

ENTREVISTA: INTELIGENCIA ARTIFICIAL, *BIG TECH* Y REGULACIÓN: ENTRE LA INNOVACIÓN Y EL CONTROL DEL GOBIERNO

INTERVIEW: ARTIFICIAL INTELLIGENCE, *BIG TECH*, AND REGULATION: BETWEEN INNOVATION AND GOVERNMENTAL CONTROL

Randal C. Picker*

University of Chicago Law School

This article explores the tensions between innovation and democratic control in the regulation of artificial intelligence and Big Tech. While Europe adopts proactive regulatory frameworks like the Digital Markets Act, leveraging its tradition of legal sophistication, the United States maintains a reactive stance, relying on general principles and antitrust litigation. China, in turn, represents a distinct model of centralized governance. The discussion analyzes the limits of current legal tools –such as copyright, antitrust, and agency authority– while questioning whether traditional regulatory justifications remain valid in the digital era. The text also reflects on the ideological and political drivers behind current regulatory trends and raises the challenge of measuring Big Tech power beyond market metrics.

KEYWORDS: Artificial intelligence; Big Tech; regulation; democratic control; comparative law.

Este artículo explora las tensiones entre la innovación y el poder de los gobiernos en la regulación de la inteligencia artificial y las Big Tech. Mientras Europa adopta marcos regulatorios proactivos como la Ley de Mercados Digitales, aprovechando su tradición jurídica sofisticada, Estados Unidos mantiene un enfoque reactivo, basado en principios generales y litigios antimonopolio. China, por su parte, representa un modelo distinto de gobernanza centralizada. El texto analiza los límites de herramientas jurídicas tradicionales –como el derecho de autor, el derecho de la competencia y la actuación de las agencias– y cuestiona si sus justificaciones siguen siendo válidas en la era digital. Asimismo, examina los factores ideológicos y políticos detrás de las tendencias regulatorias actuales y plantea el reto de medir el poder de las Big Tech más allá de las métricas de mercado.

PALABRAS CLAVE: Inteligencia artificial; Big Tech; regulación; democracia; derecho comparado.

* Doctor en Leyes y Economista por la Universidad de Chicago (Estados Unidos). Exdecano asociado de su Facultad de Derecho. Profesor de Derecho de la Competencia, Propiedad Intelectual y Regulación de Industrias de Red. Investigador principal en el Instituto de Computación de dicha universidad y en el Laboratorio Nacional Argonne. Contacto: rpicker@uchicago.edu

Agradecemos de manera especial al Dr. Sebastian Gamarra, asociado de Payet, Rey, Cauvi, Pérez Abogados, por la elaboración de las preguntas, así como por contactar al Dr. Randal C. Picker y hacer posible esta entrevista.

La presente entrevista fue originalmente realizada en inglés. La traducción al castellano fue realizada por el Consejo Editorial de THÉMIS – Revista de Derecho.

- I. **Siempre ha existido un debate respecto a la necesidad de diseñar y aprobar nuevas regulaciones conforme se desarrolla una nueva tecnología o uso ¿Aprobar nuevas leyes, como en el caso de Europa, debería ser el camino cuando hablemos de inteligencia artificial o mercados digitales? ¿Es quizá esta la mejor alternativa para reducir externalidades, aunque se pueda afectar la innovación o la libertad de empresa?**

Considero que Europa constituye un caso particular. Existe una percepción en el continente de contar con una ventaja distintiva al ser un conjunto de economías democráticas, grandes y sofisticadas, que se consideran competentes en materia de regulación.

Y dado que en sectores tecnológicos clave Europa ha tenido un desempeño comparativamente menor —en relación con Estados Unidos o China— en cuanto al surgimiento de empresas líderes (con algunas excepciones, como ASML, la empresa que fabrica las máquinas esenciales para la producción de microchips), ello les ha otorgado mayor comodidad para asumir un rol regulador. Es más difícil regular cuando se reconoce que el impacto regulatorio no solo afecta a los usuarios de tecnología, sino también a sus creadores.

Por esta razón, se aprobó el Reglamento de Mercados Digitales (en adelante, DMA, por sus siglas en inglés)¹ y se han dictado resoluciones en su aplicación, como las recientes decisiones contra Apple y Meta.

