Proyecto de Ley N°..6852/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
24 ENE. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 10:47

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA EL USO DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL, EN LOS CONSULADOS DEL PERÚ EN EL EXTRANJERO.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JAUREGUI MARTINEZ DE AGUAYO Maria De Los Milagros Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2024 09:31:49-0500

Los congresistas que suscriben, miembros del **GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR**, a iniciativa del Congresista, **JORGE ARTURO ZEBALLOS APONTE**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y conforme lo establecen los artículos 22, 67°, 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE AUTORIZA EL USO DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL, EN LOS CONSULADOS DEL PERÚ EN EL EXTRANJERO

Artículo 1°. - Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto promover el uso ético, sostenible, transparente y responsable de la inteligencia artificial en las Oficinas Consulares del Perú en el extranjero, para brindar servicios permanentes y oportunos a los peruanos residentes en el extranjero.

Artículo 2°. – De interés nacional
Es de interés nacional el uso de las tecnologías emergentes de inteligencia artificial en los consulados del Perú en el extranjero para brindar los servicios públicos permanentes y oportunos a los peruanos residentes en el extranjero.

Artículo 3°. – Implementación
El Ministerio de Relaciones Exteriores, en consulta y coordinación con la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, dentro del marco de la mejora continua del servicio consular, implementa de manera gradual y permanente como una política pública el uso de la inteligencia artificial en los consulados del Perú, a fin de brindar los servicios consulares a los peruanos residentes en el exterior.

Lima, 15 de enero de 2

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HERRERA MEDINA Noelia Rossvith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/01/2024 12:22:51-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CUETO ASERVI Jose Ernesto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/01/2024 14:50:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CICCIA VASQUEZ Miguel Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/01/2024 10:09:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MONTOYA MANRIQUE Jorge Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/01/2024 15:19:43-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MONTOYA MANRIQUE Jorge Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/01/2024 15:19:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS APONTE Jorge Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/01/2024 09:56:56-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **25** de **enero** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6852/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

1.RELACIONES EXTERIORES

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS:

La Vigésima Cuarta Política de Estado está orientada a tener un Estado eficiente, eficaz, moderno, transparente y descentralizado. Los ciudadanos requieren de un Estado al servicio de las personas y que garantice el ejercicio de sus derechos[1].

En dicha lógica, corresponde promover el desarrollo y el buen y adecuado funcionamiento de los servicios públicos que son prestados por las entidades públicas peruanas en el interior y el exterior del país. El Estado está en la obligación de atender las demandas de la población, según el avance de la investigación y la tecnología, y asegurar su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno.

Dentro del marco de las políticas públicas, mediante Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, se declaró al Estado peruano en proceso permanente de modernización con la finalidad de mejorar la gestión pública y construir un Estado democrático, descentralizado y al servicio del ciudadano. La Ley Marco tiene como finalidad velar por la calidad y eficacia de la prestación de los bienes y servicios públicos, en favor de los ciudadanos.

El proceso de mejora del servicio público motivó emitir el Decreto Supremo N° 044-2019-PCM, que aprueba el Texto Único Ordenado (TUO) del Decreto Legislativo N° 1211, norma jurídica que aprobó medidas para implementar servicios integrados dentro de espacios compartidos. El Decreto Supremo, en su artículo 11, define a la Plataforma de Mejor Atención al Ciudadano – MAC, como:

> *"Es la única plataforma del Estado que, a través de accesos o canales de atención presenciales, no presenciales o mixto, brinda múltiples servicios de información, orientación, atención de trámites, reclamaciones u otros servicios del Estado, incluyendo los que resulten de la prestación de servicios por instituciones privadas, según corresponda, a fin de asegurar una atención de calidad a las personas naturales y jurídicas"*[2].

