



Informe técnico

Proyecto de reglamento - Ley nro. 31814

**LEY QUE PROMUEVE EL USO DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN
FAVOR DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL PAÍS**

INFORME SOBRE EL REGLAMENTO DE LA LEY NRO. 31814
LEY QUE PROMUEVE EL USO DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN FAVOR DEL
DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL PAÍS

Elaborado por:

ABG. GABRIEL EDUARDO USCAMAYTA HUAMÁN
DIRECTOR DE INVESTIGACIÓN – ASOCIACIÓN EMPAT(IA) LAB.

CONTENIDO:

1.	INTRODUCCIÓN	4
2.	ANTECEDENTES	4
3.	DESARROLLO TEMÁTICO	5
3.1.	Análisis sobre el apartado de definición de términos del proyecto de Reglamento de la Ley	5
3.1.1.	Sobre el término “uso indebido razonablemente previsible”	5
3.2.	Análisis sobre el apartado de principios del Proyecto de Reglamento de la Ley	6
3.2.1.	Sobre el principio de no discriminación.....	6
3.3.	Análisis sobre el apartado de privacidad y transparencia.....	7
3.3.1.	Problema de ambigüedad en la redacción del párrafo 19.1.B.....	8
3.4.	Análisis sobre el apartado de promoción del talento y fortalecimiento del ecosistema de colaboración para el uso y desarrollo de la IA.....	11
3.4.1.	Sobre la atracción y retención del talento nacional y extranjero en inteligencia artificial	11
3.4.2.	Sobre la sistematización de las decisiones de INDECOPI en materia de inteligencia artificial.....	12
4.	CONCLUSIÓN	13

1. INTRODUCCIÓN

Las iniciativas que promueven el Gobierno Abierto y la cooperación entre el Estado y la ciudadanía son de vital importancia para consolidar la democracia y los valores subyacentes del Estado de Derecho. En ese entender, el Estado peruano ha tenido a bien publicar el proyecto de Reglamento de la Ley nro. 31814- Ley que promueve el uso de la inteligencia artificial en favor del desarrollo económico y social del país (Ley de uso de la IA, en adelante), con la finalidad de socializar su contenido con la ciudadanía y en un esfuerzo conjunto hacerle saber nuestras impresiones, aciertos, desacuerdos o puntos de vista sobre el Reglamento.

El presente informe recoge mi opinión técnica sobre el Reglamento en calidad de ciudadano y Director de Investigación de la Asociación EMPATIA LAB., una asociación peruana y descentralizada que busca el uso ético y transparente de algoritmos en los sectores públicos y privados del país. La opinión vertida aquí es desde la perspectiva de un abogado, por lo que tendrá énfasis en cuestiones lingüísticas, interpretativas y de mejora en la redacción normativa sobre las reglas contenidas del Reglamento.

El informe contiene tres partes: antecedentes, desarrollo temático y conclusión. Durante el desarrollo del informe, los términos “inteligencia artificial” e “IA” serán utilizados como sinónimos. En los antecedentes se dará cuenta del contexto de la Ley de uso de IA y su reglamento en Perú. En el desarrollo temático se enumerarán los artículos analizados del reglamento dejando un comentario y, en caso ser necesario, una propuesta de mejora en la redacción. Por último, en las conclusiones se efectuará un balance integral y sencillo del contenido del informe.

2. ANTECEDENTES¹

En Julio de 2023 se publicó en el Diario el Peruano la Ley N° 31814, (Ley de uso de la IA en el Perú). El objeto de la Ley es que en el proceso de transformación digital al que se dirige el Perú, la IA sea una herramienta que permita facilitar dicho tránsito. Para ello era

¹ Datos extraídos del Documento de Exposición de Motivos de la Ley de uso de la IA, disponible en <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/5516872-132-2024-pcm>.

necesario, entonces, emitir una Ley que regule su uso y pueda proponer reglas para su desarrollo, supervisión y uso, tomando en cuenta la experiencia comparada y los peligros que pueden derivarse de un uso indebido o no supervisado.

