

Comentarios de Derechos Digitales sobre los “Lineamientos interamericanos para la gobernanza de datos y la IA” de la Organización de Estados Americanos OEA

Lucía Camacho
Coordinadora de Políticas Públicas
Diciembre 18, 2024

El Departamento para la Gestión Pública Efectiva de la Organización de Estados Americanos (OEA) publicó el 12 de noviembre para consulta pública el borrador de los “Lineamientos interamericanos para la gobernanza de datos y la Inteligencia Artificial”, los cuales fueron presentados en la Reunión Ministerial de Gobierno Digital de la Red Interamericana de Gobierno Electrónico (Red Gealc) que tuvo lugar los días 26 y 27 de noviembre.

El contenido del borrador inicial de esos lineamientos fue definido por el Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre gobernanza de datos e inteligencia artificial de la Red Gealc, con la participación de un grupo consultivo del sector privado y otro que reunió a actores de la sociedad civil, del cual Derechos Digitales hizo parte.

El desarrollo de dichos lineamientos está enmarcado en una estrategia más ambiciosa de la OEA que busca crear un “Marco de Referencia Interamericano de Gobernanza de Datos e IA” que está compuesto por otros dos documentos: la “Publicación regional sobre gobernanza de datos e inteligencia artificial” que explora estudios de caso en la región sobre dicha materia; y la “Política modelo de gobernanza de datos”, publicados parcialmente en noviembre.

Sobre la participación para la elaboración de los “Lineamientos”

Celebramos que la confección de los lineamientos haya sucedido de la mano de la participación de la sociedad civil y otros actores, y reconocemos el interés de la OEA en avanzar en un marco latinoamericano de referencia que pueda orientar a los Estados de la región en sus políticas públicas sobre gobernanza de datos.

Urgen políticas serias e integrales en la región en materia de gobernanza de datos, es decir, en torno a las políticas sobre la recolección, utilización, aprovechamiento, interoperabilidad e intercambio de los datos producidos por actores del sector público y privado, considerando que son insumos críticos para informar y orientar la toma de decisiones. Particularmente, creemos que la participación en la elaboración de este tipo de políticas de alcance regional es clave por dos motivos.

En primer lugar, porque facilita la articulación de múltiples intereses y preocupaciones en torno a un tema cada vez más crítico, permeado por preocupaciones en derechos humanos que no son menores, como la protección de datos de la ciudadanía, o el riesgo de uso indebido de datos sensibles y su articulación con tecnologías propensas a la vigilancia, entre otros. Y en segundo lugar, porque, al tratarse de lineamientos de alcance regional, la participación permite integrar voces que reflejen la diversidad social, regulatoria y tecnológica de la región, lo que debe hacer de estos lineamientos un marco lo suficientemente flexible pero progresista a nivel técnico y jurídico para equilibrar y alinear a países con distintos niveles de avance en esta materia.

- *Sobre nuestro rol*

Desde el inicio de nuestra participación en el grupo de sociedad civil reconocimos y exigimos que las voces integradas en dicho grupo fuera lo más diversa y representativa posible, en especial, insistimos en integrar a organizaciones que se han dedicado en la región a la defensa de los derechos digitales desde hace décadas por su experticia en la materia.

Aún cuando su integración no terminó siendo posible por criterios de selección aplicados por el Departamento para la Gestión Pública Efectiva de la OEA, a futuro esperamos que la conformación de grupos de sociedad civil para el apoyo en la elaboración de políticas de este tipo se haga a partir de criterios más diversos, abiertos y flexibles.

Durante el proceso de trabajo del grupo de la sociedad civil, en Derechos Digitales fuimos vocales para que el marco de gobernanza de datos se enfocara estrictamente en el ciclo de vida de los datos, sus responsables y roles, y que se atenuara el acento que mantenía –y en parte, que todavía conserva-- respecto a la gobernanza de la inteligencia artificial, una discusión atravesada por prioridades muy diversas, y no únicamente asociadas a la gobernanza de datos. Sin embargo, los lineamientos parecen sugerir que la primera es necesaria para la segunda, y que no es posible pensar una sin la otra.

Insistimos también en la importancia de incentivar y mantener capacidades institucionales y regulatorias de los países de la región, en especial en aquellos que todavía no cuentan con políticas de protección de datos, acceso a la información pública o datos abiertos, esenciales para avanzar en marcos jurídicos para la gobernanza de datos.

También nos enfocamos en reforzar garantías de derechos humanos como la inclusión de los análisis de impacto en derechos humanos y en privacidad cuando la interoperabilidad de información entre actores públicos y privados suponga el intercambio de información de la ciudadanía que sea sensible, o de la cual se puedan inferir datos que impacten en el ejercicio de sus derechos en el acceso a bienes o servicios públicos, entre otros.

