

Carta N° 20-2024/DE/COMEXPERU

Miraflores, 18 de enero de 2024

Congresista

**CARLOS ZEBALLOS MADARIAGA**

Presidente de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología

Congreso de la República

Presente.-

Ref.: Proyecto de Ley N° 6524/2023-CR

De nuestra consideración:

Es grato saludarle y dirigimos a usted a nombre de la Sociedad de Comercio Exterior del Perú – ComexPerú, una organización privada que busca contribuir en la implementación de políticas públicas, con una visión de defensa de principios (libre empresa, libre comercio y promoción de la inversión privada) por sobre intereses particulares, teniendo como objetivo mejorar la calidad de vida del ciudadano. Nuestro trabajo se basa en análisis objetivos, rigurosos y sólida evidencia técnica. Desde ComexPerú nos ponemos a disposición para aportar en los temas y proyectos que se vean en su Comisión.

En esta oportunidad, hacemos de su conocimiento la posición de ComexPerú sobre el proyecto de ley de la referencia (en adelante, “el Proyecto”), que precisa la formalización digital en sistemas y aplicaciones que utilicen Inteligencia Artificial (en adelante, “IA”), a través del proceso de implementación de etiquetado digital.

Desde ComexPerú trabajamos por impulsar el desarrollo de políticas que promuevan la transformación digital del país. No obstante, creemos que su formulación debe estar guiada por criterios técnicos que aseguren el desarrollo de la tecnología en beneficio de la sociedad. En esta línea, queremos expresar nuestra preocupación sobre el Proyecto al no encontrarse alineado a las políticas vigentes vinculadas a la IA ni a las recomendaciones de organismos internacionales sobre la materia. Asimismo, consideramos que lo propuesto establece limitaciones al desarrollo tecnológico en el país conforme expondremos a continuación.

1. Recomendaciones de la OCDE.

Si bien el uso de la IA ha tenido un crecimiento exponencial en los últimos meses, la realidad es que viene siendo usada desde hace décadas en diversas aplicaciones y desarrollos de software. En tal sentido, se trata de una herramienta en desarrollo, principalmente a través de la IA generativa y con tiempo de uso en el mercado.

Prueba de que no se trata de un fenómeno reciente es que en el año 2019 la OCDE aprobó las Recomendaciones del Consejo en IA (en adelante, “la Recomendación”), donde se le reconocía un impacto general, de largo alcance y global que está transformando las sociedades, los sectores económicos y el mundo del trabajo, y que es probable que lo haga cada vez más en el futuro; además, tiene el potencial de mejorar el bienestar de las personas, contribuir a una actividad económica global positiva y sostenible, aumentar la innovación y la productividad y ayudar a responder a desafíos globales<sup>1</sup>. Se reconoce, en ese sentido, que la IA es un habilitador para las oportunidades económicas y sociales.

Este punto es de vital importancia, pues el Perú se encuentra en proceso de adhesión a la OCDE y es sumamente importante que todos los poderes del Estado puedan alinearse a las políticas de dicho organismo.

En el plano de políticas públicas, la OCDE recomienda a los Estados miembros (i) invertir en la investigación y desarrollo de IA, (ii) fomentar un ecosistema digital para la IA, (iii) crear un entorno regulatorio propicio para la IA, (iv) fortalecer las capacidades humanas y preparación para la transformación del mercado laboral y (v) apostar por la cooperación internacional para una IA confiable. Específicamente, en el tema de promover un entorno regulatorio propicio, la Recomendación señala que los Estados deben promover una regulación que se base en la experimentación de la IA, luego de lo cual esta pueda probarse y ampliarse. Asimismo, se deben evaluar mecanismos para fomentar la innovación y competencia por una IA confiable.

Sin embargo, resulta preocupante que el Proyecto no haya considerado la experiencia comparada sobre el uso de la IA, las recomendaciones de la OCDE o la regulación en diferentes países en su articulado o Exposición de Motivos.

