



REVISTA LEX MERCATORIA
ISSN 2445-0936



Vol. 22, 2022. Artículo 4
DOI: 10.21134/lex.vi22.1865

PASADO, PRESENTE Y FUTURO DE LA NORMATIVA APLICABLE A LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN LA UNIÓN EUROPEA: INFORMES, DIRECTRICES Y PROPUESTAS NORMATIVAS

*PAST, PRESENT AND FUTURE OF REGULATION OF ARTIFICIAL
INTELLIGENCE IN THE EUROPEAN UNION: REPORTS THE EUROPEAN
UNION: REPORTS, GUIDELINES AND POLICY PROPOSALS*

D. José Bonmatí Sánchez

Abogado del Ilustre Colegios de Abogados de Madrid

Resumen

El incremento en el uso de sistemas de inteligencia artificial por el sector privado y por el sector público, así como la internacionalización de su desarrollo e importación a la Unión Europea, ha supuesto un incremento de la preocupación por parte de las instituciones europeas que las ha llevado a formular y aprobar una gran variedad de informes, dictámenes y propuestas normativas con la finalidad de dotar de una mayor seguridad al desarrollo, importación y uso de sistemas de inteligencia artificial en territorio europeo.

Abstract

The increase in the use of artificial intelligence systems by the private and public sectors, as well as the internationalization of their development and importation into the European Union has led to increased concern on the part of the European institutions, which has led them to formulate and approve a wide variety of reports, opinions and regulatory proposals with the aim of providing greater security for the development, importation and use of artificial intelligence systems in European territory.

Palabras clave

Inteligencia artificial, Unión Europea, nuevas tecnologías, acercamiento comunitario y legislación.

Keywords

Artificial intelligence, European Union, new technologies, *acquis communautaire* and legislation.

Sumario

I. INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN LA UNIÓN EUROPEA: PROGRESO Y DESAFÍOS NORMATIVOS. - II. EL PASADO RECIENTE EN LA REGULACIÓN DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL: INFORMES, DIRECTRICES Y EL LIBRO BLANCO. - III. PRESENTE Y FUTURO EN LA REGULACIÓN DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL: PROPUESTA DE REGLAMENTO DE ARMONIZACIÓN Y DIRECTIVA DE RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL. - IV CONCLUSIONES. - V. BIBLIOGRAFÍA.

D. Jose Bonmatí Sánchez

I. INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN LA UNIÓN EUROPEA: PROGRESO Y DESAFÍOS NORMATIVOS

Aunque una de las primeras veces en las que se escuchó el término “Cuarta Revolución Industrial” fue durante la Feria de Hannover celebrada en el año 2011, las tecnologías que han permitido construir este concepto durante los últimos años siguen desarrollándose de forma progresiva e introduciéndose en todos los elementos de la vida empresarial y cotidiana.

Entre las tecnologías que han permitido que la Cuarta Revolución Industrial pase de la teoría a la práctica cabe destacar la importancia que, sin perjuicio del resto de tecnologías, ha supuesto el desarrollo de la inteligencia artificial.

Aunque actualmente no existe un consenso único sobre una definición de la IA, debido a sus características, aplicaciones y su constante evolución, el artículo 3.1 de la principal propuesta normativa¹ de la Unión Europea la define como *el software que se desarrolla empleando una o varias de las técnicas y estrategias que figuran en el anexo I y que puede, para un conjunto determinado de objetivos definidos por seres humanos, generar información de salida como contenidos, predicciones, recomendaciones o decisiones que influyan en los entornos con los que interactúa.*

Las propias instituciones de la Unión Europea han destacado que la inteligencia artificial, como tecnología con capacidad para potenciar beneficios sociales y económicos, también puede dar lugar a nuevos riesgos y consecuencias negativas.

La existencia de una dualidad de beneficios y riesgos supone, en la práctica, que las entidades, tanto públicas como privadas, que pretenden desarrollar o usar sistemas de inteligencia artificial se hayan visto en la tesitura de ponderar la relación beneficio-riesgo a la hora de decidir sobre invertir en el desarrollo y/o uso de esta tecnología o aquellas relacionadas con la misma.

En este sentido, y con la finalidad de conceder una mayor seguridad jurídica a todos los operadores, públicos y privados, que participen en el ciclo de vida de los sistemas de inteligencia artificial, desde el año 2017 las instituciones de la Unión Europea han elaborado y publicado una serie de informes, guías y propuestas normativas buscando un enfoque equilibrado entre: (i) facilitar el desarrollo de esta tecnología para su uso empresarial y cotidiano por parte de los operadores y (ii) la protección frente a los riesgos que puedan generarse.