En cuanto a la inteligencia artificial (en adelante, IA), más allá de la nueva legislación europea, ha resultado interesante observar una posible expectativa de que Europa asumiera una posición distinta, particularmente con Mistral², una empresa emergente considerada como campeona local en el desarrollo de IA. No obstante, no está claro que dicha expectativa se haya materializado plenamente. Aun así, ese solo indicio parece haber ralentizado ligeramente el impulso regulatorio.

Fuera de Europa, las otras dos economías líderes en esta materia son Estados Unidos y China. Esta última, evidentemente, opera bajo un modelo económico y regulatorio completamente distinto.

En el caso de Estados Unidos —donde se han desarrollado muchas de las empresas más exitosas

en estos sectores— la intención de regular ha sido, hasta ahora, más lenta y cautelosa. La cuestión que resta por responder en los próximos años es si esta falta de intervención regulatoria tendrá un efecto significativo.

- II. **Aunque esto depende de la jurisdicción específica, ¿hasta qué punto podemos confiar en las normas actuales, desde las normas de protección al consumidor hasta las normas de *copyright*, para atajar los desafíos de la inteligencia artificial generativa? ¿Podemos manejar la creciente asimetría informativa en las redes y entornos digitales con las reglas actuales?**

La historia del derecho de autor en los Estados Unidos se ha caracterizado por la existencia de normas generales que luego se adaptan a las nuevas tecnologías. En muchos casos, esto se ha logrado mediante enmiendas al estatuto vigente, sin promulgar una legislación completamente nueva.

Ayer, por ejemplo, dicté una clase sobre la historia de la televisión por cable. Este fue un caso paradigmático en el que el sistema jurídico —en particular, el derecho de autor— se vio en la necesidad de responder a un nuevo desarrollo tecnológico, lo cual llevó a reformas sustanciales en la legislación sobre *copyright*. Dichos cambios fueron eficaces, y su origen radicó precisamente en la aparición de esa nueva tecnología.

Algo similar ocurrió con la radio y, más adelante, con el caso Betamax, en el que nuevamente se recurrió a principios generales ya existentes para ajustar la normativa de manera coherente con los avances técnicos.

En cuanto a la inteligencia artificial, específicamente, Estados Unidos se encuentra en una etapa sumamente temprana. La Oficina de Derecho de Autor y sus especialistas consideran que no es necesario promulgar nuevas leyes de *copyright* exclusivamente para abordar los desafíos que plantea la IA.

Es posible que, en el futuro, se evalúe la suficiencia del marco jurídico general actual. Mientras tanto, hasta el momento existe solo una decisión relevante emitida por una Corte de Apelaciones en este ámbito, lo que demuestra que el desarrollo jurisprudencial en torno a esta materia recién está comenzando.

¹ Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act).

² Mistral AI es una start-up francesa de inteligencia artificial fundada en 2023 por exmiembros de Meta y DeepMind.

III. Las agencias de competencia y telecomunicaciones, por ejemplo, la FTC o la FCC, ¿están preparadas o en todo caso son ideales para supervisar y conducir casos vinculados a datos personales, delitos informáticos o usos indebidos de tecnologías en la red?

Considero que tanto el actual presidente de la *Federal Trade Commission* (en adelante, FTC), Andrew Ferguson, como el presidente de la *Federal Communications Commission* (en adelante, FCC), Brendan Carr, tienen una actitud decididamente proactiva respecto a la regulación de las grandes empresas tecnológicas. Sin embargo, es evidente que no cuentan con todas las herramientas legales que desearían tener para implementar una regulación acorde con sus objetivos.

En el caso de la FTC, se espera que continúe actuando a través de casos relacionados con prácticas desleales o engañosas en el mercado, intentando aplicar el marco legal existente para hacer frente a las grandes firmas tecnológicas. Por su parte, Brendan Carr, desde la FCC, podría intentar apoyarse en el estándar del interés público, ampliamente interpretado, que guía muchas de las actuaciones de dicha agencia, y buscar una lectura expansiva de la Sección 230 del *Communications Decency Act*³, que actualmente limita la responsabilidad legal de las plataformas en línea por los contenidos que alojan.

No obstante, particularmente en el caso de la FCC, estas agencias se enfrentan a un marco jurisprudencial más restrictivo a raíz de recientes decisiones de la Corte Suprema. Entre ellas, destaca el caso *Loper Bright*⁴, que ha implicado la derogación de la doctrina *Chevron*, además de la doctrina de las cuestiones de gran importancia (*major questions doctrine*), las cuales han limitado el margen de actuación de las agencias reguladoras.

