UNIVERSIDAD
DE CHILE
Instituto
de Estudios
Internacionales

CUADERNOS DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

Publicación del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile

CUADERNOS DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

Nº 2 - 2025

SITUACIÓN GLOBAL DE LAS ORIENTACIONES Y NORMATIVAS PARA UNA IA SEGURA: PROPUESTAS PARA UNA GOBERNANZA GLOBAL DE LA IAG*

Héctor Casanueva Ojeda**

* Este análisis ha contado parcialmente con datos obtenidos mediante el uso del servicio de Google "Gemini", verificados, procesados y editados por el autor.

** Coordinador de la Cátedra de Prospectiva y Relaciones Internacionales. Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile. Correo electrónico: hcasanueva.millenniumproject@gmail.com

ISSN 0719-1065

Comité Editorial

Astrid Espaliat Larson
Profesora Asociada
Instituto de Estudios Internacionales
Universidad de Chile

Dorotea López Giral
Profesora Titular
Universidad de Chile

Miguel Ángel López Varas
Profesor Asociado
Instituto de Estudios Internacionales
Universidad de Chile

José A. Morandé Lavín
Profesor Emérito
Universidad de Chile

Editor

Eduardo Carreño Lara
Profesor Asociado
Instituto de Estudios Internacionales
Universidad de Chile

Asistente Editorial

Marcel Aubry Barrera
Profesor Adjunto
Instituto de Estudios Internacionales
Universidad de Chile

Resumen

Este artículo sintetiza el estado actual de marcos éticos, regulatorios y de soft-law sobre IA e IAG (UNESCO 2021; OCDE 2019/2024; Resolución A/RES/78/265; G7 Hiroshima; Bletchley; Cumbres de Seúl y Francia; Tratado de IA del Consejo de Europa; Ley de IA de la UE; ISO/IEC 42001; marcos de China; y lineamientos recientes de EE. UU.). Se discute la fragmentación normativa, las brechas (uso militar; certificación; evaluación de riesgos de frontera) y se propone alinear estándares en torno a la ONU mediante observatorio, umbrales de riesgo y certificación internacional, con distribución equitativa de beneficios y capacidades. Se contrasta el impulso liberalizador de EE. UU. con enfoques precautorios (UE/CoE) y con iniciativas de China, destacando puntos mínimos de convergencia para una gobernanza ágil y verificable.

Palabras clave

Inteligencia Artificial – Gobernanza – IAG - Regulación Comparada – Seguridad

INTRODUCCIÓN

El Consejo de Presidentes de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNCPGA) ha emitido un importante documento elaborado por un grupo de expertos de alto nivel sobre *"Gobernanza de la transición a la Inteligencia Artificial General (IAG): consideraciones urgentes para la Asamblea General de la ONU"* **(**UNCPGA, 2025)**,** instando a una coordinación internacional inmediata para abordar el potencial transformador y los eventuales riesgos catastróficos futuros que la IAG podría implicar para la humanidad. El informe advierte de que la IAG se podría alcanzar en esta década, impulsada por unas inversiones en I+D sin precedentes, y subraya la necesidad de un marco liderado por la ONU para garantizar un desarrollo seguro, equitativo y beneficioso de la IAG (Ibíd.).

Junto con destacar el potencial de la IAG para revolucionar la salud pública, erradicar la pobreza y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU, señala riesgos como: acciones autónomas perjudiciales, armamentismo, vulnerabilidad de infraestructuras críticas, concentración de poder, desigualdad global y amenazas existenciales. La autonomía y las tendencias de autopreservación de la inteligencia artificial, ya observadas en los sistemas de inteligencia artificial de frontera, podrían conducir a resultados incontrolables sin supervisión humana. Su aplicación en armas de destrucción masiva podría permitir la creación de armas químicas, biológicas o nucleares y enjambres letales autónomos. Asimismo, generar amenazas a infraestructuras críticas con ciberataques para perturbar los sistemas energético, financiero y sanitario. Desde un punto de vista global, su concentración en manos de unos pocos podría exacerbar las disparidades de riqueza, socavar las instituciones democráticas y alimentar los conflictos geopolíticos. Una IAG desalineada podría perseguir objetivos contrarios a los Derechos Humanos.