De esta forma, la Unión Europea busca preservar su liderazgo tecnológico y garantizar que los europeos puedan aprovechar nuevas tecnologías que se desarrollen y funcionen de acuerdo con los valores, los derechos fundamentales y los principios de la Unión Europea.

II. EL PASADO RECIENTE EN LA REGULACIÓN DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL: INFORMES, DIRECTRICES Y EL LIBRO BLANCO

Como ya se ha anticipado, desde el año 2017 las instituciones de la Unión Europea han estado trabajando en la regulación de la inteligencia

¹ Referencia a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial (Ley de Inteligencia Artificial) y se modifican determinados actos legislativos de la Unión, COM (2021) 206 final, 2021.

D. Jose Bonmatí Sánchez

artificial a nivel europeo. En este sentido, cabe destacar que los “primeros pasos” regulatorios de la Unión Europea no lo fueron en forma de propuestas normativas, sino mediante informes y guías a través de las cuales se han ido construyendo los principios, premisas y bases sobre las que se ha construido la principal propuesta normativa que se abordará en el siguiente apartado.

El 16 de febrero de 2017 el Parlamento Europeo elaboró una serie de recomendaciones destinadas a la Comisión sobre normas de Derecho civil sobre robótica: *UE: Ethics guidelines for trustworthy AI*.

En esta resolución, y sin perjuicio de otro contenido, se abordan por primera vez cuestiones relativas a la responsabilidad civil, proponiendo el Parlamento tres ideas alternativas que, *a posteriori*, han sido desarrolladas y forman la base de las principales propuestas normativas en materia de responsabilidad y ética en el campo de la inteligencia artificial:

- Enfoque dual de la responsabilidad civil: (i) responsabilidad objetiva y (ii) responsabilidad subjetiva, basada esta última en atribuir la responsabilidad a la persona que es capaz, en determinadas circunstancias, de minimizar los riesgos y gestionar el impacto negativo del sistema de inteligencia artificial.
- Proponer el establecimiento de un régimen de seguro obligatorio, como ya se aplica, por ejemplo, en el caso de los automóviles.

- Sometimiento del desarrollo y uso de sistemas de inteligencia artificial al cumplimiento de los valores europeos.

Respecto a este último punto, en el año 2019 se publicó uno de los informes con mayor repercusión en el campo jurídico de la inteligencia artificial dentro de la *Unión Europea: Ethics guidelines for trustworthy AI*².

A lo largo del informe, elaborado por el *High Level Expert Group on AI*, se promueven una serie de directrices con la finalidad de construir un marco de cumplimiento que garantice que los sistemas de inteligencia artificial sean fiables, es decir, pasar de la inteligencia artificial a la inteligencia artificial fiable (*Trustworthy Artificial Intelligence*).

Para alcanzar la inteligencia artificial fiable, esta tecnología debe de cumplir con tres requisitos que deben satisfacerse a lo largo de todo su ciclo de vida: (i) licitud, garantizando el cumplimiento de la normativa aplicable, (ii) ética, asegurando el cumplimiento de los principios y valores éticos de la UE y (iii) robustez, mediante un funcionamiento seguro, tanto desde el punto de vista técnico como social.

Este informe, que se centra en la perspectiva ética, recoge los cuatro principios éticos esenciales que debe de cumplir todo sistema de inteligencia artificial (respeto de la autonomía humana, prevención del daño, equidad y explicabilidad), así como los requisitos clave que deben cumplirse para poder asegurar la vigencia de los principios éticos y las medidas con las que abordar y evaluar el cumplimiento de los requisitos.

² Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre Inteligencia Artificial, *UE: Ethics guidelines for trustworthy AI*, abril 2019.

D. Jose Bonmatí Sánchez

Posteriormente, durante el año 2020, se emitieron varios informes entre los que destacan dos relativos a la puesta en práctica de los principios éticos y requisitos referidos en el informe publicado en el año 2019.

- En junio de 2020, el Parlamento Europeo publica el informe “*Artificial Intelligence: From Ethics to policy*”³, en el que se proponen una serie de instrumentos que permiten dar respuesta a las dudas sobre la puesta en práctica de la ética de la inteligencia artificial.
- En julio de 2020, se publicó el informe “*Assessment List for Trustworthy AI (ALTAI)*”⁴ en el que se recoge una lista de cuestiones que permiten a las organizaciones que desarrollen y/o usen sistemas de inteligencia artificial la posibilidad de autoevaluar el cumplimiento de las directrices y requisitos recogidos en el informe *Ethics guidelines for trustworthy AI* publicado en el año 2019.

