

BIBLIOGRAFÍA

Moisés BARRIO ANDRÉS (dir.): *El Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2024, 217 págs.

En los últimos años, los avances en la potencia informática, la disponibilidad de enormes cantidades de datos y el diseño de nuevos algoritmos han permitido un extraordinario despegue de la inteligencia artificial (IA), concediéndole un papel central en la transformación digital de la sociedad que ha terminado por convertirla en una de las principales prioridades de la Unión Europea. Desde hace tiempo, esta cuestión ha alimentado utopías y distopías. En efecto, la IA está cada vez más presente en nuestras vidas, sirve para mejorar la atención y asistencia sanitaria, para incrementar la seguridad y para impulsar productos y servicios personalizados, baratos y duraderos en sectores esenciales. También facilita el acceso a la información y a la educación, como demuestra la todopoderosa IA generativa, al tiempo que puede contribuir a hacer de los lugares de trabajo espacios más seguros, generar nuevos nichos de empleo y disponer de un papel capital en la consecución de la ansiada transición ecológica o la modernización de la Administración pública, entre otras muchas cuestiones.

Como contrapartida, el exponencial impulso de los sistemas algorítmicos comporta un buen número de riesgos y desafíos, también jurídicos, entre los que destacan la posibilidad de sesgar, intencional o involuntariamente, tanto el diseño como los datos objeto de tratamiento. Otro de los peligros es utilizar la IA para tomar decisiones influenciadas por la etnia, el género o la edad en el ámbito de los recursos humanos, el sistema bancario, los procesos penales o las instituciones penitenciarias. De igual forma, la IA también representa importantes riesgos para la salvaguarda de la privacidad si se emplea en equipos de reconocimiento facial, seguimiento en línea y creación de perfiles sin las debidas cauciones. Así mismo, esta tecnología puede presentar riesgos para la democracia y el normal funcionamiento de las instituciones y el propio Estado de derecho, como atestiguan las crecientes campañas de desinformación o la creación de «deepfakes», instrumentos que han demostrado disponer de una alta capacidad para alterar el transcurso de los procesos electorales, sin ir más lejos.

En efecto, como ha reconocido la propia Unión Europea en diversos pronunciamientos, la IA genera numerosas dudas entre los usuarios, investigadores, especialistas, autoridades y la propia industria encargada de su desarrollo. En singular, estas preocupaciones se centran en lo que concierne a los aspectos relativos al cumplimiento normativo, el respeto de los derechos y libertades fundamentales de los interesados (privacidad, igualdad y no discriminación, dignidad, etc.) o la seguridad jurídica de todos los intervenientes en aquellos procesos en los que

la innovación digital se erige como componente primordial. Cuestiones esenciales que, ante la inacción de los poderes públicos, terminan por constituir un importante freno para el correcto desarrollo tecnológico.

Con la finalidad de disipar todos estos interrogantes, el pasado 12 de julio el *Diario Oficial de la Unión Europea* acogía con entusiasmo la publicación del esperado Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los Reglamentos (CE) 300/2008, (UE) 167/2013, (UE) 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 y (UE) 2019/2144 y las Directivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Inteligencia Artificial, RIA). Pese a su importancia capital, no son muchas las obras científicas¹ que hayan detenido su atenta mirada en el análisis minucioso de este jalón normativo con el que la regulación digital europea inaugura una nueva etapa, situando al viejo continente «a la vanguardia de los debates mundiales sobre la IA, en la intersección de la protección de los ciudadanos y el desarrollo de la innovación tecnológica». La finalidad de estas páginas no es otra que la de realizar el encargo de reseñar, de manera sucinta, las innumerables aportaciones que esconde la primera de esas obras colectivas que ha decidido afrontar la laboriosa tarea de escudriñar de manera sistemática el complejo texto, bajo la dirección de Moisés Barrio Andrés.