## 2. Conflictos legales.

En nuestro país se encuentra vigente la Ley N° 31814 (en adelante, “la Ley”), que promueve el uso de la inteligencia artificial, la cual tiene como objeto la promoción de la IA y fomentar su uso en favor del bienestar social y económico. Al respecto, se aprecia que el Proyecto establece regulaciones excesivas que no tienen correlación con lo señalado por la Ley, y, por el contrario, establece obligaciones que limitarían o ralentizarían el uso de la IA en el Perú; lo que resulta contrario a los objetivos propuestos en dicha norma.

Por otro lado, la Ley establece como autoridad técnico-normativa en temas de IA a la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital – SGTD, la cual es responsable de dirigir, evaluar, supervisar y promover el uso de esta tecnología. Esta misma entidad también ha emitido la Política Nacional de Transformación Digital (en adelante, “la Política”), que reconoce a la IA como una tecnología digital habilitadora. En ese sentido, la Política establece el uso de la IA para el desarrollo de más y mejores servicios públicos. Para ello, dentro de la Política se ha creado el servicio denominado “Programa de Inteligencia Artificial de manera continua para los integrantes del Sistema Nacional de Transformación Digital<sup>2</sup>.”

---

<sup>1</sup> OCDE (2019). Recomendación del Consejo sobre Inteligencia artificial.

<sup>2</sup> Política Nacional de Transformación Digital, aprobada por Decreto Supremo 085-2023-PCM.

Así, consideramos que lo dispuesto en el Proyecto no se vincula con la normativa previamente promulgada sobre IA, como lo son la Ley y la Política, pues ambas tienen un enfoque promotor del uso de la IA, enfoque que no recoge el Proyecto.

Asimismo, consideramos que cualquier regulación sobre la materia debería darse mediante el Reglamento que desarrolle el contenido de la Ley y no mediante otras normas con rango legal que puedan generar dispersión y poca claridad, vulnerando los principios de predictibilidad y seguridad jurídica.

### 3. Mejora Regulatoria.

El análisis de impacto regulatorio (AIR) es una metodología adoptada por los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que busca que las normas y regulaciones sean efectivas y eficientes, es decir, que logren los objetivos trazados al menor costo posible y tengan efectos negativos mínimos, considerando principios como los de necesidad, proporcionalidad y mínima intervención. En el caso peruano, este estándar se introdujo en nuestro sistema jurídico mediante el Decreto Legislativo N° 1448, como parte de la denominada "mejora de la calidad regulatoria" en el Poder Ejecutivo, y posteriormente mediante el Decreto Legislativo N° 1565, Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria.

La contraparte parlamentaria de esta mejora regulatoria se dio mediante la Resolución Legislativa del Congreso N° 023-2020-2021-CR, que dispuso la modificación de diversos artículos del Reglamento del Congreso de la República (en adelante, "el Reglamento"), incluyendo en la práctica parlamentaria determinadas disposiciones que obedecen a los estándares del AIR.

Entre estas, resaltamos lo referido a la presentación de las propuestas legislativas. El artículo 75° del Reglamento dispone expresamente que las propuestas deben contener una exposición de motivos donde se exprese el problema que se pretende resolver y los fundamentos de la propuesta, los antecedentes legislativos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, precisando qué artículos o partes de artículos se propone modificar o derogar, así como el análisis costo-beneficio de la futura norma legal que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental.

Lo anterior no hace más que garantizar que las propuestas de ley sean formuladas con debido sustento y evidencia, es decir, con altos niveles de calidad, lo que finalmente mejorará su debate y, de ser viable, su eventual aprobación.

Consideramos que el Proyecto no cuenta con una identificación precisa del problema que busca solucionar, ni las propuestas de regulación cuentan con el sustento técnico requerido. Así, no se fundamenta la necesidad ni la efectividad de requerimientos como el etiquetado digital para contrarrestar posibles efectos negativos del uso de IA; más aún, no se mencionan experiencias de regulación similares que hayan demostrado su efectividad.

Una iniciativa legislativa como el Proyecto, con la importancia que sostiene en el desarrollo digital del país, debe de contar con un análisis más riguroso y sustento técnico alineado a un AIR que sustente el problema identificado y las medidas propuestas para ello. De lo contrario, las disposiciones aprobadas pueden generar una regulación excesiva y rígida que no necesariamente genere los resultados deseados por el legislador.