El contenido de los “Lineamientos” al día de hoy

El contenido de los lineamientos publicados al día de hoy no refleja los últimos aportes hechos por el Grupo de trabajo de la Sociedad Civil. Si bien entendemos que el documento publicado en noviembre “está sujeto a cambios” –es decir, que su contenido puede cambiar en los meses sucesivos previo a la Cumbre de las Américas de 2025, evento en el cual se espera que los Estados muestren su consenso y aprobación de los lineamientos–, también creemos que es importante que los lineamientos recojan desde ya no solo los aportes efectuados en el marco de dicho Grupo, sino las más de 125 contribuciones recibidas por actores del sector privado, academia y otras organizaciones de la sociedad civil que atendieron la consulta pública del mes pasado.

Sin mayor información sobre cómo o por qué los aportes recibidos durante la consulta pública no han integrado hasta ahora a los lineamientos pese a estar publicados, creemos que hay aspectos que son mejorables, como por ejemplo:

- **En el eje de maximización del impacto de la gestión de los datos y la inteligencia artificial:** fomentar observatorios no solo multisectoriales sino multiactor, que promuevan

la investigación y monitoreo del despliegue tanto de tecnologías aplicadas a la gobernanza de datos, como a las iniciativas y esquemas de gobernanza que sean desplegadas en cada país y a nivel regional.

- **En el eje de investigación y desarrollo en gobernanza de datos e inteligencia artificial:** crear marcos legales que protejan, faciliten y promuevan los procesos de investigación basados en la minería de datos y metadatos, en especial en el marco de investigaciones con datos públicos y privados que puedan ser consideradas de interés público.
- **En el eje de ciberseguridad:** establecer mecanismos de registro público de reportes nacionales y regionales de incidentes de ciberseguridad, y mecanismos de notificación a las personas afectadas de dichos incidentes; crear rutas de divulgación y reporte de incidentes y vulnerabilidades por parte de actores de la academia, la sociedad civil y la comunidad técnica que, bajo metodologías no intrusivas, pueda informar sobre eventos que afecten aspectos asociados a la seguridad digital de los sistemas de gobernanza de datos.

Así también, echamos en falta en el desarrollo de los lineamientos una mayor referencia y articulación entre los lineamientos y el resto del *corpus iuris* interamericano, es decir, la jurisprudencia y estándares asentados en derechos humanos tanto por la Comisión como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y las distintas Relatorías Especiales. Una referencia y articulación que creemos es crítica no solo para armonizar la interpretación de los lineamientos a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino para incorporar la perspectiva de derechos humanos en la gobernanza de datos que sin duda impactará el ejercicio de derechos en nuestra relación entre ciudadanía y Estado.

Qué esperar a futuro

Más allá de que el contenido de los lineamientos pueda variar, su lectura está acompañada por otros dos documentos cuyo contenido en detalle todavía no es público, el de la “Publicación regional sobre gobernanza de datos e inteligencia artificial”, y el de la “Política modelo de gobernanza de datos”. Esperamos su próxima publicación para entender el abordaje y enfoques de la OEA sobre la gobernanza de datos en la región.

Como sea, a partir del mandato cedido a la OEA en el marco de la última Cumbre de las Américas de 2022 y la última Asamblea General que tuvo lugar en Paraguay, dicho organismo multilateral buscará cada vez más liderar en la región las discusiones sobre gobernanza de datos y con ella, la de la gobernanza de la IA. Más aún, cabe esperar que la discusión del contenido de los lineamientos sirvan para promover discusiones enfocadas en la promoción de una ley modelo de regulación de la IA o en aproximaciones similares que permitan estandarizar la aproximación regulatoria a esa tecnología en la región.

De hecho, la OEA está avanzando decisivamente en ese camino. Basta ver, por ejemplo, cómo hace apenas unos días publicó un proyecto de declaración “Hacia el Desarrollo y Despliegue de una Inteligencia Artificial Segura, Protegida, Confiable en las Américas”, publicada en el marco de la VII Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Ciencia y Tecnología.

La pregunta para dicho proceso, como para otros similares, es cuál será el rol de la sociedad civil especialmente cuando los espacios para nuestra participación parecen cerrarse cada vez más. Basta ver lo sucedido en la VII Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Ciencia y Tecnología donde

solo participaron gobiernos de la región y el sector privado. En definitiva, cabe cuestionar qué tan significativa será la participación que podamos tener en el marco de esos encuentros que, por su contenido y capacidad para generar consensos, se tornarán críticos para nuestro trabajo y la protección de los derechos humanos en los entornos digitales de la región.