Así, la Única Disposición complementaria de la Ley, dispuso que el Poder Ejecutivo diseñe y apruebe su reglamento en un plazo de noventa (90) días hábiles. Para lograr lo anterior, La Secretaría de Gobierno y Transformación Digital organizó un taller de codiseño el 12 de agosto de 2023, que reunió a representantes del sector público, privado, académico y de la sociedad civil. Posteriormente, a través de la plataforma Participa Perú, se recibieron comentarios y aportes de la ciudadanía hasta el 10 de septiembre de 2023. Para después de todo ello, elaborar el proyecto de Reglamento de la Ley que será objeto de apreciación.

3. DESARROLLO TEMÁTICO

En este apartado, corresponde efectuar el desarrollo de artículos del proyecto de reglamento, que serán analizados y, en caso de alguno, acompañado con una propuesta de mejora de redacción o sentido interpretativo.

3.1. Análisis sobre el apartado de definición de términos del proyecto de Reglamento de la Ley

3.1.1. Sobre el término “uso indebido razonablemente previsible”

El art. 3° del Proyecto de Reglamento contiene la definición de términos que se utilizará para entender las normas del Reglamento. En el literal p) se hace referencia al término “**uso indebido razonablemente previsible**” que entiende el reglamento como “el uso de un sistema basado en inteligencia artificial de un modo distinto a su finalidad prevista pero que puede deducirse de un comportamiento humano o interacción con otros sistemas de forma razonablemente previsible”.

De la redacción se entiende un sistema de IA tiene una finalidad de uso y que, si en algún momento esa finalidad cambia, se convierte en un uso “indebido”. No obstante, dicho uso “indebido” se vuelve “razonablemente permisible” cuando de por medio la finalidad

prevista del uso del sistema pueda deducirse de un comportamiento humano o de una interacción con otros sistemas.

Ahora bien, la apelación al criterio de cambio de finalidad por un “comportamiento humano previsible” o al de “interacción con otros sistemas” resulta ser muy oscuro porque no sabemos la referencia del concepto de comportamiento humano previsible (o no previsible) o al de interacción con otros sistemas (¿qué tipo de interacción necesita?).

Lo que podría ayudar, en todo caso, es que se opte por una mayor precisión en dichos criterios y quizás establecer la obligación a los implementadores de un sistema de IA a exponer los siguientes parámetros de uso para evitar el uso indebido razonablemente previsible:

- a. La finalidad del sistema de IA;
- b. Si dicha finalidad es lícita;
- c. Explicar si la finalidad puesta previamente del sistema de IA puede variar a causa de elementos externos o internos;
- d. Si sucede lo anterior, dar cuenta de la eventual variación en la finalidad;
- e. Si la finalidad variada aún es lícita.

3.2. Análisis sobre el apartado de principios del Proyecto de Reglamento de la Ley

3.2.1. Sobre el principio de no discriminación

En dicho principio, se promueve que, en las etapas de procesamiento de datos de los sistemas de IA, se tomarán las medidas necesarias para evitar la generación, reforzamiento y perpetuación de resultados discriminatorios o sesgados con la finalidad de evitar la discriminación por de raza, género, origen étnico, condición económica, social, religión, discapacidad u otros motivos.

Sobre el particular, creo que el Proyecto de Reglamento podría agregar los supuestos de prohibición de discriminación por criterio cerebrales/mentales. Explico el porqué de esta propuesta.

Actualmente las empresas que comercializan neurotecnología, permiten el acceso a herramientas para extraer datos cerebrales y clasificarlas con inteligencia artificial. Anteriormente, estas herramientas solían ser de uso exclusivo para profesionales de la salud para que sean utilizadas en terapias prescritas; sin embargo, de un tiempo aquí la comercialización de neurotecnología ha sido ampliada para cualquier persona que desee mejorar su bienestar y tenga acceso a pagar una suscripción².

