

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 17 de Octubre de 2022.-

VISTO:

El trámite n° **2272/22**, iniciado por la señora , quien presentó ciertos reclamos respecto del Chatbot de la Ciudad “Boti”, del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Y CONSIDERANDO QUE:

I.- Hechos

La señora , en su presentación ante esta Defensoría del Pueblo, manifestó que al ingresar al asistente virtual “Boti” que aparece en la página web oficial del Gobierno porteño, advirtió que no estaba disponible el aviso legal que se señalaba en el link: botm.cc/3seKVw5/aviso-legal; asimismo, sostuvo que a través del “Boti” web cualquier persona con conocimiento del DNI y número de teléfono de un tercero, podía obtener información a los resultados de los Test de Covid-19, siendo ello información sensible.

El presente caso fue analizado por la Unidad Centro de Protección de Datos Personales (UCPDP) de este Órgano Constitucional, en calidad de autoridad de control de la Ley n° 1845^[1] (según texto consolidado por Ley n° 6347^[2]) “*Ley de Protección de Datos Personales*” de esta Ciudad .

A raíz de lo expuesto, desde esta Defensoría del Pueblo se remitió un oficio a la Dirección General de Canales Digitales, por el cual se solicitó: “... a) *Enmendar el enlace que redirige al ‘aviso legal’ de Boti para que los usuarios puedan tomar conocimiento del tratamiento de datos efectuados por ustedes: botm.cc/3seKVw5/aviso-legal. b) Informar todos los canales de comunicación digital que tiene el GCBA. c) Respecto del Boti, qué tipo de datos personales recolecta, con qué fines, qué medidas de seguridad de la información se adoptan, dónde se alojan los datos y todo otro dato interés sobre dicho canal de comunicación. d) Tomar las medidas necesarias para que sólo el titular del dato pueda*



acceder, a través de Boti, a su resultado de COVID y a todo otro tipo de dato personal - especialmente datos sensibles-. e) Proceder a inscribir el Registro Público o Base de Datos correspondiente. Dicho procedimiento se realiza vía la página web del CPDP <http://cpdp.defensoria.org.ar/>. Una vez ello se otorga el certificado de inscripción para colocar en las oficinas de atención y el isologo de inscripción correspondiente para colocar en la página web de cada Registro...” (fs. 19/21).

En respuesta, la requerida Dirección General mediante Informe n° IF-2022-10163042-GCABA-DGCDI, indicó lo siguiente: “... *Habiéndose analizado la solicitud, se ha procedido a enmendar el error, reparando el siguiente link al cual se puede acceder desde la conversación: <https://storage.googleapis.com/m-infra.appspot.com/public/gcba/aviso-legal/index.html> (...) Los canales de comunicación digital que posee el GCBA referidos al Chatbot ‘Boti’ son los siguientes: 1. Web de Buenos Aires (<https://www.buenosaires.gob.ar/>) 2. CHATBOT BOTI Whatsapp (+54 9 11 5050-0147) (...) se le hace saber que no hace falta proporcionar datos para la interacción con Boti. Sólo se solicitan datos personales cuando son indispensables para el trámite solicitado, los mismos son de carácter identificadorio como por ejemplo, el nombre, apellido, DNI, domicilio o teléfono (...) en lo relativo a las medidas de seguridad: la seguridad del chatbot ‘BOTI’ surge de la provista por los canales de comunicación mencionados en el punto b). Encriptación de punta a punta o cifrado de la información transmitida, cumpliéndose en todos los casos con los criterios t[é]cnicos de seguridad, definidos por la Agencia de Seguridad Informática perteneciente al Gobierno de La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aprobados por Resolución N° 177-ASINF/13 y por Resolución N°239-ASINF/14 así como el resto de políticas enmarcadas dentro de la normativa vigente. Por último, sobre el resguardo de la información, se informa que en la mayoría de los casos, se almacenan dentro de los servidores métricas y datos anónimos, sin asociar los mismos a identidades de personas, salvo que la identificación sea necesaria para la efectiva ejecución de un trámite, reclamo u otro accionable que requiera la persona con la Ciudad, tal como se mencionó ut supra (...) los datos sobre resultados de testeo por COVID-19 a través del chatbot ‘BOTI’ son otorgados únicamente vía WhatsApp y sólo si la consulta del resultado proviene del dispositivo cuyo número de teléfono coincide con el denunciado por la persona al momento de la realización del test (...) desde la Subsecretaría de Políticas Públicas basadas en Evidencia se está trabajando con la Defensoría en un proceso de optimización del trámite de registración el que trae aparejado, entre otras, la inscripción de la presente base” (fs. 25/26).*



