

REGLAMENTO (UE) 2024/1689 DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

EU ARTIFICIAL INTELLIGENCE ACT AND PRIVATE INTERNATIONAL LAW

Pedro Alberto DE MIGUEL ASENSIO*

Palabras clave: Inteligencia Artificial. RIA. Unión Europea. Ámbito territorial. Derecho aplicable.

Keywords: Artificial Intelligence. AI Act. European Unión. Territorial Scope. Applicable Law.

SUMARIO: 1. SIGNIFICADO DEL NUEVO INSTRUMENTO. 2. ENCUADRAMIENTO SISTEMÁTICO. 3. ÁMBITO DE APLICACIÓN TERRITORIAL. 4. TUTELA PÚBLICA Y TUTELA PRIVADA. 5. PROPIEDAD INTELECTUAL.

1. SIGNIFICADO DEL NUEVO REGLAMENTO

1. La regulación de la inteligencia artificial (IA), como fenómeno tecnológico, es una cuestión transversal, que se proyecta sobre el conjunto del ordenamiento jurídico y se vincula con los peculiares riesgos derivados de la opacidad y automatización de estas tecnologías, que dificultan el control del respeto a los derechos fundamentales en el desarrollo y funcionamiento de esos sistemas. La evolución del marco normativo relativo a la IA en la UE parte de la limitación de la intervención legislativa a la medida en que estas tecnologías suscitan riesgos no resueltos de manera adecuada por el acervo previo.

2. En este contexto se enmarca la adopción del Reglamento (UE) 2024/1689 de Inteligencia Artificial (RIA)¹. Se trata de un instrumento construido en gran medida sobre el modelo de la legislación preexistente relativa a la seguridad de los productos, a la que complementa. Básicamente, es un instrumento de Derecho público regulador de la introducción en el mercado y el despliegue de ciertos sistemas de IA, con un gran peso de los mecanismos de evaluación de conformidad y vigilancia del mercado. Lo anterior condiciona su significado desde la perspectiva del DIPr², en la que tiene especial relevan-

* Catedrático de Derecho internacional privado. Universidad Complutense de Madrid.

¹ Reglamento (UE) 2024/1689, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 300/2008, (UE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 y (UE) 2019/2144 y las Directivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 y (UE) 2020/1828, *DOUE* L, 2024/1689, de 12 julio de 2024.

² Desde una perspectiva más amplia, acerca de la interacción entre las normas de DIPr de la Unión y la utilización de herramientas de IA en determinadas actividades, *vid.* POESEN, Michiel, "Regulating Artificial Intelligence (AI) in the European Union (EU): Exploring the Role of Private International Law",

cia la delimitación de su ámbito de aplicación territorial y la interacción de éste con la determinación de la normativa aplicable a litigios en materia de responsabilidad civil y de contratos.

3. Los objetivos del RIA aparecen sintetizados en su art. 1.1. En primer lugar, pretende garantizar la tutela de los derechos fundamentales de las personas situadas en la UE frente a las amenazas y riesgos que suscitan los sistemas de IA. Vinculado con ese objetivo, se encuentra el de asegurar el funcionamiento del mercado interior y la libre circulación de mercancías y servicios basados en la IA en la UE. Como tercer objetivo, pretende reforzar la innovación en materia de IA, incluyendo normas sobre espacios controlados de pruebas.

4. Ese propósito de reforzar la innovación se vincula con la conveniencia de valorar si lo que constituye un instrumento de regulación de la IA pionero a nivel comparado no sólo se convierte en un marco normativo que, a partir del conocido “efecto Bruselas”, resulta un referente para los legisladores de otras regiones del mundo y condiciona de hecho la actividad más allá de la UE de los actores implicados, sino que además contribuye realmente a la innovación en el seno de la UE en comparación con otras regiones.

5. El liderazgo normativo en el establecimiento de estándares de relevancia internacional por parte de la UE no ha ido unido —tal vez por los costes inherentes a algunas de sus exigencias y muy especialmente por las carencias durante lustros en su aplicación efectiva a operadores de terceros Estados— al liderazgo empresarial europeo en el desarrollo y explotación de los servicios en cuestión, incluso dentro de la propia Unión. Desde esta perspectiva, destaca la circunstancia de que el RIA, en la línea de otros instrumentos recientes como el Reglamento 2016/679 General de Protección de Datos (RGPD)³, el Reglamento (UE) 2022/2065 de Servicios Digitales (RSD)⁴, el Reglamento (UE) 2022/1925 de Mercados Digitales (RMD)⁵ o el Reglamen-

