuenta tanto la legalidad de la adquisición de los datos como la protección de los derechos de los consumidores y los derechos fundamentales; subraya, entretanto, que los conjuntos de datos, los algoritmos y los procesos utilizados en el desarrollo y despliegue de sistemas algorítmicos, incluidos los de recopilación de datos y etiquetado de datos, deben documentarse de acuerdo con la norma del sector; observa que es fundamental que las autoridades de vigilancia del mercado tengan pleno acceso tanto a la documentación sobre la evaluación del riesgo y a la documentación del programa informático como a los algoritmos y conjuntos de datos utilizados o producidos

mediante inteligencia artificial, robótica y tecnologías conexas, y puedan contar con una explicación al respecto, respetándose en todo momento el Derecho de la Unión y los secretos comerciales; señala asimismo que dicha documentación debe ser almacenada por quienes participan en las diferentes fases del desarrollo de los sistemas algorítmicos; observa que deberían concederse a las autoridades de vigilancia del mercado más prerrogativas en tal sentido; considera que podría ser necesario examinar la legislación actual en materia de vigilancia del mercado para evitar su obsolescencia y garantizar que esta responda desde el punto de vista ético al surgimiento de la IA, la robótica y las tecnologías conexas;

19. Solicita que cada Estado miembro designe una autoridad nacional competente, suficientemente financiada, para que se encargue de vigilar la aplicación de las disposiciones relativas a los sistemas algorítmicos; destaca la necesidad de reforzar las autoridades nacionales de vigilancia del mercado en términos de capacidad, conocimientos y competencias en materia de IA, así como en lo que se refiere al conocimiento sobre los riesgos específicos de la IA;
20. Pide que, a fin de garantizar una supervisión eficaz y la igualdad de condiciones a escala europea y evitar la fragmentación del mercado interior, se establezca una importante coordinación de las autoridades de los Estados miembros y un consejo europeo de vigilancia del mercado relativo a los sistemas algorítmicos, compuesto por autoridades nacionales;
21. Reconoce los valiosos resultados del Grupo de expertos de alto nivel sobre inteligencia artificial, en particular el estudio «Directrices éticas para una inteligencia artificial fiable»; sugiere que dicho grupo, compuesto por representantes del mundo académico, la sociedad civil y la industria, así como de la Alianza Europea de la inteligencia artificial, pueda aportar conocimientos técnicos al consejo europeo de vigilancia del mercado relativo a los sistemas algorítmicos;
22. Señala que, en particular en los ámbitos «empresa a consumidor», los sistemas deben centrarse en el usuario y estar diseñados de manera que permitan a todo el mundo utilizar productos o servicios de inteligencia artificial, independientemente de su edad, género, habilidades o características; señala que la accesibilidad a esta tecnología para las personas con discapacidad reviste especial importancia; observa que los sistemas de inteligencia artificial no deben tener un enfoque único y deben tener en cuenta los principios de diseño universal dirigidos a la gama más amplia posible de usuarios, siguiendo las normas de accesibilidad pertinentes; hace hincapié en que esto permitirá a las personas tener un acceso equitativo y participar activamente en las actividades humanas existentes y emergentes mediadas por ordenador y en las tecnologías asistenciales.

**INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN EN LA COMISIÓN COMPETENTE
PARA EMITIR OPINIÓN**

Fecha de aprobación	7.7.2020
Resultado de la votación final	+ : 39 - : 1 0 : 4
Miembros presentes en la votación final	Alex Agius Saliba, Andrus Ansip, Alessandra Basso, Brando Benifei, Adam Bielan, Hynek Blaško, Biljana Borzan, Vlad-Marius Botoș, Markus Buchheit, Dita Charanzová, Deirdre Clune, David Cormand, Petra De Sutter, Carlo Fidanza, Evelyne Gebhardt, Alexandra Geese, Sandro Gozi, Maria Grapini, Svenja Hahn, Virginie Joron, Eugen Jurzyca, Arba Kokalari, Marcel Kolaja, Kateřina Konečná, Andrey Kovatchev, Jean-Lin Lacapelle, Maria-Manuel Leitão-Marques, Adriana Maldonado López, Antonius Manders, Beata Mazurek, Leszek Miller, Kris Peeters, Anne-Sophie Pelletier, Christel Schaldemose, Andreas Schwab, Tomislav Sokol, Ivan Štefanec, Kim Van Sparrentak, Marion Walsmann, Marco Zullo
Suplentes presentes en la votación final	Pascal Arimont, Maria da Graça Carvalho, Edina Tóth, Stéphanie Yon-Courtin

VOTACIÓN FINAL NOMINAL EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EMITIR OPINIÓN

39	+
PPE	Pascal Arimont, Maria da Graça Carvalho, Deirdre Clune, Arba Kokalari, Andrey Kovatchev, Antonius Manders, Kris Peeters, Andreas Schwab, Tomislav Sokol, Ivan Štefanec, Edina Tóth, Marion Walsmann
S&D	Alex Agius Saliba, Brando Benifei, Biljana Borzan, Evelyne Gebhardt, Maria Grapini, MariaManuel LeitãoMarques, Adriana Maldonado López, Leszek Miller, Christel Schaldemose
RENEW	Andrus Ansip, VladMarius Botoș, Dita Charanzová, Sandro Gozi, Svenja Hahn, Stéphanie YonCourtin
Verts/ALE	David Cormand, Petra De Sutter, Alexandra Geese, Marcel Kolaja, Kimvan Sparrentak
ECR	Adam Bielan, Carlo Fidanza, Eugen Jurzyca, Beata Mazurek
GUE/NGL	Kateřina Konečná, AnneSophie Pelletier
NI	Marco Zullo

1	-
ID	Hynek Blaško

4	0
ID	Alessandra Basso, Markus Buchheit, Virginie Joron, JeanLin Lacapelle

Explicación de los signos utilizados:

+ : a favor

- : en contra

0 : abstenciones