El libro, publicado por la prestigiosa casa editorial Tirant lo Blanch, destaca no solamente por ser precursor en su objeto de estudio sino, sobre todo, por ofrecer una visión global y práctica del nuevo Reglamento de Inteligencia Artificial. Una norma que aspira a establecer un marco jurídico uniforme en toda la Unión Europea mediante la regulación del desarrollo, la introducción en el mercado, la puesta en servicio y la utilización de sistemas de inteligencia artificial a fin de promover «la adopción de una IA centrada en el ser humano y fiable, garantizando al mismo tiempo un elevado nivel de protección de la salud, la seguridad y los derechos fundamentales», capaz de servir como punta de lanza para alcanzar la anhelada transformación digital humanista. Esa que vehicula multitud de documentos programáticos emanados de las instituciones europeas en lo que constituye una suerte de tercera vía alternativa frente a aquellos otros modelos internacionales que han abogado, bien por una regulación sectorial basada en el liberalismo del propio mercado o de *laissez-faire* (como ocurre en el caso de Estados Unidos o Reino Unido), o bien por un enfoque imperativo basado en el papel director del Estado (China o Rusia).

¹ Además de la obra ahora recensionada en estas páginas, recientemente han visto la luz otras dos importantes publicaciones: M. Barrio Andrés (2024), *Comentarios al Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial*, Madrid: La Ley, 1100 págs.; y P. Simón Castellano y L. Cotino Hueso (2024), *Tratado sobre el Reglamento de Inteligencia Artificial de la Unión Europea*, Madrid: Aranzadi, 750 págs.

Sentada esta premisa, la obra que ahora se recensiona expone las consecuencias jurídicas de esta nueva regulación, la cual destaca por su marcado «enfoque integral y preventivo», con el propósito de identificar las posibilidades de desarrollo y los factores de riesgo que plantea la paulatina introducción de la IA en los ámbitos público y privado, ofreciendo un catálogo de claves prácticas para asesorar a cualquier organización que desee apostar por la utilización de productos y servicios de IA, en su normal actuación.

Así las cosas, en el primer capítulo, a cargo de Moisés Barrio Andrés, se examinan el objeto, ámbito de aplicación y sentido del Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial. Para ello, de manera sumamente acertada, primeramente se establecen una serie de consideraciones acerca de la difícil conceptualización del fenómeno de la IA, toda vez que bajo dicha etiqueta se incluyen «técnicas muy heterogéneas, que comprenden desde la estadística hasta el uso de modelos psicológicos de la mente», para acto seguido examinar los enfoques básicos de IA impuestos hasta la fecha (IA basada en el conocimiento —*knowledge-based AI*—, e IA basada en datos —*data-driven AI*—), y también identificar las diferentes manifestaciones en las que se presenta el fenómeno tecnológico objeto de estudio en nuestros días (IA débil, e IA fuerte o general).

Clarificadas estas importantes cuestiones, el autor centra sus esfuerzos en delimitar el objeto del Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial, que no es otro que el de «proporcionar seguridad jurídica mediante un marco unificado *ex ante* aplicable a todos los sistemas de IA puestos en el mercado de la Unión, y lo hace con distintos niveles de obligaciones en atención al grado de riesgo que presenta cada sistema para la salud, la seguridad y los derechos fundamentales de los ciudadanos».

También tiene cabida en este primer pasaje de la obra el análisis del ámbito de aplicación de la norma, el cual, siguiendo la estela marcada por el Reglamento General de Protección de Datos, resulta de aplicación «principalmente a los proveedores y responsables del despliegue que pongan al servicio o comercialicen en la Unión sistemas de IA y modelos de uso general y que tengan su lugar de establecimiento o estén ubicados en la UE, así como a los responsables de despliegue y proveedores de sistemas de IA que estén establecidos en un tercer país, cuando el producto generado por sus sistemas se utilice en la UE» (extra-territorialidad de la norma). Finalmente, se incorpora un interesante estudio de la clasificación de los sistemas de IA cubiertos por la nueva regulación europea que incluye cuatro grandes categorías (sistemas prohibidos, sistemas de alto riesgo, sistemas de riesgo limitado y sistemas de riesgo mínimo), a través del examen de los principales criterios funcionales contemplados por el Reglamento (art. 3.1): (i) la autonomía; (ii) la capacidad de adaptación; y (iii) la inferencia.