Recht in beweging – 29ste VRG-Alummidag, Gompel&Svacina, 2022, pp. 297-314, disponible en <https://ssrn.com/abstract=3959643>; LAFUENTE SÁNCHEZ, Raúl, “Compatibilidad del futuro régimen de responsabilidad civil en materia de inteligencia artificial con las normas de Derecho internacional privado en los accidentes de tráfico transfronterizos causados por vehículos automatizados”, *AEDIPr*, 2022, pp. 139-180; DORNIS, Tim, ‘Künstliche Intelligenz und internationaler Vertragsschluss’, *RabelsZ*, 2023, pp. 306-325; HENCKEL, Kirsten, “Issues of conflicting laws – a closer look at the EU’s approach to artificial intelligence”, *NIPR*, 2023, pp. 199-226; y HEINZE, Christian, “Künstliche Intelligenz und Internationales Privatrecht” en VON BAR, Christian; KNÖFEL, Oliver; MAGNUS, Ulrich; MANSEL, Heinz-Peter; WUDARSKI, Arkadius (eds.), *Gedächtnisschrift für Peter Mankowski*, Mohr Siebeck, 2024, pp. 161-176.

³ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE, *DOUE*, L 119 de 4 de mayo de 2016.

⁴ Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE, *DOUE*, L 277 de 27 de octubre de 2022.

⁵ Reglamento (UE) 2022/1925 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de septiembre de 2022 sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital y por el que se modifican las Directivas (UE) 2019/1937 y (UE) 2020/1828, *DOUE*, L 265 de 12 de octubre de 2022.

to (UE) 2023/2854 de Datos,⁶ incorpora un elaborado marco institucional de aplicación y pretende reforzar los mecanismos de tutela.

2. ENCUADRAMIENTO SISTEMÁTICO

6. El RIA establece un marco regulatorio horizontal, es decir, no limitado a sectores concretos. No obstante, al valorar el contenido del RIA y su repercusión sobre el régimen jurídico de la IA —y su limitada trascendencia en relación con el DIPr—, es esencial tener en cuenta que se trata de un instrumento que responde al enfoque de la UE de limitar la intervención legislativa a la medida en que estas tecnologías suscitan riesgos no resueltos de manera adecuada por el acervo existente⁷.

7. El art. 1.2 RIA ofrece la síntesis de su contenido. En concreto, establece normas armonizadas relativas a la introducción en el mercado, la puesta en servicio y la utilización de sistemas de IA en la UE; prohibiciones de un reducido conjunto de prácticas de IA que se considera que generan riesgos inadmisibles; requisitos específicos para los sistemas de IA de alto riesgo así como obligaciones para los operadores de dichos sistemas; normas de transparencia respecto de ciertos sistemas de IA que generan un riesgo limitado; normas sobre la introducción en el mercado de modelos de IA de uso general; normas sobre supervisión y cumplimiento; y medidas en apoyo de la innovación.

8. La estructura del RIA responde a la clasificación de riesgos de los sistemas de IA en que se funda: inadmisibles (prácticas prohibidas en el capítulo II —art. 5—); alto (sometidos al conjunto elaborado de requisitos y obligaciones de su capítulo III); y limitado (sometidos a las obligaciones de transparencia de su capítulo IV —art. 50—), quedando al margen los sistemas que no alcanzan ese nivel de riesgo. Por su parte, el capítulo V, añadido durante la tramitación legislativa, pues no figuraba en la Propuesta inicial de la Comisión⁸, regula los modelos de IA de uso general (arts. 51 a 56), incluyendo obligaciones específicas para los proveedores de tales modelos que generen riesgos sistémicos.

9. Los sistemas de riesgo alto son objeto de regulación en el Capítulo III, que constituye el componente principal del RIA, pues abarca los arts. 6 a 49 (que se acompañan de ciertos anexos) e incluye el elaborado régimen de requisitos de Derecho público regulatorio exigibles a tales sistemas y de obli-

⁶ Reglamento (UE) 2023/2854 de Datos del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2023, sobre normas armonizadas para un acceso justo a los datos y su utilización, y por el que se modifican el Reglamento (UE) 2017/2394 y la Directiva (UE) 2020/1828, *DOUE*, L 2023/2854, de 22 de diciembre de 2023.

⁷ Comisión Europea, “Libro blanco sobre la inteligencia artificial – un enfoque europeo orientado a la excelencia y la confianza”, 19.2.2020, COM (2020) 65 final, p. 21.

⁸ Propuesta de Reglamento 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, 21.4.2021, COM(2021) 206 final.

gaciones que deben ser cumplidas por los operadores implicados, incluyendo proveedores de sistemas de IA y sus representantes autorizados, importadores, distribuidores, responsables del despliegue y terceros relevantes en la cadena de valor de la IA. Al margen de una evaluación de conformidad con carácter previo a su introducción en el mercado, puesta en servicio y uso, los requisitos exigidos van referidos, entre otras cuestiones, al establecimiento de un sistema de gestión de riesgos, la calidad de los conjuntos de datos empleados, la documentación y registro, la transparencia y la divulgación de información a los usuarios, la supervisión humana, y la solidez, la precisión y ciberseguridad.