Por ello es que sin una acción coordinada, la carrera competitiva entre naciones y corporaciones para lograr primero la IAG corre el riesgo de priorizar la velocidad sobre la seguridad, socavar los protocolos de seguridad y aumentar las tensiones globales, y en este sentido, para mitigar estos riesgos y aprovechar los beneficios de la IAG, el informe propone una sesión especial de la Asamblea General de la ONU para debatir sobre el establecimiento de un Observatorio Global de la IAG que supervise la investigación sobre IAG y proporcione alertas tempranas sobre riesgos de seguridad, aprovechando iniciativas de la ONU como el Pacto Mundial Digital. Asimismo, establecer un sistema internacional de certificación para mejores prácticas y normas.

Según la propuesta, una Convención Marco de las Naciones Unidas sobre la IAG podría establecer objetivos compartidos, niveles de riesgo y protocolos para la distribución equitativa de beneficios y la gestión de riesgos, y podría promover un estudio de viabilidad de una agencia de las Naciones Unidas para la IAG, similar al Organización Internacional de la Energía Atómica (OIEA).

Jehangir Khan, Secretario General de la UNCPGA, considera que "Las Naciones Unidas tienen que liderar la coordinación internacional de cómo se gestionará la AGI" y para Jerome Glenn, director del Millennium Project y Presidente del Panel IAG de la UNCPGA, "el rápido avance hacia la IAG exige una coordinación mundial urgente, las Naciones Unidas están en una posición única para liderar este esfuerzo".

Un importante paso fue dado recientemente por China, probablemente saliendo al paso del nuevo plan liberalizador de Donald Tramp "America 's AI Action Plan" (The White House,

2025). El primer ministro Li Qiang en la Conferencia Mundial de Inteligencia Artificial y Reunión de Alto Nivel sobre la Gobernanza Global de la IA celebrada en Shanghái (26 al 29 de julio de 2025), propuso un Plan de Acción sobre la Gobernanza Global de la Inteligencia Artificial (26/07/2025), de 13 puntos, que implicaría construir un modelo de gobernanza inclusivo con participación de múltiples partes interesadas, implementar conjuntamente el Pacto Digital Mundial y los compromisos pertinentes del Pacto para el Futuro, teniendo a las Naciones Unidas como canal principal.

Las propuestas del Informe del UNCPGA encuentran un terreno abonado. Desde hace por lo menos una década, crece la preocupación a nivel mundial de la comunidad científica, académica, religiosa, organizaciones internacionales, de la sociedad civil, y sectores políticos y gubernamentales. En la propia ONU, esta preocupación motivó una sesión especial del Consejo de Seguridad sobre la IA el 18 de julio de 2023, con el objeto de discutir los riesgos y oportunidades que presenta la IA para la paz y la seguridad internacional. Por su parte, el Comité Judicial del Senado de EEUU, Subcomité de Privacidad, Tecnología y Ley, celebró una audiencia el 16 de mayo de 2023 con la participación de Sam Altman (CEO de OpenAI), Gary Marcus (científico de la IA) y Christina Montgomery (Chief Privacy Officer de IBM) para discutir los riesgos de la IA y la necesidad de una regulación. Hace una década, Stephen Hawking alertaba sobre el peligro de la IA, en una carta abierta firmada con otros científicos, la que se publicó el 28 de julio de 2015, y que en concreto prevenía una "carrera armamentista de IA" y pedía una prohibición de las armas autónomas ofensivas.