Vale señalar que el Gobierno local, no informa si la actividad del “Chatbot de la Ciudad” se encuentra medida por alguna empresa contratada para tal fin, de modo tal que se considera que ello es efectuado por el propio Gobierno. Asimismo, de la página web oficial surge que en el mes de febrero de 2022, la Secretaría de Innovación y Transformación Digital local realizó un Informe -incorporado a fs. 31/234-[\[3\]](#), en el cual dio cuenta que se ha optimizado la comunicación con los/as vecinos/as: “... *De todas las consultas que recibía la Ciudad, un 82% eran resueltas por intermedio del chat de Inteligencia Artificial a través de la web y Facebook, descomprimiendo así las líneas telefónicas...*” (fs. 39).

De igual forma, en el citado Informe surge que el propio Gobierno define al *chatbot* como “... *un asistente virtual que permite automatizar varias tareas por intermedio de una plataforma conversacional, ya sea desde el teléfono o a través de una página web*”; y señala como su objetivo: “... *Crear un canal oficial que, mediante el diálogo, brindara una experiencia simple, única y personalizada para todos los vecinos. El diálogo es la forma más habitual en la que se comunican las personas y el mayor diferencial de la especie humana. Suele ser inmediato, con mensajes de ida y vuelta en tiempo real, por lo tanto la velocidad de circulación de información es alta y constante...*”; y con el fin de lograrlo informa que se implementó una “... *plataforma de WhatsApp; siendo la aplicación de mensajería más usada en el país, y con una penetración más del 80% en los teléfonos móviles de la Ciudad de Buenos Aires...*” (fs. 32/33).

Asimismo, señala respecto de la privacidad de los datos que “... *En relación con la seguridad de la plataforma, se creó una infraestructura para el acceso seguro a los datos personales de los usuarios, a partir de la cual los operadores encargados de cada derivación, son los únicos autorizados para acceder a la información, con el objetivo de resolver la consulta o trámite solicitado...*” (fs. 186).

II.- Análisis

En lo que respecta a la primera queja de la vecina, de conformidad con los principios vigentes en materia de protección de datos personales previstos en el art. 18 de la Ley nº



1845 (según texto consolidado por Ley n° 6347) de esta Ciudad, y el art. 6° de la Ley Nacional n° 25.326^[4] -y modificatorias-, es necesario informar al titular sobre qué y cómo se están tratando sus datos. De tal manera, el aviso legal (política de privacidad y términos y condiciones) debe estar accesible para todo/a usuario/a en todo momento y desde el comienzo de la comunicación.

Por tal razón, el/la responsable de la base de datos debe: “... a. *Requerir y obtener el consentimiento del titular de los datos personales, previo a su obtención y tratamiento (...)* b. *Informar al titular de los datos, en forma expresa y clara, y bajo pena de nulidad, previamente a recabar información referida a su persona, acerca de: La existencia del archivo, registro, base o banco de datos, electrónico o de cualquier otro tipo, de que se trate y la identidad y domicilio de su responsable; La finalidad para la que serán tratados y quienes pueden ser sus destinatarios o categorías de destinatarios. El carácter obligatorio o facultativo de la respuesta a las preguntas que le sean formuladas. Las consecuencias que se deriven de proporcionar los datos, de la negativa a hacerlo o de la inexactitud de los mismos. La facultad y modo de ejercer los derechos de acceso, rectificación, actualización y supresión de los datos que le confiere la presente ley. Detalle sobre los órganos de aplicación de la presente ley...*” (art. 18 de la Ley n° 1845 -según texto consolidado por Ley n° 6347-).

