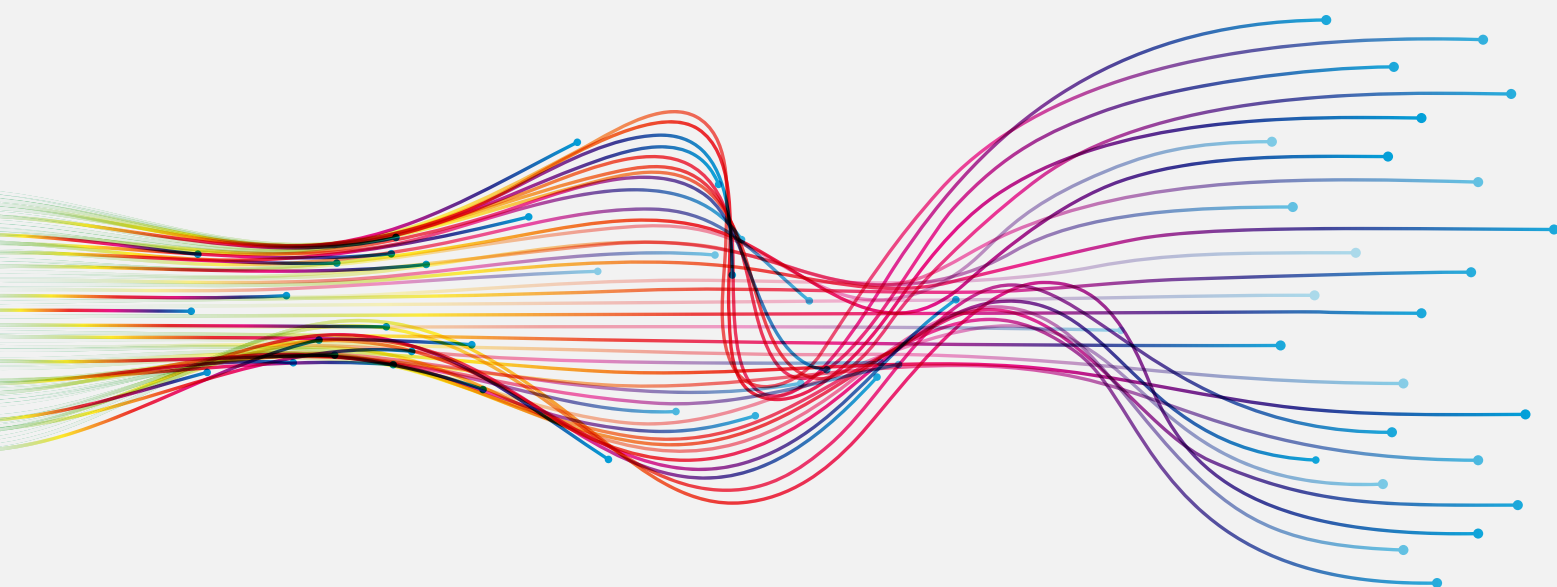




Unión Interparlamentaria
Por la democracia. Para todos.

El uso de la IA generativa en los parlamentos



© korkeng/Shutterstock.com

Resumen

La inteligencia artificial generativa (IA generativa) emergió a finales del año 2022 como una nueva forma de crear contenidos. Promete una mejora de la productividad y, quizá, un cambio transformador. Se prevé que esta tecnología consiga avanzar más con rapidez.

Conforme la IA generativa vaya madurando, es probable que proliferen los casos de uso en los parlamentos. Lo apropiado en la mayoría de ellos será que estas instituciones adopten un enfoque por etapas basado en los riesgos.

Sobre la base de las prácticas parlamentarias actuales y las investigaciones en curso que lleva a cabo el Centro para la Innovación en el Parlamento de la Unión Interparlamentaria, se anima a los parlamentos a que empiecen a experimentar con la inteligencia artificial generativa, por ejemplo, para ahorrar tiempo con tareas como elaborar resúmenes de textos y crear registros de los debates parlamentarios. Ese tipo de experimentación debería llevarse a cabo en un “entorno de laboratorio” seguro antes de implantar la tecnología de una forma más generalizada.