El Papa Francisco en la reunión del G-7 (Borgo Egnazia, 2024) advirtió sobre los peligros de la inteligencia artificial en relación con la desigualdad, el uso militar y la pérdida de la capacidad de decisión humana. Llamó a regular la IA y prohibir las armas autónomas letales, destacó la importancia de asegurar que la IA beneficie a toda la humanidad y no solo a unos pocos, evitando así una mayor brecha entre naciones. Introdujo la expresión *"Algorética*", como un marco ético para algoritmos que promueva la justicia, la inclusión, la paz y la IA al servicio de un desarrollo integral.

La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, pidió (DW, 2021) una moratoria en la venta y el uso de los sistemas de inteligencia artificial, y la prohibición directa cuando esta tecnología no cumpla con las normas internacionales.

El documento "Mirada pastoral desde América Latina y el Caribe" de la Conferencia Episcopal Latinoamericana (CELAM) (2025), enfatiza específicamente los efectos de la IA en la distribución de los beneficios, debido al riesgo de que cree "nuevos grupos marginados o excluidos" y exacerbe las "desigualdades socioeconómicas". Plantea una formación en ética digital, investigación en universidades católicas, comisiones diocesanas, materiales educativos para familias e "inculturación" de la IA. Cuestiona la noción de una "IA global" monolítica y aboga por ecosistemas de IA diversos que respeten y enriquezcan las identidades regionales y aborden desafíos locales específicos (por ejemplo, idiomas indígenas, conocimientos tradicionales, estructuras sociales únicas).

PRINCIPALES ORIENTACIONES Y AVANCES REGULATORIOS

La UNESCO presentó la "Recomendación sobre la Ética de la Inteligencia Artificial" (2021), que es el primer instrumento orientativo mundial sobre la ética de la IA. No es jurídicamente vinculante, pero busca guiar a los Estados miembros en la formulación de sus propias políticas. Proporciona un marco ético global para el desarrollo y uso de la IA, con un fuerte énfasis en los derechos humanos. Entre sus valores y principios destacan proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, garantizar la diversidad cultural, promover la igualdad de género, proteger el medio ambiente, promover la transparencia y la rendición de cuentas (UNESCO, 2021). Sus áreas de acción incluyen Gobernanza y colaboración, educación e investigación, datos, medio ambiente y ecosistemas.

Por otro lado, la OCDE presenta sus Principios sobre IA que son pioneros como norma intergubernamental, no vinculante, promoviendo una IA que respete los derechos humanos y los valores democráticos, sea innovadora y fiable (OCDE, 2024). Adoptados en 2019 y actualizados en 2024, se componen de cinco principios y cinco recomendaciones que ofrecen orientación práctica y flexible para los responsables de las políticas y los actores de la IA. Considera la inversión, la investigación, la educación, el acceso a los datos, la cooperación, la supervisión y la rendición de cuentas.

- Crecimiento inclusivo, desarrollo sostenible y bienestar
- Respeto al estado de derecho, los derechos humanos y los valores democráticos, incluida la equidad y la privacidad
- Transparencia y explicabilidad (comprensible)
- Robustez y seguridad
- Rendición de cuentas

La Resolución de la ONU *"Aprovechar las oportunidades de sistemas seguros, protegidos y fiables de inteligencia artificial para el desarrollo sostenible" (AGNU, 2024a),* como su nombre lo indica, tiene un enfoque positivo, de aprovechar las oportunidades de los sistemas de Inteligencia Artificial. No se trata de frenar la investigación ni su desarrollo, ni limitar innecesariamente sus múltiples aplicaciones, pero sí asegurar las cuestiones fundamentales: el respeto a los derechos humanos en su más amplia expresión, la paz, la seguridad y el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones: social, ambiental y económica. Esta Resolución es la primera que se adopta en el seno de la ONU sobre este tema, no es vinculante, y esa es su fundamental debilidad. Tampoco abarca el uso militar de la IA, que es uno de los mayores riesgos en la aplicación de esta tecnología.