10. Conforme al art. 6 RIA, la categoría de sistema de IA de alto riesgo está integrada por dos grupos de sistemas de IA. Por una parte, los que están destinados a ser utilizados como componente de seguridad de los productos —o constituyen uno de dichos productos— que conforme a la legislación sectorial de la UE enumerada en el Anexo I del RIA están sometidos a una evaluación de conformidad para su introducción en el mercado o puesta en servicio, como máquinas, juguetes, ascensores, productos sanitarios, vehículos, aeronaves, etc. Por otra parte, los sistemas de IA que no son componentes de seguridad de tales productos o tales productos en sí mismos, se clasifican como de alto riesgo si, a la luz de su finalidad prevista, presentan un alto riesgo de ser perjudiciales para la salud y la seguridad o los derechos fundamentales de las personas (Anexo III del RIA, donde aparecen organizados en nueve ámbitos).

11. El RIA no menoscaba que con respecto a los modelos y sistemas de IA y los productos y servicios conexos sujetos a su regulación resulta también de aplicación el acervo comunitario relevante, así como el resto de las disposiciones aplicables de nuestro ordenamiento (cdo. 9 RIA). Ese criterio sobre la interacción entre el RIA y otros instrumentos de la Unión y las legislaciones de los Estados miembros tiene reflejo en su art. 2. Ciertamente, un conjunto muy significativo de normas del ordenamiento de la UE y de las legislaciones de los Estados miembros resulta típicamente de aplicación en relación con el desarrollo y utilización de sistemas y modelos de IA y productos y servicios conexos. Tal es el caso de la normativa sobre ciertos derechos fundamentales, no solo el de protección de datos personales, sino también, por ejemplo, a la no discriminación. Igualmente sucede con la legislación sobre protección de los consumidores y de los trabajadores, los instrumentos sobre seguridad de productos y servicios, la legislación en materia de responsabilidad por productos, los instrumentos sobre servicios de la sociedad de la información y servicios y mercados digitales, así como la normativa sectorial en ámbitos como la salud o el transporte. Las normas de otros sectores que no son en principio objeto del RIA se proyectan sobre la utilización de sistemas y modelos de IA, como sucede con las reguladoras de la competencia o la propiedad intelectual.

12. A modo de ejemplo, la caracterización en el RIA de sistemas de IA que hacen posible generar “deep fakes” (“ultrasuplantaciones” en la terminología del RIA) como de riesgo limitado —cuando no se trate de sistemas de IA que encajen entre los clasificados como de alto riesgo— y la consiguiente aplicación de las normas relevantes de su Capítulo IV (art. 50 RIA) sobre transparencia, no excluyen la eventual aplicación a esas actividades de otras normas de nuestro ordenamiento. Será el caso, cuando proceda, de la LO 1/1982 de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, de la legislación sobre propiedad intelectual o, incluso, de las normas penales que puedan resultar aplicables. Resulta claro en este contexto que el RIA no altera las normas preexistentes de DIPr relevantes en todas esas materias⁹.

13. El criterio general de no afectación del RIA al RGPD resulta particularmente relevante en relación con el derecho de todo interesado, conforme a lo dispuesto en el art. 22 RGPD, a no ser objeto de ciertas decisiones basadas únicamente en el tratamiento automatizado, incluida la elaboración de perfiles, así como en relación con el eventual derecho a indemnización del interesado en caso de infracción de la prohibición del art. 22 RGPD, conforme al art. 82 RGPD.

3. ÁMBITO DE APLICACIÓN TERRITORIAL

14. Los objetivos del RIA condicionan decisivamente su dimensión internacional y su ámbito de aplicación territorial. Aparece concebido como un instrumento de orden público, que resulta de aplicación necesaria en la medida en que las prácticas, sistemas y modelos de IA o los productos y servicios conexos objeto de regulación afecten (significativamente) a las personas que se encuentran en la Unión o a los intercambios en el mercado interior.

15. El art. 2.1 RIA establece su ámbito territorial (y personal) de aplicación. Su texto contempla la aplicación a: a) los proveedores que introducen en el mercado o ponen en servicio sistemas de IA o modelos de IA de uso general en la Unión, con independencia de si están “establecidos o ubicados” en la Unión o en un tercer país; b) los responsables del despliegue de sistemas de IA que estén establecidos o ubicados en la Unión; c) los proveedores y responsables del despliegue de sistemas de IA que estén establecidos o ubicados en un tercer país, “cuando los resultados de salida generados por el sistema de IA se utilicen en la Unión”; d) los importadores y distribuidores de sistemas de IA en la UE; e) los fabricantes de productos que introduzcan en el mercado o pongan en servicio un sistema de IA junto con su producto y con su propio nombre o marca en la Unión; f) los representantes autorizados de los provee-

⁹ FERNÁNDEZ ROZAS, José Carlos, “La Ley de Inteligencia Artificial de la Unión Europea: un modelo para innovaciones radicales, responsables y transparentes basadas en el riesgo”, *La Ley Unión Europea*, n.º 124, 2024, apdo. III.3.

dores que no estén establecidos en la Unión; y g) las personas afectadas que estén ubicadas en la Unión.