En lo concerniente al segundo planteo, es decir el fácil acceso para un tercero del test de Covid-19, es un tema de suma importancia toda vez que se trata de información relativa a la salud y, por ende, ello es un dato sensible. En efecto, los datos sensibles son “... *Aquellos datos personales que revelan origen racial o étnico, opiniones políticas, convicciones religiosas o morales, afiliación sindical, información referente a la salud o a la vida sexual o cualquier otro dato que pueda producir, por su naturaleza o su contexto, algún trato discriminatorio al titular de los datos...*” (art. 3° de la Ley n° 1845 -según texto consolidado por Ley n° 6347-). Pero tal como se ha respondido, y como surge de las pruebas realizadas por personal de esta Defensoría del Pueblo respecto del Chatbot de la Ciudad “Boti” ante la consulta de los resultados de Covid-19, se es redirigido al canal de WhatsApp.



En este punto es de destacar la posición de la Red Iberoamericana de Protección de Datos (RIPD) en relación al tratamiento de datos sensibles. En tal sentido, en el año 2021 publicó un documento donde sugiere que *“... La mayoría de las legislaciones en la materia, consideran a los datos de salud como datos sensibles o con categorías especiales, por lo que su tratamiento requiere como principio, el cumplimiento de requisitos especiales, en particular, contar con el consentimiento previo, expreso, informado, específico, inequívoco y en su caso, escrito de los titulares de los datos (...) **Crear políticas de tratamiento de datos especiales para la pandemia del COVID19** Por tratarse de un proyecto específico y excepcional que recolectará datos sensibles de millones de personas, se recomienda que se redacte una política de tratamiento de información (PTI) especial para los casos relacionados con el COVID-19. Para el efecto, se deben tener presentes las exigencias de las regulaciones locales y las recomendaciones de organismos internacionales respecto de la creación de aplicaciones móviles en general y de su uso durante la pandemia del COVID19. Esto redundará en beneficio de los ciudadanos y de las entidades que utilizan apps porque generará mayor confianza en sus usuarios y en el público en general. Se sugiere que: • Sean específicas las finalidades del tratamiento de datos; • La recolección de datos debe limitarse a aquellos que sean pertinentes y adecuados para alcanzar la finalidad específica; • El tratamiento de datos solo debe ser por el tiempo necesario y razonable para cumplir los objetivos de las apps para prevenir o mitigar la propagación de la COVID-19. Una vez cumplida la finalidad, se deben suprimir los datos. Es necesario documentar los procedimientos para el tratamiento, conservación y supresión de los datos...”*^[5].

Vale señalar que, el Chatbot de la Ciudad “Boti” es una herramienta que automatiza ciertas tareas conversacionales, concretamente en el Informe referido *ut supra* se indica que *“... está basado en Inteligencia Artificial y en el Procesamiento del Lenguaje Natural (NPL), solo funciona con humanos detrás que le están diciendo qué está bien y qué está mal. Son ellos los que crean la personalidad y el tono para empatizar con los usuarios, los que generan y le brindan los contenidos para poder responder a cada consulta, y quienes lo ayudan a entender y reconocer problemas. En este sentido, el éxito de un bot se define por la perfecta combinación de la inteligencia humana con la artificial...”* (fs. 168).

En este sentido es necesario tener presente los riesgos que conlleva la implementación de procesos automatizados, el uso de Inteligencia Artificial y Procesamientos del Lenguaje

Natural en áreas como la Atención Ciudadana ya que, como es sabido, nos enfrentamos entre otras cuestiones, a la reproducción y consolidación de sesgos, prejuicios y estereotipos subyacentes muy difíciles de detectar debido a la opacidad de los algoritmos. Por esto es fundamental y prioritario el desarrollo de herramientas con el objetivo de detectar, prevenir y mitigar estos riesgos. El documento de la UNESCO “Recomendación sobre la Ética de la Inteligencia Artificial” (2021) aconseja a los Estados Miembros a: “... *establecer marcos de evaluación del impacto, como evaluaciones del impacto ético, para determinar y analizar los beneficios, los problemas y los riesgos de los sistemas de IA, así como medidas adecuadas de prevención, atenuación y seguimiento de los riesgos...*”.