El segundo de los capítulos, elaborado por Luis Míguez Macho y Marcos Torres Carlos, se adentra en el análisis de los sistemas prohibidos y sistemas de IA de alto riesgo, profundizando en el estudio de una de las piedras angulares que dan sentido a la norma, el enfoque de riesgo, entendido este como la capacidad

de adaptar «el tipo y contenido de las normas a la intensidad y el alcance de los riesgos que pueden generar los sistemas de IA de que se trate». De esta forma se analiza el establecimiento de un conjunto de prácticas de inteligencia artificial prohibidas, por no ser aceptables, entre las que se encuentran: (a) sistemas que se sirvan de técnicas subliminales o técnicas deliberadamente manipuladoras o engañosas; (b) los sistemas que exploten las vulnerabilidades de las personas físicas; (c) los sistemas que tengan como fin evaluar a personas o grupos de personas físicas; (d) los sistemas que se usen para realizar evaluaciones de riesgos de personas físicas; (e) los sistemas que creen o amplíen bases de datos de reconocimiento facial; (f) los sistemas de reconocimiento de emociones; (g) los sistemas de categorización biométrica, y (h) los sistemas de identificación biométrica remota en tiempo real. De igual forma, se establece una clasificación de sistemas de IA que deben considerarse como sistemas de alto riesgo, siempre que se reúnan de forma acumulativa dos condiciones establecidas en el art. 6.1 RIA, como son, por un lado, que el sistema esté destinado a ser componente de seguridad de un producto que entre en el ámbito del Anexo I o que dicho sistema sea en sí mismo un producto que entre en el ámbito de aplicación del Anexo I y, por otro lado, que ese producto esté obligado a realizar una evaluación de conformidad antes de su introducción o puesta en servicio en el mercado, si bien se contemplan excepciones sometidas a determinadas condiciones de autoevaluación previa y de registro, de modo que se garantice la transparencia en su aplicación. También dispondrán de la consideración de sistemas de alto riesgo aquellas soluciones tecnológicas incluidas *ex lege* en el Anexo III del Reglamento, el cual identifica 25 sistemas, dentro de ocho ámbitos diferenciados, como son: la biometría; las infraestructuras críticas; la educación y la formación profesional; el empleo, la gestión de los trabajadores y el acceso al autoempleo; el acceso a servicios privados esenciales y a servicios y prestaciones públicas esenciales; la garantía del cumplimiento del derecho; la migración, el asilo y la gestión del control fronterizo; y la Administración de justicia y los procesos democráticos. Además, para aquellos sistemas de inteligencia artificial que no compartan alto riesgo, la norma contempla un modelo de autorregulación, mediante el impulso de códigos de conducta que prevean la aplicación voluntaria de alguno o de todos los requisitos establecidos para los sistemas de alto riesgo.

Así mismo, en el segundo pasaje de la obra también se examinan con todo lujo de detalle los requisitos que deben cumplir estos sistemas de alto riesgo (arts. 8 a 15 RIA), como son disponer de: (i) un sistema de gestión de riesgos; (ii) gobernanza de datos; (iii) documentación técnica; (iv) conservación de registros; (v) transparencia y comunicación de información a los responsables del despliegue; (vi) supervisión humana, y (vii) precisión, solidez y ciberseguridad.

También tiene cabida en la obra recensionada el estudio de los modelos de IA de uso general (GPAI) y sistemas de IA de riesgo limitado y mínimo, pasaje que corre a cargo de Carmen Muñoz García. A tal fin, no solamente se repasa el *iter* normativo experimentado por los modelos de IA de uso general, desde la

propuesta original de Reglamento de Inteligencia Artificial (abril de 2021), donde no aparecían regulados inicialmente, hasta el texto vigente, sino que también se examinan sus principales características (no constituyen, por sí mismos, sistemas de IA; destacan por su generalidad y capacidad para realizar una amplia gama de tareas diferenciadas; pueden introducirse en el mercado y comercializarse de diversas formas, y pueden modificarse, perfeccionarse y transformarse en nuevos modelos) y las obligaciones aplicables a sus proveedores, entre otras cuestiones. De igual forma, se examina el régimen jurídico aplicable a los sistemas de IA de riesgo mínimo para los cuales no se establecen obligaciones imperativas, aunque se hace un llamamiento expreso al fomento del uso de códigos de conducta y el establecimiento de medidas de transparencia.