Por otro lado, se encuentra el Acuerdo Global Digital Compact (GDC) de Naciones Unidas. Este acuerdo es parte del Pacto para el Futuro, adoptado por los Estados Miembros de la ONU el 22 de septiembre de 2024, durante la Cumbre del Futuro (AGNU, 2024b). Es un primer marco global integral para la cooperación digital, fundamentado en los derechos

humanos y el derecho internacional. Entre sus compromisos y áreas de enfoque más relevantes se incluyen:

- Reducir todas las brechas digitales y acelerar el progreso hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

- Expandir la inclusión y los beneficios de la economía digital para todos.
- Fomentar un espacio digital inclusivo, abierto, seguro y protegido que respete, proteja y promueva los derechos humanos.

- Abordar la confianza y seguridad digital, la protección y empoderamiento de los datos.

- Promover una gobernanza ágil de la IA y otras tecnologías emergentes, incluyendo la creación de un Panel Científico Internacional Independiente multidisciplinario sobre IA y un Diálogo Global sobre la gobernanza de la IA.

- Impulsar la interoperabilidad entre los marcos de políticas de datos y aumentar la financiación para los datos.

- Destacar la importancia de la participación de múltiples partes interesadas (gobiernos, sector privado, sociedad civil, comunidad técnica y académica).

El G7 desarrolló en 2023 el código de conducta del proceso de Hiroshima (G7, 2023). Este consta de un conjunto de principios y un código de conducta para el desarrollo de sistemas de IA, especialmente los modelos avanzados de IA generativa. Son acuerdos no vinculantes adoptados el 30 de octubre de 2023. Es un esfuerzo para establecer un consenso sobre las buenas prácticas en IA. Principios: Seguridad, fiabilidad, mitigación de riesgos, transparencia, protección de datos, responsabilidad, equidad y no discriminación. Establece códigos de conducta para desarrolladores y usuarios de IA, que pueden adoptar voluntariamente y comprometerse a respetarlas.

Por último, se destacan tres cumbres internacionales en estándares de inteligencia artificial. Primero, la Cumbre de Seguridad de la IA se celebró en el Reino Unido en noviembre de 2023 y participaron plataformas tecnológicas y organizaciones sociales y académicas; como resultado firmaron una declaración conjunta entre 28 países y la Unión Europea, reconociendo la necesidad de abordar los riesgos de la IA avanzada. Se centra en la comprensión y mitigación de los riesgos de la "IA de Frontera" (Frontier AI), y los países se comprometen a colaborar en la investigación de la seguridad de la IA y a desarrollar políticas para mitigar los riesgos, y una regulación pro-innovación y proporcionada, que maximice los beneficios sociales y tenga en cuenta los riesgos.

En mayo de 2024 se celebró la Cumbre de la IA de Seúl, donde los principales puntos abordados fueron los siguientes: Compromisos de las Organizaciones para la Gestión de Riesgos, Umbrales de Riesgo Intolerable, Estrategias de Mitigación y Rendición de Cuentas Continua. Al finalizar, diez países acordaron lanzar una red internacional de institutos de seguridad de la IA: la Red Internacional de Institutos de Seguridad de la IA. Además,

Veintisiete naciones firmaron la "Declaración Ministerial de Seúl", acordando desarrollar propuestas para evaluar los riesgos de la IA en los próximos meses, incluyendo el acuerdo sobre umbrales de riesgo compartidos para el desarrollo y despliegue de la IA de frontera.

Por último, en febrero de 2024 se celebró la Cumbre de Acción de la IA en Francia. Con un enfoque más amplio para equilibrar la seguridad con la innovación y las oportunidades económicas, la Cumbre abordó los siguientes objetivos y avances clave:

- Ampliación del enfoque: La agenda oficial de la cumbre se amplió más allá de la seguridad para incluir cinco áreas clave: IA de Interés Público, Futuro del Trabajo, Innovación y Cultura, Confianza en la IA y Gobernanza Global de la IA.

- Anuncio de una inversión privada de 109 mil millones de euros en IA en Francia.

- Colaboración inclusiva: declaración conjunta con China en mayo de 2024, abordando los riesgos de seguridad y existenciales en la IA.