Asimismo, cuando hay tratamiento de información personal resulta necesario tomar en cuenta las directrices vigentes referidas específicamente a la protección de datos personales como la “Declaración sobre protección de datos personales e IA” adoptada en el marco de la 40ª reunión de autoridades de protección de datos personales en el año 2018 y las “Recomendaciones para el tratamiento de datos personales” de la Red Iberoamericana de Protección de Datos Personales (REDIP) del año 2019.

Los documentos aquí referidos hacen eje en la necesidad de acompañar el desarrollo e implementación de sistemas de Inteligencia Artificial (IA) con principios éticos como el de proporcionalidad e inocuidad, seguridad y protección, equidad y no discriminación, entre otros (UNESCO, 2021). De igual manera, en el desarrollo de la (IA), hay que tener en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la protección de datos personales como el de legitimación, transparencia, finalidad, proporcionalidad, etc. Todas estas recomendaciones y directrices apuntan, en definitiva, a privilegiar el cuidado de los seres humanos, quienes frente a estos sistemas se encuentran en gran medida desprotegidos e indefensos, implementando herramientas como la supervisión humana, la transparencia algorítmica y la rendición de cuentas.

III.- Conclusión

Respecto de los reclamos de la señora Farías, esta Defensoría del Pueblo considera procedente el primero de ellos, ya que si bien se informó oportunamente que el link de acceso al “aviso legal” había sido corregido, el mismo no cumple con las previsiones legales.



En efecto restan agregar datos conforme las previsiones del art. 18 de la Ley n° 1845 (según texto consolidado por Ley n° 6347), tales como informar quien es el/la responsable de la base de datos que utiliza el área que administra el Chatbot de la Ciudad “Boti”; proporcionar un contacto específico de el/la responsable de la base de datos para que el/la titular del dato pueda ejercer sus derechos de acceso, supresión o rectificación. Además, se observa también sobre el “aviso legal”, en el último párrafo donde dice: “... **Aviso: Recibirás por correo electrónico, WhatsApp, SMS, canales digitales y cualquier herramienta que el GCABA considere necesaria, información sobre noticias de interés y novedades relativas al GCABA**”^[6].

Ser contactado sin el consentimiento del titular de los datos personales es violatorio de la ley vigente dado que el/la usuario/a debe tener derecho a aceptar o declinar con antelación el envío de cualquier información. No pueden utilizarse datos personales para un fin amplio, inespecífico y tan diferente que no es compatible con los que su titular cedió.

En relación al segundo punto, si bien fue aclarada la forma de acceso al resultado del test de Covid-19, teniendo en cuenta que ninguna tercera persona podría hacerlo conociendo el DNI y número de teléfono del titular, sería importante explicar de manera comprensible cómo es el protocolo a través del cual la herramienta “Boti” chequea que una determinada línea telefónica pertenece a un/a vecino/a previamente registrado/a; como así también conocer si dicha base de datos de números celulares identificables con personas, se encuentra debidamente registrada en esta Defensoría del Pueblo; saber si se conoce el/la responsable de la base y contacto, y si se comunica a los/as usuarios/as dicha información para darles lugar al derecho a rectificación, supresión y actualización sobre los datos personales brindados.

Para los casos donde es necesario asociar los datos brindados por los/as usuarios/as con identidades de personas, si bien informan que son minoritarios, resta conocer el tratamiento de los mismos.

POR TODO ELLO:

LA DEFENSORA DEL PUEBLO
DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

R E S U E L V E :

1) Solicitar al Director General de Canales Digitales de la Secretaría de Innovación y Transformación Digital del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, señor Javier Altszyler, tenga a bien:

a) reformular el aviso legal para que mediante el uso de lenguaje claro informe en todo momento cómo funciona tanto el Chatbot de la Ciudad “Boti” disponible vía la Web, como el del canal de mensajería instantánea conforme lo dispone el art. 18 de la Ley nº 1.845 (según texto consolidado Ley nº 6.347);

b) tomar en consideración las recomendaciones realizadas *ut supra* relativas a la utilización de herramientas en base a la Inteligencia Artificial y manejo de datos de datos personales en el marco del Covid;

c) inscribir toda base de datos que contenga información personal, como ser el registro de números de líneas telefónicas relacionadas a personas, en el Registro de Base de Datos Personales de la Unidad Centro de Protección de Datos Personales de esta Defensoría del Pueblo.