16. La referencia del inciso final g) a las personas afectadas que estén ubicadas en la Unión resulta atípica, en la medida en que no es lo habitual que al delimitar el ámbito territorial de aplicación en la relación de los obligados a su cumplimiento se incluya la mención en esos términos de las personas cuyos derechos e intereses trata de protegerse (resultan ilustrativos al respecto los arts. 3 RGPD, 2.1 RSD o 1.2 RMD). No obstante, refuerza el criterio de que, pese a que su ámbito de aplicación territorial engloba ciertas actividades de operadores establecidos o ubicados en un tercer país, incluso en ocasiones cuando se desarrollan fuera de la UE, su aplicación solo se justifica en situaciones que producen efectos significativos en la UE, al estar las personas afectadas por tales actividades ubicadas en la UE.

17. Precisamente, desde la perspectiva del cuestionamiento de la pretendida aplicación extraterritorial y potencialmente excesiva de algunas de estas normas de la Unión, cabe constatar que los incisos a) y d) del art. 2.1 RIA, van referidos a situaciones en las que no resulta cuestionable que la aplicación del RIA obedece a una conexión significativa con la UE. Su contenido debe ser interpretado a la luz del significado atribuido en el art. 3 RIA a los conceptos de “distribuidor” (quien no siendo el proveedor ni el importador comercializa “en el mercado de la Unión” —art. 3.7—), “introducción en el mercado” (en concreto, “en el mercado de la Unión” —art. 3.9—), “comercialización” (suministro para “su distribución o utilización en el mercado de la Unión” —art. 3.10—), “puesta en servicio” (“en la Unión” —art. 3.11—).

18. La aplicación en todo caso y sin matizaciones a “los responsables del despliegue de sistemas de IA que estén establecidos o ubicados en la Unión”, prevista en el inciso b) (cdo. 21), puede generar algunas dudas, incluso desde la perspectiva de la competitividad de la UE (el término “responsable del despliegue” se define en el art. 3.4 RIA sin referencia específica a la utilización del sistema en el territorio de la UE). El empleo en el art. 2.1 RIA de la expresión “establecidos o ubicados” en la Unión puede facilitar la apreciación de que concurre esta circunstancia respecto de la Unión en operadores, sistemas y modelos de IA estrechamente vinculados también con terceros países. Apremiar la existencia de un establecimiento en la UE implica en principio constatar tan solo el ejercicio de manera efectiva y real de una actividad a través de modalidades estables en la UE, sin que la forma jurídica de tales modalidades sea relevante. Ese resultado podría alcanzarse mediante la aplicación analógica de lo previsto en el cdo. 22 del RGPD, basado en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia al respecto. La referencia en el art. 2.1 RIA a “establecidos o ubicados” en la Unión parece avalar una interpretación flexible, que tal vez en relación con el inciso c) deba adaptarse en situaciones en las que el despliegue en cuestión tiene lugar únicamente en terceros países.

19. Mención específica merece el inciso c) del art. 2.1, referido a los proveedores y responsables del despliegue de sistemas de IA que estén establecidos o ubicados en un tercer país, “cuando los resultados de salida generados por el sistema de IA se utilicen en la Unión”. Ciertamente, hay circunstancias en las que la aplicación del RIA con base en que los resultados de salida generados por el sistema de IA se utilicen en la UE está plenamente justificada, pues precisamente esa utilización resulta determinante de que la actividad—incluso desarrollada en un tercer país por alguien ubicado allí— tenga un efecto significativo en la UE.

20. El cdo. 22 del RIA destaca que en tales situaciones está justificado que el Reglamento pueda resultar de aplicación respecto de sistemas de IA que no son introducidos en el mercado, puestos en servicio ni siquiera utilizados en la UE. Como ejemplo señala situaciones en las que un operador establecido en la Unión contrata con un operador establecido en un tercer país que le preste servicios en relación con una actividad que llevará a cabo un sistema de IA que se consideraría de alto riesgo para posteriormente utilizar los resultados de salida en la Unión. Para hacer frente a esas situaciones se introduce el criterio de que el RIA será siempre de aplicación cuando el resultado producido se utiliza en la Unión. Se trata de un enfoque razonable pero cuya concreción no está exenta de dificultades.