Estas restricciones representan barreras importantes para que órganos como la FCC puedan ejercer una regulación tan ambiciosa como la que sus autoridades desearían implementar frente a los desafíos del ecosistema digital contemporáneo.

IV. Hace más de 100 años, el caso *United States v. Terminal Railroad Association* y el desarrollo de la doctrina de las facilidades esenciales marcó el inicio de un proceso de

ordenamiento del mercado desde el derecho de la competencia, que incluso marcó a las posteriores regulaciones. En un escenario en el que tanto Estados Unidos como la Unión Europea mantienen una cruzada contra los gigantes tecnológicos, ¿cabría confiar en el derecho de la competencia como una herramienta de intervención más apropiada que la propia regulación?

La Corte Suprema de los Estados Unidos ha manifestado cierto aprecio por la noción de *essential facilities* (instalaciones esenciales), pero lo cierto es que nunca ha empleado dicha doctrina de manera sistemática o contundente. Si bien podría señalarse el caso *Terminal Railroad*⁵ como un posible punto de partida, lo cierto es que la doctrina de las instalaciones esenciales en el derecho estadounidense permanece escasamente desarrollada.

Sin embargo, existe un espacio significativo en el cual las demandas por conductas anticompetitivas contra grandes empresas tecnológicas pueden prosperar, como en el caso *Google* (2023) y, más recientemente en el caso *Google Ad Tech* (2025).

Esto demuestra que no es indispensable recurrir a nuevas regulaciones para enfrentar el poder de mercado de las grandes firmas tecnológicas. A diferencia de Europa, donde se han adoptado normas como el Reglamento de Servicios Digitales (en adelante, DSA)⁶ o el Reglamento de Mercados Digitales, en Estados Unidos no se ha implementado legislación equivalente, salvo algunas propuestas legislativas aún no materializadas. Aun así, el sistema jurídico estadounidense ha mostrado que puede litigar con éxito contra las denominadas *Big Tech* mediante las herramientas que ya proporciona la legislación antimonopolio vigente.

No tengo certeza sobre cuál será la posición de la actual Cámara de Representantes respecto a estos temas, pero no considero que la ausencia de regulación —en los términos del DSA, por ejemplo— limite las posibilidades del Gobierno Federal para iniciar demandas y obtener resultados favorables contra las *Big Tech*.

V. ¿La típica regulación económica, que abarca desde la imposición de obligaciones de acceso hasta la fijación tarifaria o límites

³ Communications Decency Act, 47 U.S. (1996).

⁴ *Loper Bright Enterprises v. Raimondo*, 603 U.S. 369 (2024)..

⁵ *United States v. Terminal Railroad Association of St. Louis*, 224 U.S. 383 (1912).

⁶ Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2022.

a la producción, puede ser de algún modo recreable en el mundo de las nuevas tecnologías donde no existen propiamente industrias de redes o monopolios naturales? ¿Es momento de encontrar nuevas justificaciones a la regulación distintas a las que por ejemplo mencionaba Breyer hace casi 50 años?

Actualmente, estamos presenciando una tendencia creciente hacia la regulación de los precios y otras decisiones internas de las *Big Tech*. Los ejemplos más claros provienen de la Unión Europea, donde se han iniciado procesos tanto en materia de derecho de la competencia como al amparo del DMA, especialmente contra Apple. En dichos casos, la Comisión Europea ha sancionado, entre otros aspectos, lo que consideró tarifas excesivas impuestas en sus tiendas de aplicaciones.

No existe evidencia concluyente que permita calificar a estas empresas como industrias de red o monopolios naturales, pero ello no ha impedido que se formulen otras justificaciones para una intervención regulatoria.

VI. ¿Hasta qué punto podemos confiar en la libertad económica que siempre se propugnanó desde la escuela de Chicago? ¿Es aún compatible la eficiencia con el bienestar del consumidor? ¿Es manejable rehuir a la regulación en un mundo tan polarizado y políticamente sensible?

Aun en tiempos de irrupción de nuevas tecnologías, como los que actualmente atravesamos, es posible continuar con la idea de que no es estrictamente necesario intervenir en todos los casos, pues eventualmente la regulación podría afectar la innovación y el bienestar de los consumidores.