También consideramos importante destacar que las regulaciones para la IA no deben derivar de temas coyunturales o casos específicos de uso indebido, sino que debe desarrollarse una regulación sostenible y fundamentada que garantice la seguridad en el uso de la IA y la innovación y desarrollo tecnológico.

Ahora bien, con relación al contenido del Proyecto, un aspecto preocupante recae en la redacción del inciso c) del artículo 3°, el cual establece:

“Artículo 3°. Ámbito de aplicación

*La presente Ley se aplicará a:*

(...)

*c) Los proveedores y usuarios de sistemas de inteligencia artificial que se encuentren en un tercer país, siempre y cuando la información generada por el sistema se utilice en el territorio nacional.”*

Dicho articulado implica una aplicación extraterritorial de la normativa peruana al pretender que se aplique a organizaciones no domiciliadas en el país. Así, esta regulación trasgrede los límites de las jurisdicciones en las que se encuentran domiciliados estos usuarios y/o empresas de sistemas de IA. Cabe precisar que los tratados internacionales que ha suscrito el país permiten que las empresas no domiciliadas puedan operar libremente en el Perú.

Por otro lado, el artículo 4° del Proyecto establece las características del etiquetado digital que llevarían los sistemas y aplicaciones con IA. Esta medida carecería de un debido sustento que demuestre la efectividad de su posible aplicación. Así, el inciso sexto del artículo en mención supone lo siguiente:

“Artículo 4°. Etiquetado Digital Obligatorio en Sistemas y Aplicaciones con Inteligencia Artificial.

(...)

*4.6. La presencia del etiquetado digital no eximirá la obligación de obtener un consentimiento informado por parte de los usuarios para el uso de inteligencia artificial. El etiquetado digital servirá como herramienta adicional para facilitar la toma de decisiones informadas.”*

Si de uso de datos personales se trata, la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, ya exige que las organizaciones que recolecten datos de personas tengan el deber de informar cada una de las finalidades de tratamiento de datos personales. En tal sentido, el Proyecto se sobrepone a otras obligaciones vigentes que efectivamente

resguardan derechos fundamentales de las personas, como es el caso de la protección de datos personales.

A partir de esto, se entiende que, de aprobarse el Proyecto, se exigiría un doble consentimiento informado para el uso de sistemas y aplicaciones con IA. Esto implicaría una doble carga tanto para los usuarios como para los proveedores de sistemas y aplicaciones, lo cual termina restringiendo tanto el uso como el desarrollo e innovación de este tipo de tecnología en nuestro país.

Por otro lado, en su artículo 6°, el Proyecto establece múltiples exigencias de seguimiento posterior a la comercialización en tecnologías de IA, lo cual genera una excesiva carga a los proveedores. Las responsabilidades asignadas demuestran una regulación enfocada únicamente en la tecnología en sí y los proveedores de la misma.

No obstante, para que una regulación garantice el desarrollo e innovación de la tecnología, según lo establecido en la Ley y en las recomendaciones de la OCDE, es necesario idear enfoques alternativos que no pongan toda la carga en la tecnología, sino en el uso que se le pueda dar a la misma. Así, estimamos que la regulación debe enfocarse en las conductas de las personas usuarias de la tecnología, quienes son quienes cuentan con la agencia para las acciones que implican un uso inapropiado de la tecnología.

Por lo expuesto, resulta fundamental que cualquier propuesta legislativa relacionada con la regulación de la IA sea cuidadosamente fundamentada en criterios técnicos y sólidos, con la finalidad de garantizar el bienestar social y económico del país en un ambiente seguro para los ciudadanos.

De igual manera, estas deben estar alineadas tanto a las políticas nacionales como a las recomendaciones de instancias internacionales competentes en la materia, las cuales brindan directrices importantes que los legisladores deben tomar en cuenta para las propuestas legislativas de este tipo. En este sentido, recomendamos respetuosamente a su Comisión optar por el archivamiento del Proyecto.

Sin otro particular, y agradeciendo su gentil atención, nos ponemos a disposición para comentar cualquier aspecto sobre la presente comunicación. Del mismo modo, nos valemos de la ocasión para reiterarle nuestra especial consideración y estima personal.

Atentamente,

**Jessica Luna Cárdenas**  
Directora Ejecutiva