21. Hacer depender la aplicación del Reglamento en su conjunto de que el usuario decida emplear en la UE el resultado producido parece apropiado en relación con la posición —y obligaciones— del usuario, pero puede ser cuestionable con respecto a la posición del proveedor del sistema de IA, cuando esa circunstancia le resulte no solo desconocida sino imprevisible. En este sentido, merece una opinión favorable, pues puede mitigar ese riesgo, el que en la versión final del RIA la referencia en el cdo. 11 de la Propuesta a la aplicación del Reglamento en esos puestos “en la medida en que la información de salida generada por dichos sistemas se utilice en la Unión”, se ha sustituido en el nuevo cdo. 22 por la afirmación “en la medida en que los resultados de salida generados por dichos sistemas estén destinados a utilizarse en la Unión”. Pese a su escasa precisión y a que el texto de la norma —art. 2.1.c)— no se ha modificado en el mismo sentido, la nueva redacción dada a ese cdo. avala una interpretación restrictiva del art. 2.1.c) RIA sobre ese particular, para hacer frente al riesgo señalado.

22. El criterio de que el proveedor (en línea) de un sistema de IA controla en todo caso dónde va a ser utilizado por su usuario el resultado producido por el sistema no parece corresponderse con la realidad. Cuando quepa apreciar que el proveedor o el responsable del despliegue en cuestión ofrece los servicios relacionados con el sistema de IA en cuestión para ser utilizados en la Unión, ciertamente el sometimiento al RIA en su conjunto estará plenamente justificado (en la línea de lo previsto en el art. 3.2.a RGPD). Si ese es el caso, en realidad cabría entender que cuando se ofrecen servicios o

resultados de actividades que implican el empleo del sistema de IA para su empleo en la Unión se trata de situaciones en las que la posición del operador debería ser equiparada a la de quienes introducen en el mercado o ponen en servicio tales sistemas en la Unión. Por el contrario, las situaciones en las que el operador que hace posible la utilización del sistema de IA no ofrece esos servicios en la UE, pese a lo cual operadores —cabe entender únicamente de manera aislada— utilizan esos servicios y los resultados generados por su sistema de IA en la UE, parece que deberían recibir una respuesta parcialmente diferente.

23. Al margen del sometimiento al Derecho de la UE del operador que emplea los resultados en la Unión, puede resultar excesivo considerar que el Reglamento en su conjunto es de aplicación al proveedor del sistema de IA cuando el uso de sus resultados en la Unión fuera imprevisible para él. Lo anterior no impide apreciar que respecto de ese operador podría estar justificado que se adoptaran medidas, por ejemplo, para bloquear el acceso desde la Unión a sus servicios, con base en las normas de la Unión y nacionales que puedan resultar aplicables, incluidas en su caso en el RSD (también su art. 9.2.b sobre la necesidad de limitar territorialmente de manera estricta el alcance de este tipo de medidas) y las relativas a servicios de la sociedad de la información. Medidas de este tipo respecto de operadores establecidos en Estados terceros pueden resultar especialmente apropiadas en el entorno digital para la eficaz protección en la Unión de los derechos que el RIA trata de salvaguardar.

4. TUTELA PÚBLICA Y TUTELA PRIVADA

24. El ámbito de aplicación territorial del RIA se proyecta directamente sobre los mecanismos de aplicación que contempla, estrictamente de Derecho público, fijando el alcance de la competencia de las autoridades de la Unión (incluidas las autoridades nacionales competentes de sus Estados miembros) y la correlativa aplicación del marco normativo jurídico-público que contiene. Los Capítulos VII, VIII y IX del RIA se ocupan de los mecanismos de gobernanza y de aplicación del Reglamento. La Oficina Europea de Inteligencia Artificial, concebida como una función de la Comisión, tiene atribuidas importantes funciones de supervisión, en especial con respecto a las obligaciones de los proveedores de modelos de IA de uso general. Además, destaca la creación del Consejo Europeo de Inteligencia Artificial, como una pieza clave para la coordinación de las autoridades nacionales de control.

25. El Capítulo IX regula las obligaciones de control e información de los proveedores de sistemas de IA tras su comercialización, en particular con respecto a incidentes y fallos de funcionamiento, así como el control de las autoridades, con una remisión al Reglamento (UE) 2019/1020 relativo a la vigilancia del mercado y la conformidad de los productos —que condiciona

también la determinación de las autoridades competentes—, sin perjuicio de ciertas previsiones específicas. El art. 83 RIA prevé que cuando la autoridad de vigilancia del mercado de un Estado miembro constate un incumplimiento, exigirá al proveedor correspondiente que lo subsane dentro de un plazo. Los incumplimientos en cuestión son los relativos a la colocación del marcado CE (art. 48); la declaración UE de conformidad (art. 47); el registro en la base de datos de la UE (art. 71); la no designación, cuando proceda, de un representante autorizado; y la ausencia de documentación técnica. En caso de que el incumplimiento persista, se prevé la adopción por la autoridad de vigilancia del mercado en cuestión de “medidas adecuadas y proporcionadas para restringir o prohibir la comercialización del sistema de IA de alto riesgo o para asegurarse de que se recupera o retira del mercado sin demora” (art. 83.2).