Sin embargo, los parlamentos deben extremar las precauciones a la hora de introducir la IA generativa en los sistemas legislativos esenciales en esta fase. Por consiguiente, se requieren unos elevados niveles de confianza en la tecnología y unos sólidos procesos de gobernanza antes de plantearse dar ese tipo de paso.

Muchos parlamentos utilizan habitualmente la inteligencia artificial (IA). Algunos ejemplos son los antivirus, las aplicaciones de protección contra el correo electrónico no solicitado y los programas de ciberseguridad. Estos sistemas utilizan la IA para adoptar miles de decisiones —a menudo de forma constante— cada día.

La IA generativa apareció a finales del año 2022 y, actualmente, es objeto de gran interés y debate. Cabe esperar que tenga una gran repercusión en nuestras vidas, y los parlamentos ya la están utilizando, al menos en un contexto experimental. Se trata de una forma de IA a la que se le puede pedir que genere texto, imágenes u otros datos por medio de modelos generativos basados en grandes volúmenes de datos (a menudo denominados «grandes modelos de lenguaje» o LLM, por sus siglas en inglés). Los modelos de IA generativa aprenden los patrones y las estructuras de los datos que recibe por medio del entrenamiento, para crear a continuación nuevos datos que poseen características similares.

La IA generativa puede acelerar la creación de contenido y dar con formas innovadoras de hacerlo. Supongamos que, en el caso de un parlamento, la aplicación de IA generativa haya asimilado el corpus legislativo completo y pudiera utilizarlo para elaborar nuevos proyectos de ley. No obstante, preocupan la transparencia, la precisión y el uso responsable de esta tecnología. La IA generativa ha acaparado atención por su capacidad para crear contenido que consideramos importante o influyente, aunque también potencialmente falso y malintencionado.

En este boletín temático se exponen las principales consideraciones acerca de la IA generativa que debería conocer la alta dirección de las administraciones parlamentarias, incluidas las personas que trabajan en funciones de TIC. En muchos sentidos, la hoja de ruta para introducir la IA generativa debería ser similar a la de otras nuevas tecnologías que se plantean para el uso parlamentario, y seguir la misma curva de adopción de la tecnología.

Cabe esperar un cambio rápido



Durante los últimos meses, las posibilidades que ofrece la IA generativa se han disparado. Este rápido desarrollo de las capacidades de la IA generativa continuará, con lo que la calidad y la precisión de las herramientas disponibles mejorarán, y es probable que sus costos terminen reduciéndose. La IA generativa irá apareciendo cada vez más no solo en los propios sistemas de un parlamento, sino también en los programas informáticos de terceros que se utilizan en estas instituciones.

Además de ofrecer oportunidades, esto plantea riesgos. El ritmo del desarrollo debe equipararse a la puesta en marcha de mecanismos de salvaguardia y control que garanticen un uso seguro y eficaz en los parlamentos. La complejidad y la magnitud de las arquitecturas de IA generativa dificultan conocer el modo en que producen sus resultados y explicar por qué se generan esos (y no

otros) para una determinada entrada de datos. Esto puede dar lugar al fenómeno de las «alucinaciones», donde pueden aparecer resultados incorrectos, engañosos o inventados.

No obstante, la IA generativa no es la evolución definitiva. Existen otras tecnologías basadas en la IA, y tecnologías incluso más potentes comenzarán a reproducir e imitar el cerebro humano, volviéndose más predecibles y coherentes. Dos ejemplos son:

- la computación neuromórfica, que tiene por objeto copiar el proceso del pensamiento humano digitalmente; y
- la IA neurosimbólica, que combina las capacidades de aprendizaje estadístico y basado en datos de las redes neuronales con el razonamiento simbólico.

Durante los próximos años, los parlamentos tendrán que evaluar y entender los beneficios y los riesgos que entrañan todas las formas emergentes de IA. La variante generativa es solo el comienzo.

Conocer las repercusiones y los riesgos



Consideremos una serie de tareas cotidianas que se llevan a cabo en el parlamento: realizar investigaciones, escribir documentos y discursos, gestionar enmiendas y redactar legislación. Ahora, examinemos el perfil de riesgo de cada una de estas tareas. ¿Qué salvaguardias y normas internas tendrán que implementarse para que cualquiera de estas tareas se pueda confiar a la IA?