Por tanto, la posibilidad de que exista la facilidad de acceder a los datos cerebrales de las personas trae consecuentemente la posibilidad de clasificar, discriminar o generar un trato distinto a los sujetos en base a los datos cerebrales que de ellos se pueden extraer. Estas clasificaciones o discriminaciones normalmente son automatizadas y hechas por algoritmos, por lo que prestar cuidado a este mercado es de relevancia.

Si bien hay un sector de la dogmática jurídica especializada en datos personales en afirmar que estos datos ya pueden estar protegidos por la leyes de protección de datos personales nacionales (la Ley nro. 29733 y su reglamento en el caso peruano) mediante la protección de los datos médicos (que están clasificados como datos sensibles en la Ley de Protección de Datos Personales peruana) hay que **precisar** que la protección de datos sensibles referidos a la “salud” que es donde se quieren hacer encajar a los datos cerebrales, protegen los datos recopilados en “relaciones de salud” entre un médico y un paciente, no entre sujetos cualquiera. Y, como argumente anteriormente, el escenario de la recolección y manipulación de datos personales cerebrales ya no es exclusiva de las “relaciones de salud”, sino que han sido ampliadas a cualquier persona que desee hacerlo, por lo que el supuesto de protección de datos sensibles no sería suficiente para proteger los “datos cerebrales”.

3.3. Análisis sobre el apartado de privacidad y transparencia

El art. 19 del Proyecto de Reglamento básicamente establece tres tipos de deberes a los implementadores:

² Véase por ejemplo la empresa EMOTIV que proporciona estos servicios a cualquier ciudadano del mundo: <https://www.emotiv.com/>.

- i. Deber de información (art. 19.1.A).
- ii. Deber de explicación (19.1.B).
- iii. Deber especial de responsable y mecanismo de solución (19.1.C).

Sobre el particular, se puede notar la existencia de una suerte de indeterminación lingüística en el deber de explicación al que refiere el art. 19.1.B que nace del sentido de cómo está redactado el texto y el uso del concepto de “impacto significativo”.

3.3.1. Problema de ambigüedad en la redacción del párrafo 19.1.B

La propuesta de redacción del Reglamento es la siguiente:

19. Transparencia en los sistemas basados en inteligencia artificial

19.1. El implementador de un sistema de Inteligencia Artificial debe:

- b) “Brindar un explicación clara y sencilla sobre el funcionamiento y los parámetros utilizados para llegar a una decisión o resultado obtenido al utilizar la inteligencia artificial de forma parcial o total para la generación de predicciones, contenido, recomendaciones o la toma de decisiones que tengan un impacto significativo en las personas naturales o jurídicas cuando así lo soliciten”

De la lectura de este numeral se puede extraer rápidamente que existe una obligación: la obligación del implementador de explicar clara y sencillamente el funcionamiento y parámetros que se ha utilizado para llegar a una decisión o resultado derivada del uso de inteligencia artificial.

No obstante, las oraciones finales parecen contener un condicionante para el cumplimiento de la obligación de explicación por parte del implementador. Específicamente cuando se añade el concepto de “impacto significativo” en las personas naturales o jurídicas cuando así lo soliciten.

Si se hace una lectura minuciosa, parecería que el sentido de la obligación es la siguiente:

“(El implementador debe) Brindar un explicación clara y sencilla sobre el funcionamiento y los parámetros utilizados para llegar a una decisión o resultado obtenido al utilizar la inteligencia artificial de forma parcial o total para la generación de predicciones, contenido, recomendaciones o la toma de decisiones,

cuando estas decisiones o resultados obtenidos tengan un “impacto significativo” sobre la persona jurídica o natural”.

El problema es que tal como está redactado, parecería que el deber de explicación solo sería obligatorio si y solo si el uso de inteligencia artificial tiene un “impacto significativo” en la persona que quiera solicitar la explicación del funcionamiento del sistema. Por tanto, una persona jurídica o natural que haya sido beneficiada/afectada por el uso de inteligencia artificial de manera “no significativa” podría pedir la explicación del funcionamiento y el implementador no tendría la obligación de brindarle la explicación.