26. Como complemento de las previsiones contenidas en la Propuesta inicial de la Comisión, durante el procedimiento legislativo se incorporaron en el Capítulo IX reglas adicionales en relación con las vías de recurso específicas derivadas del RIA, para reforzar la posición de las personas afectadas. En concreto, el art. 85 contempla el derecho de toda persona que tenga motivos para considerar que se ha infringido el RIA a presentar una reclamación ante una autoridad de vigilancia del mercado, “sin perjuicio de otras vías administrativas o judiciales de recurso”. Por su parte, el art. 86 atribuye a toda persona que se vea afectada por una decisión que el responsable del despliegue adopte basándose en los resultados de salida de un sistema de IA de alto riesgo que figure en el anexo III, el derecho a obtener del responsable del despliegue “explicaciones claras y significativas acerca del papel que el sistema de IA ha tenido en el proceso de toma de decisiones y los principales elementos de la decisión”, salvo en ciertos supuestos excepcionales.

27. El Capítulo XII RIA regula las sanciones. El establecimiento de las sanciones —efectivas, proporcionadas y disuasorias— y otras medidas de ejecución frente a las infracciones del Reglamento corresponde a los Estados, respetando las condiciones previstas en el mismo, que incluyen los límites de las sanciones administrativas, entre las que se contemplan multas muy elevadas. Objeto de atención específica son las multas a proveedores de modelos de IA de uso general, cuya imposición compete a la Comisión.

28. Desde la perspectiva del DIPr, cabe constatar que el limitado objeto del RIA y su enfoque regulatorio de Derecho público se refuerzan al constatar que la tutela jurídico-privada de sus normas no recibe en su contenido la atención que sí le prestan otros instrumentos recientes de la UE. Pese a la importancia de la tutela jurídico-pública también en otros instrumentos, como el RGPD, el RSD o la Directiva (UE) 2024/2831 relativa al trabajo en plataformas con sus normas sobre gestión algorítmica, en ellos sí se contempla de manera específica la tutela jurídico-privada, como una vía complementaria, respecto de la que resulta determinante la aplicación de las normas de DIPr.

29. Así sucede, en particular, en el RGPD, el RSD y la Directiva (UE) 2024/2831. En concreto, cabe hacer referencia a los arts. 79 (derecho a la tutela judicial efectiva contra un responsable o encargado del tratamiento) y 82 (derecho a indemnización) RGPD, al art. 54 (derecho a indemnización) RSD y al art. 18 (derecho a reparación) de la Directiva 2024/2831. En otros instrumentos, se contempla de manera expresa las consecuencias civiles de la infracción de algunas de sus normas, como sucede en el art. 13 Reglamento (UE) 2023/2854 de Datos, según el cual, ciertas cláusulas contractuales sobre el acceso a los datos y su utilización o sobre la responsabilidad y las vías de recurso por incumplimiento impuestas unilateralmente por una empresa a otra empresa no serán vinculantes en caso de ser abusivas.

30. El RIA no incluye disposición alguna sobre el derecho a indemnización en situaciones en las que el sistema de IA infrinja lo previsto en el Reglamento. Esa ausencia se vincula con la previsión acerca del carácter complementario de instrumentos sobre responsabilidad. Destaca la adopción tras el RIA de la Directiva (UE) 2024/2853 sobre responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos¹⁰, que adapta el marco jurídico en esa materia a los riesgos en el contexto digital, incluida la IA. La definición de “producto” incluye ahora los ficheros de fabricación digital y los programas informáticos, abarcando las aplicaciones y sistemas de IA (cdo. 13). Por su parte, la Propuesta de Directiva sobre responsabilidad en materia de IA¹¹, limitada básicamente a facilitar las demandas de responsabilidad civil por daños y perjuicios causados por un sistema de IA basadas en regímenes de responsabilidad extracontractual subjetiva (con culpa), encontró mayores dificultades y ha sido retirada por la Comisión.

31. La ausencia de referencia a la tutela privada en el RIA no excluye, obviamente, que la infracción de sus normas pueda resultar determinante en relación con el ejercicio de acciones jurídico-privadas, especialmente en materia de responsabilidad extracontractual o incluso contractual en este ámbito. El RIA —al igual que la Directiva 2024/2853— no altera la aplicación de las normas relevantes de DIPr. Las normas de competencia judicial y de ley aplicable, tanto en materia contractual como de responsabilidad extracontractual, incluida la responsabilidad por productos o la competencia desleal, por ejemplo, en el caso de acciones frente a prácticas de competencia con infracción de sus normas, se proyectarán sobre tales situaciones¹².

¹⁰ Directiva (UE) 2024/2853 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2024, sobre responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos y por la que se deroga la Directiva 85/374/CEE del Consejo, *DOUE*, L, 2024/2853, de 18 de noviembre de 2024.

¹¹ Propuesta de Directiva relativa a la adaptación de las normas de responsabilidad civil extracontractual a la inteligencia artificial (Directiva sobre responsabilidad en materia de IA), de 28 de septiembre de 2022, COM (2022) 496 final.