- Énfasis en la acción y la innovación: La cumbre fue rebautizada como "Cumbre de Acción de la IA", equilibrio entre la seguridad y la competitividad.

MARCOS REGULATORIOS NACIONALES Y REGIONALES CLAVE

Primero, se encuentra el Reglamento De Inteligencia Artificial De La Unión Europea (Unión Europea, 2024). Aprobado en junio de 2024, es el primer marco legal integral sobre IA en el mundo. Su enfoque se basa en el riesgo, clasificando los sistemas de IA en diferentes categorías según su potencial para causar daño. Entró en vigor parcial progresivo en agosto de 2025. Sus estándares ya sirven e influencian regulaciones en otros países, es un referente global buscando un equilibrio entre la innovación y la protección de los derechos y la seguridad. Es el llamado “efecto Bruselas”.

Clasificación de riesgos para una regulación adecuada:

- Riesgo inaceptable (prohibido): Incluye sistemas que suponen una amenaza clara para la seguridad, los medios de subsistencia y los derechos de las personas (ej. manipulación cognitiva conductual, sistemas de puntuación social, reconocimiento de emociones en lugares de trabajo y escuelas, identificación biométrica remota en tiempo real en espacios públicos, salvo excepciones estrictas).

- Alto riesgo (regulación estricta): Sistemas que pueden tener un impacto significativo en los derechos fundamentales o la seguridad (ej. IA en dispositivos médicos, transporte, educación, empleo, aplicación de la ley). Requieren evaluación antes de su comercialización, supervisión humana, transparencia, ciberseguridad y precisión.

- Riesgo limitado (requisitos de transparencia): Chatbots que deben informar que interactúan con una IA, o sistemas que generan contenido sintético.

- Riesgo mínimo o nulo (sin regulación específica): Aplicaciones de IA de uso común que no presentan riesgos significativos (ej. filtros de spam, videojuegos).

En segundo lugar, se encuentra el Tratado Internacional Del Consejo De Europa Sobre Inteligencia Artificial (Consejo de Europa, 2024) Aprobado en mayo de 2024, es el primer tratado internacional jurídicamente vinculante sobre IA, enfocado a garantizar que la IA se desarrolle y utilice respetando los derechos humanos, el Estado de Derecho y los principios democráticos. Es un Tratado abierto a la adhesión de todos los países del mundo. Aunque es independiente del Reglamento de IA de la UE, refuerza la tendencia hacia una gobernanza global de la IA basada en valores fundamentales. Su objetivo es establecer un marco regulatorio global que fomente un uso de los sistemas de IA acorde con los estándares actuales de protección de los derechos humanos. Los principios de este Tratado: Dignidad humana y autonomía individual, igualdad y no discriminación, privacidad y protección de datos, transparencia y supervisión, rendición de cuentas y responsabilidad, fiabilidad e innovación segura.

En tercer lugar, destacan la Orden Ejecutiva Sobre Inteligencia Artificial y el "America 's AI Action Plan" (The White House, 2025). La Orden Ejecutiva 14179, firmada por el Presidente Donald Trump el 23 de enero de 2025, titulada "Eliminando Barreras al Liderazgo Americano en Inteligencia Artificial", ha reorientado la estrategia federal hacia un enfoque

de aceleración de la innovación y la eliminación de lo que se perciben como obstáculos burocráticos para el desarrollo de la IA. Esta orden revocó explícitamente la Orden Ejecutiva 14110 de la administración Biden, que priorizaba el desarrollo seguro, protegido y confiable de la IA. El nuevo plan de IA de la administración de Donald Trump "Plan de Acción de IA de América", publicado el 23 de julio de 2025, se centra en tres pilares para asegurar el liderazgo de Estados Unidos en IA a nivel mundial.

Sus principales alcances son:

- Acelerar la innovación: El plan busca desregular y eliminar las barreras burocráticas que, según la administración, obstaculizan el desarrollo rápido de la IA. Promueve la "liberación" de las empresas estadounidenses para que innoven sin restricciones.