Finalmente, y con carácter previo a la propuesta regulatoria actual de la inteligencia artificial en la Unión Europea, en febrero del año 2020 se publicó el Libro Blanco de la Inteligencia Artificial⁵ (*White Paper of AI*), en el que se establecían las principales líneas de actuación de la Unión Europea en materia de inteligencia artificial.

Pasando de la vertiente ética a la vertiente regulatoria, en el Libro Blanco de la Inteligen-

cia Artificial se destaca que la Unión Europea cuenta con un marco jurídico con capacidad para garantizar el desarrollo y uso de esta tecnología protegiendo a los consumidores, las empresas y el mercado, pero reconoce que se requerirían algunas actualizaciones mediante: (i) la reforma de las normas actualmente vigentes en la Unión Europea y (ii) el desarrollo de un nuevo marco regulador específico en materia de inteligencia artificial.

En el marco de la responsabilidad aplicable al desarrollo y uso de sistemas de inteligencia artificial, el Libro Blanco establece la base que posteriormente seguirá la propuesta normativa más importante de la Unión Europea: distinguir la responsabilidad, en función de la calificación del sistema de inteligencia artificial sobre la base del riesgo que genera:

- Sistemas de inteligencia artificial de alto riesgo (*High-risk*).
- Resto de sistemas de inteligencia artificial (*All other systems*).

III. PRESENTE Y FUTURO EN LA REGULACIÓN DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL: PROPUESTA DE REGLAMENTO DE ARMONIZACIÓN Y DIRECTIVA DE RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL.

Tras los informes y directrices elaborados desde el año 2017 por las instituciones de la Unión

³ UE: *Ethics guidelines for trustworthy AI*, PE 641.507, junio 2020.

⁴ Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre Inteligencia Artificial, *The Assessment List for Trustworthy Artificial Intelligence (ALTAI) for self assessment*, julio 2020.

⁵ Libro Blanco sobre la inteligencia artificial - un enfoque europeo orientado a la excelencia y la confianza, COM (2020) 65 final, 2020.

D. Jose Bonmatí Sánchez

Europea, en abril de 2021 se publica la principal propuesta normativa orientada a, como ya se indicaba en el Libro Blanco de la Inteligencia Artificial, establecer un nuevo marco regulador específico en materia de inteligencia artificial: la propuesta de Reglamento por el que se establecen normas armonizadas sobre la inteligencia artificial⁶ (*Artificial Intelligence Act*).

Mediante la citada propuesta referida se pretende armonizar y mejorar el funcionamiento del mercado interior en el marco del desarrollo y uso de la inteligencia artificial, fijando un marco jurídico uniforme destinado a regular el desarrollo, la comercialización y la utilización de esta tecnología de conformidad con los valores de la Unión Europea.

La propuesta, compuesta por más de 80 artículos y varios anexos de contenido esencial, aborda una gran variedad de cuestiones relacionadas con la responsabilidad en el desarrollo, comercialización y uso de la inteligencia artificial, destacando las siguientes cuestiones:

- Clasificar los distintos sistemas de inteligencia artificial en función sus características y usos: (i) sistemas de inteligencia artificial prohibidos, (ii) sistemas de inteligencia artificial de alto riesgo, (iii) sistemas de inteligencia artificial de riesgo limitado y (iv) sistemas de inteligencia artificial de riesgo mínimo o nulo.
- Fijar los requisitos que deben cumplir los sistemas de inteligencia artificial de alto riesgo para su desarrollo, comercializa-

ción y uso.

- Fijar las obligaciones que deberán cumplir los distintos operadores de sistemas de inteligencia artificial de alto riesgo.
- Regular las autoridades europeas y nacionales de supervisión en materia de inteligencia artificial.
- Establecer un régimen sancionador aplicable a aquellos sujetos que incumplan las obligaciones impuestas en el futuro reglamento y cuyos importes oscilan entre los 10.000.000 euros o un 2% del volumen de negocios anual a nivel mundial del ejercicio anterior y los 30.000.000 euros o un 6% del volumen de negocios anual a nivel mundial del ejercicio anterior.

El ámbito de aplicación de la propuesta es, sin duda, una de las cuestiones con mayor impacto pues, teniendo en cuenta que muchos de los operadores que intervienen en el ciclo de vida de los sistemas de inteligencia artificial pueden encontrarse situados en países no pertenecientes a la Unión Europea, el futuro Reglamento pretende ser de aplicación, en caso de no sufrir modificación, a todo aquel sujeto que desarrolle, comercialice o pongan en servicio sistemas de inteligencia artificial en territorio de la Unión Europea, con independencia de que estén establecidos en un tercer país.