¹² DE MIGUEL ASENSIO, Pedro, *Conflict of Laws and the Internet*, 2ª ed, 2024, Edward Elgar, Capítulos II-VI.

32. Cuando el incumplimiento de obligaciones o restricciones establecidas en el RIA sea relevante para establecer la responsabilidad civil extracontractual —por ejemplo, en materia de responsabilidad por productos, competencia desleal u otras acciones por daños y perjuicios— o el régimen contractual, el ámbito territorial de aplicación del RIA conforme a su art. 2 determina en qué medida tales obligaciones o restricciones de Derecho público regulatorio resultan exigibles. Por su parte, la ley que rige la obligación extracontractual o el contrato vendrá determinada de acuerdo con las normas sobre ley aplicable a los contratos o las obligaciones extracontractuales, contenidas principalmente en los Reglamentos Roma I (RRI) y Roma II (RRII) (sin perjuicio de su remisión a los convenios internacionales que puedan continuar siendo aplicables, lo que, lamentablemente, en el caso español se proyecta todavía sobre las reglas de conflicto en materia de responsabilidad por productos contenidas en el Convenio de La Haya de 1973).

33. A los efectos tanto del art. 16 del RRII como del art. 9 RRI, el ámbito de aplicación territorial del RIA resulta también determinante del alcance dentro del cual la aplicación de sus disposiciones en tanto que leyes de policía no debe verse afectada por la circunstancia de que la ley aplicable al fondo de la obligación extracontractual o del contrato en cuestión sea la ley de un tercer país¹³.

5. PROPIEDAD INTELECTUAL

34. Vinculadas a la incorporación de reglas sobre los modelos de IA de uso general, se encuentra la inclusión en la versión final del RIA de ciertas disposiciones en materia de propiedad intelectual, que no figuraban en la propuesta inicial de la Comisión. Se localizan en su art. 53.1.c) y sus cdos. 105-108. El contenido normativo sobre propiedad intelectual del RIA es muy limitado. Al hilo de los riesgos que para los titulares de derechos de autor y derechos afines plantea la eventual utilización de las obras y prestaciones objeto de tales derechos para el desarrollo y entrenamiento de los grandes modelos de IA generativos, entre las obligaciones que el art. 53.1.c) RIA impone a todos los proveedores de modelos de IA de uso general, se incluye la de establecer “directrices para cumplir el Derecho de la Unión en materia de derechos de autor y derechos afines, y en particular, para detectar y cumplir... una reserva de derechos expresada de conformidad con el art. 4.3 de la Directiva (UE) 2019/790”.

35. Las excepciones y limitaciones en materia de minería de textos y datos, establecidas en los arts. 3 y 4 de la Directiva 2019/790 sobre los derechos de autor y derechos afines en el mercado único digital, presentan carácter obligatorio para los Estados miembros. La Directiva establece dos regímenes claramente

¹³ LÓPEZ-TARRUELLA MARTÍNEZ, Aurelio, “El futuro Reglamento de Inteligencia Artificial y las relaciones con terceros Estados”, *REEI*, núm. 45, 2023, pp. 9-11.

diferenciados (lo que no ha impedido que, en la cuestionable transposición española, el art. 67 Real Decreto-ley 24/2021 optara por fusionar ambos preceptos en uno). El art. 3 establece un régimen específico de excepción de ciertos derechos —básicamente el derecho de reproducción y el derecho de extracción y reutilización de una base de datos— para las actividades de minería de textos y datos realizadas con fines de investigación científica por organismos de investigación e instituciones responsables del patrimonio cultural. Por su parte, el art. 4 regula una limitación o excepción de tales derechos en relación con la minería de textos y datos en situaciones no comprendidas en el art. 3.

36. Cuando no resulta de aplicación la excepción establecida en el art. 3, el criterio general es que los titulares de derechos conservan la libertad para poder seguir concediendo licencias para el uso de sus obras. La introducción en el art. 4 de esta limitación —en el caso de que el Estado miembro opte por prever una compensación equitativa— o excepción pretende aportar seguridad jurídica respecto a la posibilidad de realizar reproducciones y extracciones con fines de minería de textos y datos en obras u otras prestaciones a las que hayan accedido lícitamente. Esta excepción o limitación va referida a las obras y otras prestaciones “accesibles de forma legítima”, incluyendo las puestas a disposición del público en línea, y se aplica a condición de que el uso de las obras y otras prestaciones no esté reservado expresamente por los titulares de derechos de manera adecuada (art. 4.3). Cuando se trata de contenidos puestos a disposición del público en línea, solo se considera adecuado reservar los derechos mediante la utilización de medios de lectura mecánica, como los metadatos y las condiciones de un sitio web o un servicio, mientras que en otros casos se considera que puede resultar adecuado reservar los derechos por otros medios, como acuerdos contractuales o una declaración unilateral (cdo. 18 de la Directiva). La aplicación del art. 4 plantea ciertos elementos de incertidumbre, si bien la adecuada tutela de los derechos de propiedad intelectual avala una interpretación de tal excepción —que no va referida al derecho de comunicación al público— en el sentido de que no ampara ciertos actos de utilización de obras y prestaciones por los modelos de IA de uso general, en particular, con respecto a la difusión de ciertos resultados generados por tales modelos. La obligación de facilitar información acerca del contenido utilizado para el entrenamiento del modelo de IA de uso general —art. 53.1.d) RIA— debería facilitar el establecimiento de la eventual infracción de derechos de autor y derechos afines en tales situaciones.