Consideramos que es importante el Centro de Mejor Atención al Ciudadano – Centros MAC, porque ha mejorado la prestación de servicios que brinda el Estado, sobre todo porque diversas entidades comparten un mismo espacio físico y realizan actividades de orientación, tramitación de procedimientos y

---

[1] VIGÉSIMO CUARTA POLÍTICA DE ESTADO, Afirmación de un Estado eficiente y transparente.
[2] Decreto Supremo N° 044-2019-PCM, que aprueba el Texto Único Ordenado (TUO) del Decreto Legislativo N° 1211.

servicios de atención al ciudadano; sin embargo, señalamos que no debe ser la única plataforma del Estado, considerando el constante avance de la tecnología y la aparición de nuevas herramientas tecnológicas que superan al Centro de Atención Ciudadano -MAC.

Por otro lado, el MAC no brinda servicios a los peruanos residentes en el exterior; por lo que, corresponde ver otras alternativas de atención permanente, oportuna e inmediata que va de la mano con las nuevas tecnologías emergentes.

Cuando nos referimos a "servicio permanente" estamos proponiendo que el servicio sea prestado las veinticuatro (24) horas del día, los siete (7) días de la semana y los trescientos sesenta y cinco (365) días del año, ya que el uso de las herramientas tecnológicas lo permiten ahora.

Los Centros de Atención Ciudadana – MAC son espacios de atención directa y presencial de los servicios públicos. Lo que se propone con el presente proyecto es implementar Centros de Atención Virtual con inteligencia artificial para peruanos que residen en el exterior, que serán espacios virtuales para brindar una mejor y sistematizada atención a los peruanos residentes en el exterior que soliciten servicios públicos, de manera gratuita para la adecuada realización de trámites, recibir orientación y acceso inmediato a una mesa de partes virtual. La herramienta más inmediata que debería implementar o utilizar es el Chat GPT.

Según Mauricio Bulnes y Sebastián Higueras, la Inteligencia Artificial está conceptualizada como un "término sombrilla" (*umbrella term*), que abarca distintos supuestos como *machine learning*, razonamiento automatizado, robótica, visión artificial y procesamiento de lenguaje natural; pero, a su vez el término es un "objetivo móvil" (*moving target*), lo que supone que mientras se usa un determinado aplicativo se normaliza y se integrará en nuestra vida diaria, en la que es probable que ya no nos referiremos como IA, sino que será conocido más bien con tecnología avanzada con proyección al futuro que ha pasado a formar parte de la cotidianidad del ser humano[3].

Por otro lado, señalar que la Inteligencia Artificial, según la *Encyclopedia Britannica, Inc.* está definida como la habilidad de una computadora digital o robot controlado por computadora para llevar a cabo tareas normalmente asociadas con seres inteligentes[4]. La IA es el desarrollo de la ciencia informática, el desarrollo de una máquina capaz de realizar tareas que normalmente son realizadas por personas.

---

[3] Mauricio Bulnes y Sebastián Higueras, Apuntes sobre los Impactos Recíprocos entre Diplomacia e Inteligencia Artificial, Revista Política Internacional No. 134-2023.
[4] Ibidem

Dentro de dicho contexto, la Inteligencia Artificial puede ayudar la labor consular. La labor principal de los consulados es la protección de las comunidades peruanas en el exterior, la promoción de su vinculación con el Perú y una adecuada inserción en el país de acogida, así como realizar los procesos consulares para el registro de identidad, poderes y legalizaciones, y para la emisión de documentos de viaje e identidad.

En este proceso la IA debe sistematizar la información para mostrarlas en tiempo real, los connacionales a través de una aplicación pueden registrar sus datos para hacer el seguimiento de su situación migratoria. La IA puede ayudar a los peruanos en el exterior con información de servicios de salud, educación y organismos de apoyo a los migrantes en el país de acogida.

De otro lado, la herramienta puede contar con la opción de geolocalización que permite contactar con hospitales y centros de urgencia. También puede ofrecer asesoría en diversos temas de interés al connacional.

En el proceso de inscripción de nacimiento, matrimonio o defunción; así como, en el caso de trámite de DNI, pasaporte el usuario o administrado puede apoyarse en la herramienta tecnológica, que ayuda con la toma e impresión de la huella digital, la toma de fotografía entre otros.