- Construir infraestructura de IA: Se enfoca en la creación de una infraestructura robusta, incluyendo la construcción de centros de datos y la inversión en la tecnología necesaria para el desarrollo de la IA. Se prioriza la agilización de los permisos federales para estos proyectos.

- Liderar en diplomacia y seguridad internacional: El plan busca que las tecnologías de IA estadounidenses se consoliden a nivel global, fomentando su exportación y estableciendo la hegemonía de Estados Unidos en las normas y prácticas de la IA a nivel internacional. También se menciona la protección de la innovación estadounidense de los riesgos de seguridad y la necesidad de que los modelos de IA federales estén libres de "sesgo ideológico".

Hay que tener en cuenta que este Plan puede encontrar problemas en su desarrollo y aplicación, ya que el 1 de julio de 2025, el Senado de EE. UU. rechazó abrumadoramente (con una votación de 99 a 1) una controvertida disposición que habría impuesto una moratoria federal de 10 años sobre la regulación de la IA a nivel estatal. Esta decisión legislativa ha reafirmado la autoridad de los estados para continuar desarrollando sus propios marcos regulatorios en materia de IA.

En cuarto lugar, se encuentran las *"Medidas Provisionales para la Gestión de Servicios de Inteligencia Artificial Generativa" (las "Medidas de IA")* de China[1], en vigor desde el 15 de agosto de 2023, establecen un marco regulatorio detallado con varios requisitos de seguridad. (Oficina del Ciberespacio de China, 2023). El marco establece que los proveedores de servicios de IA generativa están obligados a procesar datos de manera lícita, respetar los derechos de propiedad intelectual, obtener el consentimiento para el uso de información personal y guiar a los usuarios hacia una comprensión y uso científico y racional de la tecnología de IA generativa, tomando medidas efectivas para prevenir la dependencia o adicción de los niños a estos servicios. Deben garantizar la protección de la información del usuario y atender sus solicitudes de acceso, copia, corrección, suplemento y eliminación de datos personales. Se exige que los proveedores aseguren la seguridad y estabilidad de sus servicios, aborden con prontitud el contenido ilegal y establezcan un mecanismo de quejas y denuncias para la retroalimentación de los usuarios.

[1] Para más información véase: https://www.cac.gov.cn/2023-07/13/c_1690898327029107.htm

La Regla de Etiquetado de Datos es fundamental, a partir del 1 de septiembre de 2025, será obligatorio el etiquetado implícito y, cuando sea aplicable, explícito del contenido generado por IA. En cuanto a las Restricciones de Contenido, los proveedores deben adherirse a los "valores fundamentales socialistas", y deben implementar medidas efectivas para "prevenir la discriminación basada en nacionalidad, religión, país, región, género, ocupación y salud en el diseño del algoritmo, conjunto de datos de entrenamiento, generación de modelos, optimización y prestación de servicios". La Administración del Ciberespacio de China es el principal regulador de la IA generativa, con amplios poderes.

En quinto lugar, se encuentra Proyecto de Ley C-27 en Canadá, denominado "Ley de Implementación de la Carta Digital, 2022" (Parlamento de Canadá, 2022), es una legislación ómnibus que incluye, entre otras partes, la crucial Ley de Inteligencia Artificial y Datos (AIDA). El Proyecto de Ley C-27 se encuentra en la fase de "Consideración en comité en la Cámara de los Comunes", no ha pasado al Senado. AIDA está diseñada para aplicarse al sector privado y a las actividades reguladas relacionadas con los sistemas de IA, con exclusiones específicas para instituciones gubernamentales y ciertas entidades de defensa o seguridad nacional.

