

Señor Congresista

Carlos Javier Zeballos Madariaga

Presidente de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología

Congreso de la República

Presente. -

Ref: Comentarios al Proyecto de Ley No. 7033/2023-CR, "Ley que regula el desarrollo y uso de la inteligencia artificial en el Perú".

De nuestra consideración:

Por medio de la presente, le hacemos extensivo un cordial saludo en nombre de la **Asociación Latinoamericana de Internet (ALAI)**, organización regional sin fines de lucro que trabaja por el desarrollo digital de América Latina representando la perspectiva de la industria del internet. ALAI promueve el desarrollo inclusivo de la economía digital mediante el fortalecimiento del Internet abierto y respalda políticas que favorezcan el respeto y ejercicio de los derechos humanos, así como el emprendimiento y la innovación.

La presente comunicación tiene por finalidad remitirle nuestros comentarios sobre el "*Proyecto de Ley que regula el desarrollo y uso de la Inteligencia Artificial (IA) en el Perú*" (en adelante, "**Proyecto**"). Ante ello, el pasado 5 de julio de 2023, gracias a la labor legislativa del propio Congreso de la República, se promulgó la Ley 31814, "*Ley que promueve el uso de la IA en favor del desarrollo económico y social del país*". Por lo tanto, advertimos que una segunda ley con el mismo propósito de la Ley 31814, aprobada hace tan solo unos meses atrás puede generar contradicciones y superposiciones normativas que, lejos de promover la adopción y seguridad en el uso de la IA, terminará dificultando la labor de la entidad rectora y limitando la adopción de IA en el país.

Por ende, en virtud de la Única Disposición Complementaria Final de dicha Ley 31814, su reglamentación viene siendo elaborada por el ente rector de la materia, la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (SGTD). Por esta razón, el Proyecto atentará de primera mano contra la predictibilidad y seguridad jurídica, al tener que cumplirse con dos marcos normativos contrapuestos entre sí; y sin perjuicio de vulnerar en sus disposiciones técnicas demás principios rectores de nuestro ordenamiento jurídico, como lo son la legalidad y la neutralidad tecnológica.

Adicionalmente, en la actualidad el Perú ya cuenta con una serie de normativas sectoriales que procuran el uso de la tecnología de manera responsable y segura con independencia del tipo de tecnología que se use. A modo de ejemplo, la normativa sobre protección de datos personales, protección al consumidor, seguridad y confianza digital, defensa de la competencia, propiedad intelectual, derecho civil, penal, entre varias otras, serán aplicables a un sistema basado en IA o cualquier otra tecnología

dependiendo de los usos o actividades que se lleven a cabo. Por ello, debe evaluarse muy cautelosamente si resulta necesaria la promoción de marcos regulatorios específicos sobre la IA a fin de evitar imponer cargas regulatorias y responsabilidades adicionales a una tecnología en desarrollo, y sin que medie una justificación previa.

En dicho contexto, cabe recordar que las disposiciones legales de la Ley 31814 pasaron acertadamente por un proceso de revisión y alineación por parte de la Comisión del Congreso asignada a fin de garantizar el respeto de los estándares regulatorios promovidos por la *"Recomendación del Consejo sobre Inteligencia Artificial de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)"*, que fue suscrita el 22 de mayo de 2019 por 36 países a nivel global, entre ellos, también el Perú.

En atención al contexto político y regulatorio arriba expuesto, presentamos los siguientes comentarios generales y específicos que también sustentan la inviabilidad técnica del Proyecto:

Comentarios generales:

1. La IA es una tecnología aún novedosa y en desarrollo globalmente, y su reglamentación debe basarse por el momento en principios generales que protejan los derechos de las personas mientras promuevan la innovación. Una regulación que establece una serie de prohibiciones y limitaciones genéricas, y al mismo tiempo no sigue las tendencias internacionales diferenciando la regulación de la IA en base al nivel de riesgo asociado a aplicaciones específicas de la IA, sin tener en cuenta las peculiaridades contextuales del uso de esta tecnología, sería un desincentivo al desarrollo y adopción de la tecnología en nuestro país.