Para los trámites notariales y legalizaciones, ahora con Chat GTP, el usuario podría indicar el tipo de poder que desea otorgar. El chat elabora el borrador del poder, que luego podrá ser leído, para luego ser firmado electrónicamente por el usuario y posteriormente enviar por medios digitales directamente a la oficina registral en Perú para su validación.

Uso del Chat GPT: Según el ingeniero Ruiz Robles, el nombre de Chat GPT proviene del término inglés *Generative Pre-trained Transformer - GPT*, lo que significa en español Transformador Preentrenado Generativo - GPT, que es una herramienta de la compañía Open AI.

El chat GPT es un programa con inteligencia artificial que utiliza datos almacenados y sacados de internet y a partir de patrones le permite construir una comunicación fluida con las personas, es capaz de mantener una conversación, entender preguntas y responder[5]. La principal ventaja que ofrece en el ámbito laboral es capaz de redactar muy rápido, resolver problemas y explicarlos claramente.

Cuando se le preguntó al profesor y programador Ruiz Robles sobre el remplazo de las personas por la inteligencia artificial señaló lo siguiente:

[5] Ruiz Robles, Jorge, Universidad de Piura 2023.

> *"Se habla mucho de la posibilidad de que reemplace a las personas sin que lo notemos. Considerando que la inteligencia artificial está aprendiendo con base en patrones, esta posibilidad es cada vez más fuerte; pero, no en un futuro inmediato, sino quizá en 20 o 30 años, cuando haya entrenado lo suficiente para ser capaz de reemplazar a una persona de modo indetectable"*[6].

Luis Miguel Morro López, experto en digitalización señala que, en los últimos años (2022-2023), los *chatbots* se han convertido en una herramienta cada vez más popular e indispensable para empresas que buscan mejorar la eficiencia en la prestación de su servicio al cliente.

En ambos comentarios, se menciona y resalta que la herramienta mejora la prestación de los servicios. El avance constante y progresivo de nuevas tecnologías, los *chatbots* han evolucionado hacia nuevos niveles de interacción con las personas, sobre todo, el Chat GPT (*Generative Pre-trained Transformer*) está revolucionado el mundo comercial y laboral de la atención al cliente en línea, la atención remota y no presencial[7].

La ventaja del Chat GPT se encuentra en la capacidad de responder de inmediato preguntas frecuentes en un lenguaje natural, eso les permite a los clientes encontrar respuestas inmediatas sin tener que agendar una cita o esperar tiempos largos de espera.

Las herramientas tecnológicas como el Chat GPT están disponibles las 24 horas del día y los 7 días de la semana, lo que significa que el cliente puede solicitar información en cualquier hora del día y desde cualquier parte del mundo, siempre que se encuentre conectado a un servicio de internet.

La herramienta tecnológica también ayuda a reducir costos y aumenta la eficiencia de la prestación del servicio de una empresa o de la entidad pública. Respecto al chat GPT, Morro López, señala:

> *"El Chat GPT es una herramienta altamente eficiente que puede ayudar a reducir significativamente los costos empresariales al permitir el procesamiento simultáneo de múltiples solicitudes y brindar atención al cliente durante todo el día. Con estas características únicas, este chatbot ha demostrado ser una opción valiosa para aquellas empresas que buscan mejorar su servicio al cliente en línea sin aumentar sus costos operativos"*[8].

---

[6] Ibidem
[7] Luis Miguel Morro López, CEO en Elitte Agencia Digital, Madrid España
[8] Ibidem

Para Emanuel Biondi, el surgimiento y desarrollo de las herramientas de Inteligencia Artificial (AI) llegó *"para modificar los paradigmas laborales y a su vez, convertirse en un colaborador en las tareas laborales cotidianas"*. Agrega, que el desarrollo de la inteligencia artificial es el suceso tecnológico más importante de los últimos cinco años por la utilidad que brindará al ser humano.

El chat GPT, es una herramienta que logró tener 10 millones de usuarios en solo 40 días; por lo tanto, augura que la herramienta será de uso masivo en el futuro no muy lejano y dará un giro de 180 grados respecto al acceso de información, armado de textos, notas y otros[9].