Son igualmente relevantes las consideraciones efectuadas por Vanessa Jiménez Serranía acerca de las medidas de apoyo a la innovación y arquitectura de gobernanza, entre las que se encuentran: (i) la necesidad de alfabetización en IA; (ii) la estandarización; (iii) la creación de espacios controlados de pruebas para la IA (*sandboxes*), y (iv) la creación de varios órganos de gobernanza; cuestiones esenciales todas ellas que en palabras de la autora «no comprenden, ni mucho menos, todas las cuestiones que estos dos grandes y complejos temas [apoyo a la innovación y arquitectura de gobernanza] suscitan». Especial mención requiere el valioso estudio realizado acerca del marco de gobernanza contenido en el RIA, el cual aspira tanto a coordinar y apoyar su aplicación a escala nacional como a desarrollar capacidades a escala de la Unión e integran a todas las partes interesadas en el desarrollo del fenómeno tecnológico objeto de regulación. Laboriosos objetivos que se pretenden alcanzar gracias a la actuación de la Oficina de IA, el Comité Europeo de IA, el Foro Consultivo, el Grupo de Expertos Científicos Independientes y las autoridades nacionales competentes (en nuestro caso, la Agencia Española de Supervisión de la Inteligencia Artificial).

Por su parte, Margarita Castilla Barea se detiene en el estudio de la vigilancia postcomercialización, cuyo objetivo no es otro que el de «garantizar que en el mercado interior de la Unión Europea circulen solo los sistemas y modelos de IA que [...] cumplan durante todo su ciclo de vida con cuantos requisitos establece el RIA en función de su clasificación y usos». Quehacer en el que juegan un protagonismo indispensable, entre otras muchas cuestiones, el intercambio de información sobre incidentes graves o el reconocimiento de una serie de garantías en favor de la ciudadanía, como pueden ser el derecho a presentar una reclamación ante una autoridad de vigilancia del mercado, el derecho a explicación de decisiones tomadas individualmente o la posibilidad de denunciar las infracciones del propio Reglamento. Así mismo, también se destaca en este pasaje la importancia que poseen en el texto articulado del RIA los mecanismos de autorregulación y corregulación, como son la normalización, los códigos de buenas prácticas y los códigos de conducta.

Finalmente, Joaquín Delgado Martín se adentra en uno de los pasajes que más curiosidad e interés ha suscitado entre los administrativistas, el régimen

sancionador diseñado por el Reglamento de Inteligencia Artificial, el cual está llamado a disponer, como ocurrió en el caso concreto de la protección de datos de carácter personal, de un protagonismo indispensable para la correcta y completa aplicación del nuevo modelo europeo encargado de embrigar el avance de la IA en el viejo continente. De esta forma, a través del establecimiento de un ambicioso esquema de sanciones, que puede alcanzar la imposición de multas administrativas de hasta 35.000.000 de euros o, en el caso de las empresas, el 7% del volumen de negocios mundial total del ejercicio anterior. En el supuesto de las infracciones muy graves, se pretenden evitar aquellas transgresiones de la normativa que puedan suponer una quiebra del nuevo modelo europeo de gobernanza de la inteligencia artificial.

Todo ello, en su conjunto, hace de la obra recensionada una referencia incontestable e indispensable para quienes deseen sumergirse en el complejo pero apasionante campo de la regulación digital europea y, en particular, para quienes lejos de mitos deseen conocer en profundidad la respuesta orquestada por el viejo continente para embrigar el fenómeno de la inteligencia artificial y preservar la dignidad de la persona frente al imperio de los sistemas algorítmicos.

José Luis Domínguez Álvarez
Universidad de Salamanca

ANA MARÍA BECERRA GÓMEZ: *La denominada «acción de nulidad» contra actos administrativos*, Cizur Menor, Aranzadi, 2022, 437 págs.

El estudio del régimen jurídico de anulación de los actos administrativos nulos de pleno derecho constituye uno de los aspectos más espinosos del derecho administrativo. Más allá de los recursos administrativos y contencioso-administrativos previstos en las leyes, destaca por su originalidad la figura de la revisión de oficio prevista en el art. 106 de la Ley 39/2015. Se trata de una potestad que permite a la Administración, «en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado», declarar de oficio la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos. No puede negarse que constituye una *contradictio in terminis* el hecho de que la revisión de oficio pueda llevarse a cabo a solicitud del interesado.

Esta contradicción, así como la necesidad de una regulación más completa y coherente de la revisión de oficio a instancia del administrado, ha motivado la primera monografía de la profesora Ana María Becerra Gómez que lleva por título *La denominada «acción de nulidad» contra actos administrativos*. Tiene su origen en su Memoria de tesis para la obtención del título de Doctora en Derecho que fue magistralmente dirigida por el profesor Martínez López-Muñiz.