FUNDAMENTOS Y ALCANCE DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Proyecto de ley sobre inteligencia artificial · Boletines N°s 15.869-19 y 16.821-19, refundidos

1. La decisión que debe adoptar el legislador

La inteligencia artificial ya interviene en actividades reguladas: puede apoyar un diagnóstico, ordenar postulaciones, detectar fraudes, recomendar una decisión financiera o automatizar tareas administrativas. Los riesgos para las personas no derivan únicamente de la técnica utilizada, sino de la finalidad para la cual se aplica, de los datos empleados, de las condiciones en que opera y de sus consecuencias. Un mismo sistema puede cumplir funciones de escasa trascendencia o intervenir en decisiones que produzcan efectos jurídicos significativos. Por ello, la regulación debe permitir identificar al responsable, determinar la norma aplicable y verificar las medidas exigibles en cada contexto.

La otra dimensión es económica y material. La investigación y adopción de inteligencia artificial dependen de capacidad de cómputo, infraestructura digital y energética, datos disponibles bajo condiciones lícitas, personal especializado y financiamiento. La ley no puede limitarse a enumerar riesgos sin considerar las condiciones que permitirán crear, evaluar y utilizar estas tecnologías en Chile. A la inversa, promover inversiones sin asegurar responsabilidad y protección de derechos tampoco genera la confianza necesaria para una adopción sostenida. La propuesta busca abordar ambas dimensiones mediante instrumentos diferentes, pero coordinados.

2. Razones para proponer una arquitectura distinta

El análisis jurídico elaborado durante la preparación de esta propuesta identificó dificultades en el núcleo de alto riesgo del texto aprobado en primer trámite. Su operatividad depende de una secuencia de decisiones que no aparece resuelta con precisión suficiente: determinar quién califica un uso como de alto riesgo y mediante qué procedimiento; establecer cómo el obligado acredita que cumplió; concretar los estándares técnicos exigidos; y asignar la potestad sancionatoria junto con el procedimiento aplicable. Estas dificultades se relacionan entre sí. Resolver una de ellas aisladamente puede dejar subsistentes las restantes.

Esta observación debe formularse con rigor. No equivale a afirmar que el proyecto íntegro sea inaplicable. Algunas disposiciones contienen efectos normativos propios. Tampoco supone que la inteligencia artificial carezca de regulación en Chile. La Ley N° 19.628, modificada por la Ley N° 21.719, el Código del Trabajo, las normas sanitarias, la legislación de servicios financieros, de consumo, de ciberseguridad y de responsabilidad, entre otras, alcanzan determinados usos o actividades. El problema es que esa cobertura es desigual y que una ley marco debe distinguir qué corresponde conservar, qué debe coordinarse y cuáles son los vacíos que justifica completar.

La respuesta propuesta consiste en articular el derecho vigente con reglas transversales acotadas, en vez de crear simultáneamente una nueva categoría general de riesgo, un regulador horizontal y un régimen sancionatorio autónomo. Esa elección no elimina las facultades de control: mantiene la fiscalización de las autoridades competentes conforme a sus leyes y agrega instrumentos de confianza, transparencia, planificación y experimentación que puedan operar en la práctica.

3. Contenido de las redacciones propuestas

Responsabilidad y libertad para innovar. Los artículos iniciales combinan fiabilidad, seguridad, no discriminación, neutralidad tecnológica y promoción del desarrollo. El artículo 3 bis atribuye los actos y decisiones al implementador que utiliza el sistema, sin exonerar al proveedor por sus propios actos, omisiones o participación en un uso ilícito. También preserva la competencia de las autoridades sectoriales y descarta una autorización previa por el solo hecho de emplear inteligencia artificial.

Estándares y confianza verificable. Los artículos 5 a 7 permiten reconocer estándares internacionales, apoyar evaluaciones y certificaciones voluntarias y otorgar a una certificación favorable una presunción simplemente legal de diligencia, limitada a las materias efectivamente cubiertas. La falta de certificación no presume culpa y una certificación transversal no sustituye las exigencias sectoriales. Se busca dar un efecto reconocible a la evidencia técnica sin convertirla en una barrera general de entrada.