En la editorial del periódico digital La Tercera de Chile, respecto al chat GPT se dijo lo siguiente:

> *"Más allá de sus polémicas, sus -a veces- respuestas descabelladas y su avance que parece ser irrefrenable, el Chat GPT puede llegar a convertirse en una gran herramienta de trabajo en tiempos vertiginosos. Siempre y cuando se use de forma cuidadosa y consciente de que no es la verdad absoluta"*[10].

El chat GPT es una herramienta de apoyo que ofrece información para las personas que solicitan, respecto a problemas cotidianos y trámites que realizar. La inteligencia artificial funciona como una herramienta de soporte donde las personas se apoyan para obtener información que no es infalible, y que luego debe contrastarse.

En un artículo, de Andrés Oppenheimer, publicado en el Nuevo Herald, nos da a conocer los alarmantes pronósticos de CEPAL para América Latina respecto al desarrollo de la economía que está asociada al desarrollo de las herramientas tecnológicas[11], en la que señala que las economías de Argentina y Chile se contraerán un 3% y un 0.3% respectivamente el año 2023.

La economía de México crecerá un 2.9%, la de Brasil un 2.5%, de Perú un 1.3% y de Colombia un 1.2%. En el año 2024, el crecimiento será aún peor y más bajas que este año. Dentro de dicho contexto, hace mención que los gobernantes no le prestan atención al uso de la inteligencia artificial en América Latina y cita lo siguiente:

> *"El Índice Latinoamericano de Inteligencia Artificial, ILIA, elaborado por doce instituciones científicas, señala que sólo el 2,2 por ciento de la fuerza laboral latinoamericana tiene habilidades directa o indirectamente relacionadas con*

---

[9] Emanuel Biondi, Chat GPT, 2023.
[10] https://www.latercera.com/piensa-digital/noticia/el-lado-positivo-del-chat-gpt/
[11] Andrés Oppenheimer: Los alarmantes pronósticos para América Latina, septiembre 2023.

la inteligencia artificial, mientras que el promedio mundial es del 3,6 por ciento. Lo que es igualmente alarmante, la inversión privada en proyectos de inteligencia artificial en América Latina es apenas un 1,7 por ciento del monto que se invierte en Estados Unidos, y un 5 por ciento del de China, dice el estudio"[12]

La mención realizada indica que los gobiernos latinoamericanos no le están dando una importancia que se merece la inteligencia artificial. En un evento organizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), donde se dio a conocer el Índice Latinoamericano de Inteligencia Artificial (ILIA) Rodrigo Durán Rojas señaló que, *"La inteligencia artificial va a ser tan omnipresente en nuestras vidas como la electricidad, o el internet" "Si no hacemos algo para ponernos al día, nos vamos a quedar cada vez más atrás".* Por otro lado, también citó:

"La inteligencia artificial (IA) puede ***contribuir enormemente*** *a la transformación de los modelos de desarrollo en América Latina y el Caribe para hacerlos más* ***productivos, inclusivos y sostenibles****, pero, para aprovechar sus oportunidades y minimizar sus potenciales amenazas,* ***se requiere reflexión, visión estratégica, regulación*** *y coordinación regional y multilateral"*[13] (resaltado nuestro)

La importancia de la inteligencia artificial fue planteada por las autoridades y especialistas durante el lanzamiento del primer Índice Latinoamericano de Inteligencia Artificial (ILIA) en la CEPAL; lo que, corresponde es aprovecharlos en la mejora de los servicios y en beneficio de la comunidad.

El presente proyecto propone el uso de las herramientas tecnológicas, inteligencia artificial para mejorar los servicios consulares. Los centros de atención ciudadana existen en diversos países del mundo, pero están orientados a la atención presencial, algunos de manera virtual, que se realizan a través de correo electrónico, teléfono, u otro aplicativo.