A lo anterior se le suma un problema de vaguedad, ¿Desde cuándo o bajo qué criterio algo tiene un “impacto significativo” en la persona natural o jurídica? Al no existir criterios, entendemos que esto se podrá identificar caso a caso; sin embargo, creo que la redacción podría prescindir de dicho concepto.

Propuesta de solución: Las soluciones podrían consistir en mejorar la redacción del numeral 19.1.B del Reglamento prescindiendo del concepto de “impacto significativo”, con una limpieza sintáctica y ampliando la posibilidad de solicitud para cualquier persona natural o jurídica que considere haber sido afectada por el uso de inteligencia artificial, esto último debido a que el criterio para establecer el “impacto significativo” padece de extrema vaguedad y puede dificultar el acceso del usuario a la explicación del implementador si por ahí no se argumenta o acredita correctamente el “impacto significativo”, supuesto que es muy probable ya muchos de los usuarios que solicitarán la explicación serán ciudadanos de a pie que no posee conocimientos técnicos o habilidades argumentativas para justificar el “impacto significativo”.

Se añade la posibilidad de acceder a la explicación del implementador a las personas naturales o jurídicas que estén desarrollando investigaciones sobre el uso de inteligencia artificial en el país. Para ello, quien acceda podrá evidenciar su investigación mediante la inscripción de su investigación ante la Autoridad correspondiente, la inscripción de su investigación ante la Universidad a la que está afiliada (si es Profesor investigador, investigador aliado, etc.). En caso la investigación sea hecha por privados, se deberá

adjuntar el proyecto de investigación lo suficientemente sólido en el que se justifique la finalidad y pertinencia de acceder a la explicación del implementador.

Sobre lo anterior, los expertos en información se preguntarían **¿por qué optar por agregar este supuesto para acceder a la información y explicación de sistemas de IA y no usar las alternativas existentes en la Ley de acceso a la información pública o de la Ley General de Datos Personales?**

Sobre el particular, es necesario **precisar** que la Ley de Protección de Datos Personales solo permitirá al titular de datos personales a acceder a la información/explicación sobre los datos que se están utilizando sobre él en el sistema de IA. Si esto es así, solo el titular podría solicitarlos, no un tercero que esté llevando adelante una investigación. Ahora bien, los terceros que llevan adelante la investigación no están interesados propiamente en los datos de las personas afectadas, sino en saber el funcionamiento del sistema con esos datos. Cuestiones que son distintas.

Por otro lado, la implementación de la Ley de acceso a la información pública, si bien permite que cualquier ciudadano pueda acceder a la información que desee de las entidades públicas, no aplica para entidades privadas propiamente dichas. Y hay que recordar que la implementación de los sistemas de IA que tienen como objeto el Reglamento de la Ley son iniciativas privadas y públicas. No solo públicas. Por lo que, con respecto a acceder a la información de las entidades privadas, la Ley de Acceso a la información pública tendría problemas.

Por último, es necesario recordar que la finalidad del Reglamento y la Ley de uso de la IA es que exista un ecosistema de colaboración, donde también la sociedad civil pueda contribuir al control del uso de estos sistemas mediante asociaciones, fundaciones o demás entidades mediante la investigación de estos sistemas. Si ello es así, y el Reglamento y la Ley desean cumplir con sus objetivos, facilitar el acceso de información a terceros legitimados por investigaciones miembros de la sociedad civil, resulta imprescindible.

Por lo anterior, se podría optar por el siguiente texto alternativo:

Texto alternativo propuesto:

Art. 19.1.b: “Brindar una explicación clara y sencilla sobre el funcionamiento y/o los parámetros utilizados para llegar a una decisión o resultado que se haya obtenido utilizando inteligencia artificial, de manera parcial o total, para la generación de predicciones, contenido, recomendaciones o toma de decisiones. La explicación puede ser solicitada por cualquier persona natural o jurídica que considere haber sido afectada por el uso de inteligencia artificial. También es posible solicitar la explicación cuando la finalidad de la persona sea para fines de investigación debidamente evidenciada. Para esto último, no es necesario que la persona sea directa o indirectamente afectada por el uso de inteligencia artificial por parte del implementador.