El núcleo de la Escuela de Chicago radica en una preferencia por el mercado frente a la regulación gubernamental, la cual se refleja tanto en una preocupación por el poder del Gobierno como por sus capacidades institucionales. En efecto, el Gobierno posee una enorme capacidad de intervención, y en tiempos recientes se ha puesto en evidencia ese poder, por ejemplo, en los intentos de la nueva Administración por reformular el funcionamiento de las universidades o los despachos de abogados.

Por ello, cuando se decide ejercer dicho poder regulador, sus consecuencias pueden ser significativas. Se requiere, entonces, un alto grado de confianza en la capacidad e institucionalidad del Gobierno para implementar una regulación que funcione conforme a los fines deseados.

VII. ¿Cree en general que en el mundo actual circunstancias menos técnicas como el populismo o el paternalismo están condicionando las tendencias regulatorias? ¿Es posible dejar a un lado la ideología al momento de regular?

Considero que efectivamente lo están haciendo. En el caso de los Estados Unidos, esto ha sido evidente tanto durante la Administración de Biden como en la nueva Administración de Trump. En ambos casos, sus discursos reflejan una cierta retórica de populismo económico que influye en la regulación y otras formas de intervención estatal.

La ideología termina marcando muchas de las tendencias en materia de regulación y políticas públicas. De hecho, las regulaciones tecnológicas en algunos países podrían interpretarse como motivadas por un paternalismo político, más que por razones estrictamente técnicas o jurídicas.

VIII. ¿Debemos medir el poder de las *Big Tech* (y sus directivos) bajo el ordinario análisis económico de poder de mercado?, o ¿debemos ir más allá y considerar otros factores como su influencia política y su capacidad informativa?

No considero que existan actualmente formas objetivas suficientes para medir la influencia política. Se trata, quizás, de un concepto demasiado abstracto como para ser evaluado de manera adecuada bajo los parámetros que personalmente estimaría pertinentes. Con esto no quiero decir que otros no puedan abordar este problema; quizá, con el tiempo, se diseñe un nuevo esquema que permita medir la influencia de las *Big Tech* considerando no solo su poder de mercado, sino también otros factores relevantes. Sin embargo, hasta el momento, no considero que exista una herramienta realmente idónea para ello.

IX. En los siguientes meses se publicará su nuevo libro *'The Quest For Next: A Competitive History of the Computer History'*, que incorpora un análisis de múltiples tecnologías en las redes e incluso analiza el futuro de la regulación para las *Big Tech*, ¿puede comentarnos más acerca del contenido y los objetivos de este nuevo trabajo?

Este es un libro en el que vengo trabajando desde hace un tiempo. Es un libro extenso, centrado en la regulación de las industrias informáticas y afines desde la Segunda Guerra Mundial hasta la actualidad.

Se trata de una historia sobre cómo el derecho *antitrust*, la propiedad intelectual, las políticas de compras públicas y el derecho industrial han moldeado sectores industriales que hoy resultan fundamentales para nuestras vidas. Me parece interesante observar cómo, a lo largo del tiempo, pueden identificarse distintos momentos en los que el *antitrust* ha tenido un rol determinante, así como otros en los que la propiedad intelectual ha sido clave, sin dejar de lado el papel que ha desempeñado el Gobierno, en sus diversas formas y en distintos contextos nacionales.

Hace un momento hablábamos sobre el poder del Gobierno. Uno de sus tantos rostros es la capacidad de decir: “Quiero obtener algo y estoy dispuesto a invertir fuertemente en ello”. Esa es una herramienta sumamente poderosa para orientar los mercados y transformar la sociedad. Lo vimos

con claridad durante la carrera espacial en el contexto de la Guerra Fría.

Incluso podría decirse que uno de los hechos más beneficiosos para los Estados Unidos fue el lanzamiento del *Sputnik* por parte de la Unión Soviética. Este evento llevó al Gobierno y a la sociedad estadounidense a exclamar: “Tenemos que alcanzarlos”, lo que motivó una masiva inyección de recursos, tanto en inversión directa como en compras públicas, en lo que más tarde se conocería como *Silicon Valley*, cuyas repercusiones llegan hasta nuestros días.

En ese sentido, el desarrollo de estas industrias estuvo fuertemente vinculado al impulso estatal, y considero que esta presencia del poder público atraviesa toda esta historia de manera constante. ■