El nivel de impacto influye: es probable que sean tareas relativamente bien definidas que los sistemas de IA puedan utilizar con poco o ningún riesgo. En otros casos, como el de la redacción de legislación, las posibles repercusiones podrían ser muy altas, lo cual tendría un gran impacto en la vida de las personas.

Es posible gestionar y mitigar los riesgos, aunque esto exige transparencia en el mismo centro de los sistemas de IA. La «explicabilidad» —esto es, la capacidad de entender cómo y por qué producen los sistemas de IA generativa determinados resultados— es vital porque garantiza la transparencia y la rendición de cuentas, y permite así una adopción de decisiones fundamentada y un uso ético. Los parlamentos deberán demostrar que estos principios están integrados en su uso de la IA generativa para generar confianza entre sus miembros y el público.

Probablemente, la legislación y los reglamentos tendrán dificultades para mantener el ritmo vertiginoso del desarrollo tecnológico. Sin embargo, en muchos casos, las leyes existentes sobre desinformación, campañas electorales, propiedad intelectual y difamación, por ejemplo, pueden servir de protección contra el uso indebido del contenido generado con IA.

Garantizar una sólida cultura de transformación digital



La adopción de la IA generativa en los parlamentos debería estar supeditada a las mismas rutinas que otras soluciones tecnológicas, a saber, descubrimiento, aprendizaje, experimentación, desarrollo de casos de uso sencillos e iniciación del proyecto.

Dadas la novedad de la IA generativa y la velocidad del cambio, parece sensato comenzar por casos institucionales de poco calado y bien delimitados, para incrementarlos posteriormente, y adoptar un enfoque de desarrollo iterativo basado en la creación de prototipos. En la [Guía sobre la transformación digital en los parlamentos](#), publicada por la Unión Interparlamentaria (UIP) y la Asociación de Secretarios Generales de Parlamento (ASGP), figuran enfoques relativos a la transformación digital y ejemplos de buenas prácticas.

Puede que, más que nunca, la dirección parlamentaria, los propietarios de empresas, los departamentos de TIC y los usuarios deban entablar un diálogo continuo para decidir si (y dónde) se intenta implantar esta tecnología específica. Además, se está prestando una atención política considerable a la IA generativa, dado que las comisiones parlamentarias están celebrando audiencias con especialistas y realizando investigaciones para determinar sus repercusiones para la sociedad en general. Esto brinda la posibilidad de conseguir que los parlamentarios sean conscientes de sus ventajas e inconvenientes.

Ser realistas acerca de las limitaciones de la IA generativa



Los sistemas que utilizan la IA generativa tienen limitaciones y aún no son totalmente fiables. Sus respuestas pueden ser objeto de sesgo y falsas interpretaciones, y estos sistemas no siempre pueden garantizar la exactitud. Es importante que los grandes modelos de lenguaje se entrenen con arreglo a principios éticos, para garantizar así que los materiales que sirven de fuente sean amplios y que eviten los prejuicios de género, la perpetuación de estereotipos o la socavación de perspectivas minoritarias. Conseguir esto no es necesariamente fácil, ya que estos sistemas solo pueden basarse en lo que ya existe. De hecho, conforme el uso de la IA generativa se vaya generalizando, se correrá el riesgo de que esta tecnología termine siendo una autorreferencia y aprendiendo del contenido que crea por sí misma. A su vez, esto podría afectar a la calidad del contenido que genera.

Por lo tanto, el punto de partida para los parlamentos puede ser experimentar con la IA generativa y construir prototipos con un enfoque iterativo. Esto ayudaría a los parlamentos a conocer mejor el potencial de la IA generativa. También puede ser interesante experimentar con el entrenamiento de los sistemas de IA generativa exclusivamente con documentación parlamentaria, dado que el contenido de estos documentos se entiende bien. No obstante, en esta etapa inicial, puede ser prematuro utilizar la tecnología en procesos institucionales esenciales.