Por lo anterior, es importante tener en cuenta que la IA es una tecnología polivalente que adopta muchas formas y cumple muchos propósitos, abarcando una amplia gama de perfiles de riesgo. En particular, es posible que algunas de las capacidades y aplicaciones de la IA consideradas de mayor riesgo sean también de mayor valor para la sociedad. Por lo tanto, es importante adoptar un enfoque holístico a la hora de adaptar la regulación para reflejar el papel que desempeña la IA en un contexto operativo y sectorial determinado, así como la naturaleza y la probabilidad de posibles daños. Aunque es obvio que algunos usos de la IA justificarán un escrutinio y unas salvaguardias adicionales, paralelamente debe haber un reconocimiento claro de los costes de oportunidad de no desarrollar y utilizar esta tecnología. Así las cosas: la regulación de la IA debe centrarse en aplicaciones específicas de la IA en el caso concreto, no en la propia ciencia de la IA.

Por lo tanto, es necesario un enfoque proporcionado, que equilibre los riesgos potenciales con los numerosos beneficios sociales y económicos que promete la IA, y que reconozca claramente los costes de oportunidad de no utilizar la IA en una situación específica o de desarrollar una IA con capacidades particulares. Es

importante reconocer que existen fallos en los enfoques existentes (no basados en la IA), y si se demostrara que un sistema imperfecto de IA funciona mejor que el statu quo en una tarea crucial para salvar vidas, podría ser inadecuado no utilizar el sistema de IA.

En los casos en que la alternativa de no utilizar la IA suponga un riesgo mayor que el riesgo que plantea el despliegue de un sistema de IA, el marco regulador no debería desalentar el uso beneficioso neto de la IA. También es importante reflejar el contexto operativo más amplio a la hora de evaluar el nivel de riesgo. Las organizaciones que utilizan IA tendrán más incentivos para invertir en mitigaciones y salvaguardias adicionales para reducir los riesgos si al hacerlo se reduce la carga reglamentaria.

2. La regulación sobre el uso de la tecnología **debe continuar respetando el principio de neutralidad tecnológica**, según el cual, no debe privilegiarse o desfavorecer algún tipo específico de tecnología sobre el resto. Ello se ha venido reconociendo y respetando en los estándares internacionales a nivel mundial en todos los ámbitos regulatorios. Por ejemplo, la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (s.f.), resalta que este principio implica que se adopten disposiciones cuyo *“contenido sea neutral respecto de la tecnología empleada. Ante la rápida evolución tecnológica, el objetivo de las reglas neutrales es dar cabida a toda novedad que se produzca en el futuro sin necesidad de emprender una labor legislativa”*.

Tal principio es incluso reconocido por distintas entidades internacionales como la Red Iberoamericana de Protección de Datos Personales (RIPD) a nivel regional y, localmente, por instituciones como nuestra Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales y nuestra Política de Estado No. 35 del Acuerdo Nacional, entre otros.

Comentarios específicos:

Atendiendo a las intenciones contenidas en el Proyecto, resaltamos algunos detalles técnicos a tener en cuenta en el eventual marco regulatorio local en favor del uso de la IA:

1. **No se deben promover definiciones ni principios subjetivos y poco claros.** Ello puede provocar inestabilidad jurídica, barreras y desincentivos legales para operar y continuar desarrollando los ecosistemas digitales. Por el contrario, se sugiere continuar con la adopción de los principios contenidos en las *“Recomendaciones del Consejo sobre Inteligencia Artificial”* de la OCDE y sus actualizaciones, tal y como fueron tomadas en cuenta para la labor legislativa de la Ley No. 31814.
2. **Se debe promover un enfoque contextual de la transparencia y la explicabilidad, basado en el riesgo asociado a usos específicos y con enfoque orientado al usuario.** Al introducir disposiciones que podrían ser excesivamente

prescriptivas en relación con los detalles técnicos de las decisiones tomadas por la IA, sin tener en cuenta el nivel de riesgo del sistema de IA considerado en el caso concreto y los potenciales efectos negativos para los usuarios, la propuesta restringiría la capacidad de las partes interesadas para desarrollar y proporcionar información inteligible a los usuarios. La propuesta también debe salvaguardar los secretos comerciales e industriales, así como tener en cuenta la tecnología disponible en la actualidad y las posibles limitaciones técnicas.