En la propuesta se regula, con especial profundidad, los sistemas de inteligencia artificial de alto riesgo, fijando:

⁶ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial (*Artificial Intelligence Act*) y se modifican determinados actos legislativos de la Unión, COM (2021) 206 final, 2021.

D. Jose Bonmatí Sánchez

- Los requisitos que deben cumplirse para la correcta comercialización y uso de estos sistemas de inteligencia artificial.
- Los procedimientos de evaluación de conformidad, certificación y registro de los sistemas de inteligencia artificial de alto riesgo antes de su distribución y comercialización en el mercado de la Unión Europea.
- Las obligaciones que asumen los operadores de los sistemas de inteligencia artificial de alto riesgo. En este sentido, la propuesta diferencia entre: proveedores, representantes autorizados, importadores, distribuidores y usuarios. Sin perjuicio de lo anterior, la propia propuesta reconoce un término común para referirse de forma conjunta a todos ellos: operadores.
- Establecer la carga de la prueba en el caso de reclamaciones por responsabilidad civil extracontractual, concretamente se establece una presunción *iuris tantum* de existencia de una relación de causalidad entre la culpa del demandado y el resultado producido por el sistema de inteligencia artificial, cuando se cumplan una serie de condiciones.

IV. CONCLUSIONES

Desde el año 2017, la Unión Europea se ha esforzado por establecer un marco regulatorio que garantice un correcto equilibrio entre: (i) la seguridad jurídica en el desarrollo, comercialización y uso de sistemas de inteligencia artificial por entidades tanto públicas como privadas y (ii) un marco jurídico que no limite o dificulte la libertad en el desarrollo de esta tecnología.

Adicionalmente a la propuesta de regulación expuesta previamente, en octubre de 2022 se publicó la propuesta de directiva relativa a la adaptación de las normas de responsabilidad civil extracontractual derivada del uso de sistemas de inteligencia artificial⁷.

De esta forma, la Unión Europea busca preservar su liderazgo tecnológico y garantizar que los europeos puedan aprovechar nuevas tecnologías que se desarrollen y funcionen de acuerdo con los valores, los derechos fundamentales y los principios de la Unión Europea.

La propuesta establece una serie de normas comunes con la finalidad de que los Estados Miembro de la Unión Europea adapten su normativa interna para:

Tras varios años elaborando y publicando informes y directrices que han permitido preparar el camino para la elaboración de adecuadas propuestas normativas, la Unión Europea ha publicado varias propuestas normativas orientadas a regular una de las principales cuestiones que suscita el desarrollo, la comercialización y uso de sistemas de inteligencia artificial: la responsabilidad.

- Facilitar la obtención de pruebas relativas a sistemas de inteligencia artificial de alto riesgo para que el demandante pueda fundamentar una demanda civil extracontractual por daños y perjuicios; y

Mediante las formas del reglamento y la di-

⁷ Propuesta de Directiva sobre la adaptación de las normas de responsabilidad civil extracontractual a la inteligencia artificial (*AI Liability Directive*), COM (2022) 496 final.

D. Jose Bonmatí Sánchez

rectiva, las instituciones de la Unión Europea han optado por una regulación de la inteligencia artificial basada en la diferenciación entre los distintos sectores y usos de esta tecnología y su relación con los potenciales riesgos que genera, pudiendo ser más selectos en la aplicación de una regulación más o menos severa que permitirá, al menos desde un punto de vista teórico, adaptar las mayores cargas regulatorias solo a aquellos sistemas de inteligencia artificial que realmente lo requieran.

V. BIBLIOGRAFÍA

- Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre Inteligencia Artificial, *The Assessment List for Trustworthy Artificial Intelligence (ALTAI) for self assessment*, julio 2020.

- Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre Inteligencia Artificial, *UE: Ethics guidelines for trustworthy AI*, abril 2019

- Libro Blanco sobre la inteligencia artificial - un enfoque europeo orientado a la excelencia y la confianza, COM (2020) 65 final, 2020.

- Propuesta de Directiva sobre la adaptación de las normas de responsabilidad civil extracontractual a la inteligencia artificial (*AI Liability Directive*), COM (2022) 496 final

- Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial (*Artificial Intelligence Act*) y se modifican determinados actos legislativos de la Unión, COM (2021) 206 final, 2021.

- *UE: Ethics guidelines for trustworthy AI*, PE 641.507, junio 2020.