Capacidades nacionales y experimentación. El Plan de Acción Nacional contempla metas, responsables e indicadores sobre productividad, talento, cómputo, infraestructura energética y uso público. Los artículos 9 y 10 habilitan programas de acceso compartido a capacidades tecnológicas y cooperación para investigar y evaluar sistemas, incluidos los que requieren resguardos técnicos especializados. Los espacios regulatorios de experimentación de los artículos 11 a 14 se habilitan temporalmente mediante autoridad competente, con condiciones y medidas de mitigación. Su flexibilidad se mantiene dentro de las atribuciones legales y no permite exceptuar obligaciones establecidas por ley.

Inversión y adopción. El Título V contempla mecanismos de depreciación y amortización aceleradas, reglas de acreditación tecnológica, un crédito reembolsable del 35 % para desembolsos elegibles de empresas de menor tamaño, modalidades de arrendamiento, instrumentos vinculados con investigación y desarrollo y procedimientos de acreditación y consulta tributaria. El artículo 18 contempla un período de diez años para acceder a los beneficios y obligaciones de información y evaluación de su costo fiscal. Estas disposiciones se ponen a disposición para examen de Hacienda y del Ejecutivo: no se presenta como resuelta su viabilidad presupuestaria, ni se presume patrocinio para materias de iniciativa exclusiva presidencial.

Uso de inteligencia artificial por el Estado. La propuesta contempla reglas de adquisición, interoperabilidad y continuidad, criterios de evaluación de ofertas en compras públicas y transparencia sobre los sistemas utilizados para apoyar o adoptar decisiones que afecten jurídicamente a las personas o puedan afectarlas significativamente. Los órganos públicos deberán evaluar periódicamente sus resultados, sin que el uso de inteligencia artificial altere sus competencias y responsabilidades legales. El reconocimiento de certificaciones en las compras públicas se concibe como criterio de evaluación y no como exigencia general de admisibilidad.

Coordinación, cooperación y rendición de cuentas. El Ministerio de Ciencia ejerce funciones de coordinación dentro de las competencias existentes. Se prevé participación en instancias internacionales en materia de inteligencia artificial, preservando las atribuciones constitucionales correspondientes, y un informe bienal al Congreso con resultados de ejecución, capacidad tecnológica, brechas y propuestas de actualización normativa. La ley debe permitir evaluar sus efectos y revisar sus instrumentos con evidencia.

4. Alcance de la presentación

El articulado se entrega como propuesta de redacciones para la deliberación legislativa y para su consideración por el Ejecutivo. No constituye una indicación parlamentaria formal ni pretende anticipar el resultado de la discusión en particular. Su presentación tampoco implica que la totalidad de sus instrumentos cuente con acuerdo de los ministerios competentes. En particular, las disposiciones tributarias y aquellas que puedan comprometer gasto fiscal o materias reservadas a la iniciativa presidencial requieren una definición posterior por las autoridades constitucionalmente habilitadas.

La propuesta conserva materias que deberán depurarse antes de su eventual ingreso formal, incluidas referencias internas, numeración, reglas de elegibilidad y coordinación entre instrumentos tributarios. Esas observaciones técnicas deben resolverse de manera expresa, sin impedir que las soluciones sustantivas puedan discutirse. Se busca, en definitiva, ofrecer una base concreta de trabajo para una ley aplicable, que proteja los derechos de las personas y permita al país desarrollar y adoptar inteligencia artificial con seguridad jurídica.

Existen, además, materias que requieren un análisis adicional y que podrán abordarse durante la discusión en particular. Entre ellas, el perfeccionamiento de los instrumentos de fomento a la investigación y desarrollo (I+D) en inteligencia artificial y tecnologías conexas y habilitantes; la evaluación de zonas de innovación tecnológica y áreas de experimentación que faciliten el desarrollo, la prueba y validación de nuevas tecnologías, así como la coordinación administrativa; y la definición de un régimen de calificación para inversiones en infraestructura tecnológica estratégica. Esta última materia exige determinar qué proyectos podrán acceder a dicha calificación, los criterios técnicos y económicos aplicables, sus efectos jurídicos y la autoridad responsable de otorgarla, considerando la participación de los ministerios de Economía y de Ciencia. Estas y otras materias deberán examinarse atendiendo a su viabilidad jurídica, institucional y fiscal, antes de traducirse en disposiciones concretas.



Senador Rojo Edwards

Presidente de la Comisión de Desafíos del Futuro, Ciencia, Tecnología e Innovación