2) Brindar a la presente Resolución el trámite dispuesto por la Ley nº 1.845 (según texto consolidado Ley nº 6.347) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

3) Fijar en treinta (30) días el plazo previsto en el art. 36 de la Ley nº 3^[7] (según texto consolidado Ley nº 6.347) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires^[8].

4) Registrar, notificar, reservar en la Unidad Centro de Protección de Datos Personales para su seguimiento y oportunamente archivar.

Código 401


UCPDP

co/COCF/CEAL

MIm/MAER/COMESA

NOTAS

1. [^](#) Ley n° 1845, sancionada el día 24 de noviembre de 2005, y publicada en el Boletín Oficial n° 2.494 del 3 de agosto de 2006.
2. [^](#) Ley n° 6347, sancionada el día 12 de noviembre de 2020, promulgada con fecha 27 de noviembre de 2020, y publicada en el Boletín Oficial n° 6.009 del 1° de diciembre de 2020.
3. [^](https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/caso_boti_agosto.pdf) https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/caso_boti_agosto.pdf
4. [^](#) Ley Nacional n° 25.326, sancionada el día 4 de octubre de 2000, promulgada parcialmente con fecha 30 de octubre de 2000, y publicada en el Boletín Oficial n° 29.517 del 2 de noviembre de 2000.
5. [^](https://www.redipd.org/sites/default/files/2021-09/recomendaciones-ripd-tratamiento-datos-personales-salud-en-pandemia.pdf) <https://www.redipd.org/sites/default/files/2021-09/recomendaciones-ripd-tratamiento-datos-personales-salud-en-pandemia.pdf>
6. [^](https://storage.googleapis.com/m-infra.appspot.com/public/gcba/aviso-legal/index.html) <https://storage.googleapis.com/m-infra.appspot.com/public/gcba/aviso-legal/index.html>
7. [^](#) Ley n° 3 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sancionada el día 3 de febrero de 1998 y publicada en el Boletín Oficial n° 394 de fecha 27 de febrero de 1998.
8. [^](#) Ley n° 3, art. 36: "Con motivo de sus investigaciones, el Defensor o Defensora del Pueblo puede formular advertencias, recomendaciones, recordatorios de los deberes de los funcionarios, y propuestas para la adopción de nuevas medidas. Las recomendaciones no son vinculantes, pero si dentro del plazo fijado la autoridad administrativa afectada no produce una medida adecuada, o no informa de las razones que estime para no adoptarla, el Defensor o Defensora del Pueblo puede poner en conocimiento del ministro o secretario del área, o de la máxima autoridad de la entidad involucrada, los antecedentes del asunto y las recomendaciones propuestas. Si tampoco así obtiene una justificación adecuada, debe incluir tal asunto en su informe anual o especial a la Legislatura, con mención de los nombres de las autoridades o funcionarios que hayan adoptado tal actitud".



María Rosa Muiños
Defensora del Pueblo
de la Ciudad Autónoma
de Buenos Aires

Visados

2022/09/30 12:27:15 - marrodriguez - Mariano Alfredo Ezequiel RODRIGUEZ - Coordinador Operativo de Mesa de Entradas, Salidas y Archivo

2022/09/30 12:35:15 - epeduto - Eduardo Peduto - Unidad Centro de Proteccion de Datos Personales

2022/10/03 17:53:10 - fbertolotti - Fernando Oscar BERTOLOTTI - Director Ejecutivo de Asuntos Legales



María Rosa Muñós
Defensora del Pueblo
de la Ciudad Autónoma
de Buenos Aires

Resolucion Nro: 2536/22

Firmado digitalmente por:

María Rosa MUIÑÓS