3.4. Análisis sobre el apartado de promoción del talento y fortalecimiento del ecosistema de colaboración para el uso y desarrollo de la IA

3.4.1. Sobre la atracción y retención del talento nacional y extranjero en inteligencia artificial

En los numerales 1 y 2 del art. 33 del Reglamento se promueve la retención de talento en inteligencia artificial a las Universidades y Centros de investigación. También faculta a que los Gobiernos Regionales y Locales establezcan programas de impulso para la atracción de expertos en inteligencia artificial, ciencia de datos o afines formados en instituciones nacionales o extranjeros.

Sobre el particular, sería bueno hacer alguna precisión sobre el sentido que puede extraerse de los numerales de dicho artículo.

De la redacción conjunta de ambos numerales, se puede entender que la retención del talento está dedicada exclusivamente a expertos en inteligencia artificial, ciencia de datos o afines. Pues bien, la palabra “experto” es vaga porque no se especifica los criterios para identificar desde cuando alguien es “experto” y desde cuando no (¿para ser experto hay que acreditar estudios especializados en IA a nivel de pregrado o posgrado?; ¿para ser experto hay que acreditar haber trabajado en algún puesto que implique el desarrollo,

uso o supervisión de algún de sistema de IA?, etc.), lo que dificultaría la aplicación por parte de las entidades promovidas para efectuar la retención del talento.

Además, la redacción parecería dar a entender que solo se prioriza la retención del talento “experto” en inteligencia artificial y ciencia de datos; es decir, en aquellas personas que tienen formación y experiencia técnica en carreras afines a ciencias de la computación, desarrollo de algoritmos, ciencia de datos, programación en lenguajes de computación y similares, dejando de lado la retención de personas con formación en supervisión, control de buen gobierno, buenas prácticas o labores análogas, sobre los sistemas de inteligencia artificial.

Cuestión que debería mejorar, ya que, de la lectura integral del reglamento, una de sus finalidades es que el uso de los sistemas de inteligencia artificial tenga un ecosistema interdisciplinario donde actúen “expertos” técnicos de ejecución, desarrollo y elaboración de sistemas de IA, así como “expertos” de supervisión de prácticas éticas y buen gobierno de los sistemas de IA.

Por lo anterior, creo que debería haber una modificación en la redacción para incluir como retención de talento a los “expertos” de supervisión, buen gobierno y control de prácticas éticas en sistemas de IA, que no siempre son “expertos” técnicos en IA.

3.4.2. Sobre la sistematización de las decisiones de INDECOPI en materia de inteligencia artificial

El art. 34° del Reglamento otorga al INDECOPI la labor de recopilar las resoluciones administrativas de los casos que tengan relación con la inteligencia artificial en las materias de su competencia.

Ahora bien, de la lectura del art. 34° se podría extraer una obligación por parte del INDECOPI de sistematizar los casos que hayan sido resueltos y versen sobre inteligencia artificial, mas no una obligación de publicación de dichos casos. Cuestión que puede dificultar la finalidad del Reglamento que es, de acuerdo a una lectura integral, buscar la transparencia y acceso a las actividades públicas y privadas que impliquen el uso de

inteligencia artificial. Por lo que sería recomendable, añadir la obligación de publicación de las decisiones sistematizadas que hayan versado sobre IA en el INDECOPI.

4. CONCLUSIÓN

Entendiendo que el Proyecto de Reglamento es un documento administrativo-preventivo que establece líneas de conducta, estándares y planes de acción, este informe se ha limitado a ser un ejercicio de asepsia lingüística para que su contenido pueda ser entendido y ejecutado en completitud. Ya que las obligaciones, requerimientos y estándares no pueden ser ejecutados si es que estos no son comprendidos previamente. Por tanto, y habiendo esperado lograr el objetivo, esperemos que este informe sea de interés para la Secretaría.

EMPATIA 