37. Como recuerda el cdo. 105 del RIA, en las situaciones comprendidas en el art. 4 de la Directiva, cuando el titular del derecho se ha reservado de manera adecuada el derecho de exclusión, es preciso obtener su autorización para llevar a cabo una prospección (minería) de textos y datos con dichas obras. A diferencia de la excepción del art. 3, la limitación o excepción del art. 4 no excluye la posibilidad de disposiciones contractuales contrarias a la excepción o limitación que establece, como resulta del art. 7.1 de la Directiva.

38. El art. 53.1.c) RIA exige que los proveedores de modelos de IA de uso general establezcan directrices para detectar y cumplir con las reservas de derechos expresadas de conformidad con el art. 4.3 de la Directiva (UE) 2019/790, en la medida en que están obligados a ello cuando la legislación de la Unión en materia de derechos de autor y derechos conexos (más exactamente las normas de transposición de algún Estado miembro) resulta de aplicación. En relación con este último punto, es plenamente apropiado el criterio recogido en el cdo. 105 del RIA, según el cual esa obligación debe ser cumplida por “todo proveedor que introduzca un modelo de IA de uso general en el mercado de la Unión..., independientemente de la jurisdicción en la que tengan lugar los actos pertinentes en materia de derechos de autor que sustentan el entrenamiento de dichos modelos de IA de uso general”.

39. Como justificación sobre el particular, ese cdo. se limita a afirmar que es necesario “para garantizar unas condiciones de competencia equitativas” que un proveedor obtenga una ventaja competitiva en el mercado de la Unión al beneficiarse de normas en materia de derechos de autor menos estrictas que las establecidas en la Unión. Si bien ese argumento es apropiado, la razón de fondo es que ese criterio es en realidad una consecuencia necesaria del carácter territorial de esos derechos de exclusiva, y de la circunstancia de que la legislación aplicable a la responsabilidad derivada de la infracción de esos derechos es la ley del país para cuyo territorio se reclama la protección, es decir, se determina conforme al criterio *lex loci protectionis* (art. 8.1 RRII, de carácter imperativo —apdo. 3— precisamente por su vinculación con el carácter estrictamente territorial de estos derechos —cdo. 26 RRII—). Con respecto a la explotación en línea de obras y prestaciones, el criterio *lex loci protectionis* conduce típicamente a la aplicación de la ley del país de recepción (o mercado de destino).

40. Se trata de un criterio sustancialmente confirmado por el Tribunal de Justicia. Ya en su sentencia *Football Dataco*¹⁴ abordó cómo se localiza el lugar (o lugares) de infracción de los derechos de propiedad intelectual (en relación con bases de datos) cuando la infracción deriva de actos en los que el supuesto infractor introduce en un servidor situado en el Estado de su residencia información que envía a los ordenadores de los usuarios de sus servicios situados en otro Estado. El Tribunal concluyó que la actividad infractora se localiza como mínimo en el Estado al que se envía la información supuestamente infractora cuando “concurran indicios que permitan concluir que este acto pone de manifiesto la intención de su autor de dirigirse a las personas situadas en este territorio”. Además, el Tribunal puso de relieve cómo no resultaba aceptable la posición de la parte demandada en el litigio principal según la cual la actividad debe considerarse localizada exclusivamente en el territorio del Estado en el que está situado el servidor web a partir del cual

¹⁴ Sentencia de 18 de octubre de 2012, *Football Dataco*, C-173/11, EU:C:2012:642.

se envían los datos, destacando que tal posición menoscabaría gravemente la eficacia territorial de la propiedad intelectual.

41. La introducción por el proveedor del modelo de IA de uso general en el mercado de la Unión resulta determinante de la aplicación de la legislación de la Unión (o en su caso normas nacionales de transposición) en materia de derechos de autor y derechos conexos. Ciertas actividades desarrolladas en línea pueden llegar a considerarse dirigidas a una pluralidad de países, lo que en el ámbito de la ley aplicable conduce con base en el criterio *lex loci protectionis* del art. 8.1 RRII a la aplicación de tantos ordenamientos como territorios de infracción. El alcance de la ley así designada se limita a la eventual infracción de derechos en ese concreto territorio, lo que puede conducir a la aplicación cumulativa y distributiva de varios ordenamientos.