2. **Debe respetarse la normativa de seguridad y confianza digital**, siendo que la obligación de reporte de incidentes digitales al Centro Nacional de Seguridad Digital únicamente debe ser aplicable a aquellos que califiquen como proveedores de servicios digitales, independientemente de si estos utilicen o no IA. Tampoco deben emitirse definiciones o disposiciones que se superpongan o contrapongan a dicha normativa.
3. **Se debe evitar implementar un proceso previo de verificación y certificación que garantice la calidad y seguridad antes de lanzar un sistema de IA en el Perú, ni menos un registro administrativo a cargo de la SGTD.** Bajo ninguna perspectiva deben implementarse cargas y barreras como estas, las cuales pueden incluso violar los secretos comerciales e industriales de las partes interesadas. Menos aún, requerirse contratar un “seguro de responsabilidades” que proteja a los usuarios frente a los daños que los sistemas basados en IA generen.
4. **Es importante evitar la implementación medidas alejadas de los estándares y prácticas internacionales existentes, tales como las guías específicas de medidas de seguridad, las evaluaciones de impacto para el uso y desarrollo de la IA, o las evaluaciones de seguimiento bajo criterios subjetivos, poco delimitados y a cargo de evaluadores difusos.** De llegar a efectuarse, se podrían generar barreras de entrada y se desincentivaría la adopción e inversión en investigación y desarrollo (I+D) en el país.
5. **No es conveniente crear un marco de responsabilidad administrativa adicional**, pues la normativa civil y penal es totalmente aplicable al uso de cualquier tecnología, incluyendo a la IA. De lo contrario, se vulneraría abiertamente el principio de neutralidad tecnológica y demás disposiciones de nuestro ordenamiento jurídico. Además, la responsabilidad de cada agente debe tener en cuenta el alcance de su participación en el evento dañoso.
6. **Se debe evitar la imposición de cargas adicionales para implementar la IA en el país, como el requisito de informar mediante la adopción de “etiquetados digitales”** poco claros, considerando que las normativas de protección al consumidor y datos personales ya lo regulan amplia y transversalmente. De lo contrario, podría generarse información superpuesta y redundante que, lejos de brindar información oportuna y de fácil entendimiento a los usuarios finales de sistemas basados en IA, terminan dificultando su comprensión.

7. **Se debe evitar afectar a los intermediarios digitales que permitan navegar, acceder y/o descargar aplicaciones de terceros que usen IA.** No deben implementarse obligaciones de supervisión o verificación a cargo de los intermediarios ajenos a quienes desarrollan, implementan o manejan tales sistemas basados en IA. El Proyecto busca generar que aquellos intermediarios solo puedan promocionar o hacer accesibles aquellos sistemas basados en IA, que hayan sido autorizados y se encuentren registrados ante la SGTD. Caso contrario, también podrán verse expuestos a ser sancionados administrativamente.

Por consiguiente, consideramos respetuosamente que se debe promover la adopción de estándares internacionales en la materia y marcos regulatorios flexibles que permita a las pequeñas y medianas empresas apropiar esta tecnología para innovar y ser más productivas. Así pues, el esfuerzo regulador debería evitar la adopción de normativas restrictivas y onerosas para el tejido empresarial, evitando que el país se distancie de la competitividad global. Por lo expuesto, **solicitamos atentamente el archivo total del Proyecto de Ley.**

Agradecemos su amable atención.

Cordialmente,



PABLO NIETO D.

Gerente Regional de Políticas Públicas Zona Andina
Asociación Latinoamericana de Internet (ALAI)
pablo@alai.lat