La atención ciudadana virtual realizado por personas lo realiza el Consulado General de España en Lima, que cuenta con una central de teléfono, mediante el cual atiende la consulta al requerimiento de diversos servicios de los más de 35,000 españoles inscritos en su Registro Consular, así como la consulta de los turistas españoles que visitan anualmente el Perú. Podemos constatar que la política exterior española tiene como objetivo atender a sus ciudadanos residentes en el exterior, por medios virtuales.

---

[12] Andrés Oppenheimer: Los alarmantes pronósticos para América Latina, septiembre 2023.

[13] Véase evento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) Índice Latinoamericano de Inteligencia Artificial (ILIA), Centro Nacional de IA de Chile (CENIA).

Uso de la inteligencia artificial en el Gobierno:
Diversos gobiernos del mundo están usando la inteligencia artificial para otorgar información de impuestos, acceder a información pública, eventos y acciones del gobierno, información pública de salud, consulta de negocios y asuntos de migración. Entre ellos, tenemos a las entidades siguientes: *The Department of HomeLand Security, of USA*, usa el *chatbot EMMA*; *Government of Mississippi State Chatbot, MISSI; Government of San Francisco's Chatbot: PAIGE; Government of Kansas City Chatbot: OpenDataKC; General Services Administration, USA: Mrs. Landingham; Government of Dubai's Chatbot, Rammas; Government of Singapore Chatbot: Gov.sg; Government of Australian Chatbot: Alex*.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El Proyecto de Ley, de aprobarse, crearía un marco legal para implementar el uso de la inteligencia artificial, en las oficinas consulares del Perú en el extranjero.

Esta propuesta se insertará al sistema normativo nacional sin inconvenientes; porque, lo que se propone se encuentra en concordancia con la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado y el Decreto Supremo N° 044-2019-PCM, que aprueba el Texto Único Ordenado (TUO) del Decreto Legislativo N° 1211.

Asimismo, la propuesta está en coincidencia con la Ley de Gobierno Digital, aprobado mediante el Decreto Legislativo N° 1412, la Ley 31813, Ley que promueve el uso de la inteligencia artificial en favor del desarrollo económico y social del país y la Ley 31686, publicado en febrero de 2023.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DE LA FUTURA NORMA LEGAL

Al realizar el análisis costo-beneficio se pudo determinar que la inteligencia artificial le permite a una máquina realizar una comunicación con el ser humano dándole respuestas comprensibles y relevantes a sus preguntas.

Por otro lado, los *chatbots* o la asistente virtual tienen la capacidad de generar textos comprensibles; generan respuestas en distintos idiomas en un tema en particular; sin embargo, se precisa que su confianza no es absoluta.

Implementar la inteligencia artificial para la atención o prestación de un servicio público, necesariamente tendrá un costo. Pero, los precios se van reduciendo por la mayor disponibilidad de sistemas inteligentes en el mundo y también por la disponibilidad o acceso en el mercado tecnológico de códigos abiertos.

En la actualidad existen herramientas inteligentes de bajo costo, entre ellos, Microsoft Azure AI y Google AI. En el mercado se encuentran sistemas fáciles de implementar y no requieren que los científicos de datos los implementen. Asimismo, en la fecha hay un incremento de empresas dedicadas al desarrollo de sistemas de Inteligencia Artificial, al que se puede acceder a bajos costos.

IV. VINCULACIÓN CON LAS POLITICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El Proyecto de Ley que proponemos tiene vinculación con Vigésimo Cuarta Política de Estado, referido a la afirmación de un Estado eficiente y transparente. El proyecto tiene como objetivo tener un Estado eficiente, eficaz, moderno, transparente y descentralizado y sobre todo al servicio de las personas y de sus derechos fundamentales[14]. Corresponde al Poder Legislativo promover el desarrollo y buen funcionamiento de los servicios públicos, prestados por las entidades públicas peruanas al interior del país y en el exterior. La propuesta de ley busca atender con herramientas tecnológicas a la demanda de servicios de la población residente en el exterior y que a la fecha hay más de 3 millones 500 mil peruanos.

[14] VIGÉSIMO CUARTA POLÍTICA DE ESTADO, Afirmación de un Estado eficiente y transparente.