Mantener la supervisión humana



La IA generativa aparecerá en los parlamentos indirectamente a través de las aplicaciones y los sistemas que utiliza el personal (a veces con poco control sobre su presencia: no en vano, cada vez está más integrada en programas habituales como Microsoft Excel o Google Docs).

Donde la IA generativa se implemente en los sistemas parlamentarios esenciales, como los que se utilizan para la redacción de legislación, los parlamentos tendrán que ejercer precaución, control y supervisión a fin de garantizar la fiabilidad y la precisión. Internamente, los proyectos de IA generativa conllevarán la participación de una serie de partes interesadas, que pueden abarcar a especialistas de TIC y ciberseguridad, oficiales jurídicos y responsables de protección de datos.

En esta fase de madurez de la IA generativa, es vital mantener el escrutinio y el control humanos de todos los procesos en los que el parlamento introduce la tecnología. Cualquier contenido que se genere debe ser explicable y someterse a la validación de personal experto. Además, el sistema al completo debe poder ser objeto de auditorías.

Desarrollar capacidades por medio de la colaboración



La IA generativa es compleja y complicada y presenta distintos matices. Los parlamentos individuales que trabajen solos, al menos inicialmente, carecen de las competencias y los conocimientos para implementar sistemas basados en la IA generativa de forma segura y eficaz. Además, esto es un reto que afrontan cada vez más parlamentos, y las asambleas legislativas que llevan la delantera en la curva de aprendizaje ya han aprendido lecciones importantes que pueden compartir.

El [Centro para la Innovación en el Parlamento \(CIP\)](#) de la UIP anima a los parlamentos a colaborar y compartir casos de uso, problemas y soluciones. Hablar con los demás ayuda a garantizar que se mitigan los riesgos y se aprovechan las oportunidades. El centro de ciencia de datos parlamentarios del CIP está muy involucrado en el desarrollo de una guía de buenas prácticas sobre el uso de la IA. Se alienta a todos los parlamentos a interactuar con el CIP y estar pendientes de oportunidades de colaboración con universidades y personal académico del sector.

La redacción de este boletín temático corrió a cargo del Centro para la Innovación en el Parlamento de la UIP, con la inestimable ayuda del Senado de Italia y con aportes de los Parlamentos de Austria, Grecia e Irlanda, y la Cámara de Diputadas y Diputados de Chile.

Este documento expone una orientación inicial para los parlamentos sobre la base de la situación a fecha de marzo de 2024. Dada la rápida evolución de la tecnología, cabe esperar que esta guía se actualice con frecuencia. Se invita a los parlamentos a compartir comentarios y novedades con el Centro para la Innovación en el Parlamento a través de la dirección innovation@ipu.org.

Esta publicación se ha elaborado con el apoyo financiero de la Unión Europea, en asociación con el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), como parte de INTER PARES | Parlamentos en Coalición, el proyecto mundial de la UE para el fortalecimiento de la capacidad de los parlamentos.

Las designaciones empleadas y la presentación del material en esta publicación no implican la expresión de ningún tipo de opinión por parte de la Unión Interparlamentaria (UIP) o la Unión Europea (UE) relativa a la condición jurídica o en materia de desarrollo de ningún país, territorio, ciudad o región ni de sus autoridades, o relativa a la delimitación de sus fronteras o límites.

La mención de empresas o productos específicos, estén patentados o no, no implica su respaldo o recomendación por parte de la UIP o la UE como preferencia en detrimento de otros de naturaleza similar que no se mencionen.

La Unión Interparlamentaria ha tomado todas las precauciones razonables para verificar la información que se incluye en la presente publicación. No obstante, el material publicado se distribuye sin garantías de ningún tipo, ya sean expresas o implícitas. La responsabilidad de la interpretación y el uso del material recae en la persona que lo lee. En ningún caso, ni la Unión Interparlamentaria ni la Unión Europea serán responsables de los daños que puedan ocasionarse por su uso.



**Unión
Europea**

WYDE
Parliaments



INTER PARES
Parliaments in Partnership
EU Global Project to Strengthen the Capacity of Parliaments


International
IDEA
Implemented by
International IDEA