Por último, se destacan las normas de la Organización Internacional de Normalización (ISO) en materia de IA. Aunque no son leyes, las normas ISO son fundamentales para la implementación práctica de la IA segura. La más relevante es la norma ISO/IEC 42001:2023 sobre sistemas de gestión de inteligencia artificial (ORSYS, 2023). Es un estándar internacional que establece un Sistema de Gestión de Inteligencia Artificial (AIMS), proporcionando un marco para establecer, implementar, mantener y mejorar continuamente un sistema de gestión de IA de forma responsable en cuanto a la privacidad, la seguridad, la transparencia y la gobernanza de la IA. Esta norma ayuda a las organizaciones a aplicar principios éticos y de seguridad en sus sistemas de IA, complementando las regulaciones legales, abarcando todo el ciclo de vida de la IA, desde la adquisición de datos y el desarrollo de algoritmos hasta la implementación del modelo y el monitoreo del rendimiento. Incluye la identificación, evaluación y mitigación de riesgos (como el sesgo y la protección de datos), la aplicación de principios éticos (transparencia, equidad, rendición de cuentas), la gestión del ciclo de vida del sistema, la supervisión de terceros proveedores y el monitoreo y mejora continuos.

INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN AMÉRICA LATINA

Primero, se destacan los resultados del Índice Latinoamericano de Inteligencia Artificial (ILIA) (Centro Nacional de Inteligencia Artificial – CENIA & CEPAL 2024). Este es el primer estudio público regional que evalúa el estado de la IA en América Latina y el Caribe, está desarrollado por el Centro Nacional de Inteligencia Artificial de Chile (CENIA) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con el apoyo de la CAF, el BID, la OEA y la UNESCO. Se estructura en torno a tres dimensiones principales:

- Factores Habilitantes: Evalúa el nivel de desarrollo de la infraestructura tecnológica, el acceso a los datos abiertos y el talento humano especializado en IA.

- Investigación, Desarrollo y Adopción (I+D+A): Analiza el avance de la investigación, innovación y adopción de IA en los sectores público, privado y académico, así como el grado de integración de los sistemas de IA en cada uno de esos sectores.

- Gobernanza: Mide el nivel de desarrollo del entorno institucional y regulatorio con respecto a los ecosistemas de IA, incluyendo políticas, estrategias, participación en instancias multilaterales y avances normativos.

La realidad de la IA en América Latina y el Caribe es muy diversa, Chile, Brasil y Uruguay se mantienen como los países líderes regionales en el uso de la inteligencia artificial. Hay brechas importantes en talento humano, la región está muy por debajo de las cifras del hemisferio norte, hay fuga de talentos y a la vez una mejora en el retorno de profesionales que se forman en el extranjero. También hay deficiencias en la capacidad de cómputo y uso de datos, poca inversión, baja participación en patentes y modelos avanzados. En cuanto a cooperación y oportunidades de colaboración científica, América Latina sólo representa el 7.53% de las colaboraciones científicas globales en IA (2018-2022), muy por debajo de otras regiones como Europa. En cuanto al impacto en el empleo, la IA se perfila más como una herramienta para potenciar habilidades humanas que para reemplazar empleos.

Principales objetivos:

- Relevar capacidades instaladas: Evalúa la infraestructura, capital humano, datos y regulaciones, entre otros aspectos clave para el desarrollo de la IA en la región.

- Identificar logros, brechas y oportunidades: Ofrece datos cuantitativos y cualitativos sobre el avance de la IA en 19 países de América Latina y el Caribe.

- Monitorear el progreso: Permite seguir la evolución de la IA en el tiempo.

- Servir como referencia: Proporciona un documento de referencia para tomadores de decisiones del sector público, privado y académico para formular estrategias.

- Fomentar una IA ética: Busca impulsar un ecosistema de IA ético y sostenible.

- Promover la colaboración regional: Destaca áreas de oportunidad para la cooperación entre países.

En materia de regulaciones o normas, actualmente ningún país de América Latina o el Caribe tiene una ley o normativa general específica y completamente integral sobre el uso de sistemas de Inteligencia Artificial (IA) que haya sido aprobada y esté plenamente vigente, similar a la Ley de IA de la Unión Europea. La mayoría de las iniciativas legislativas en la región se centran en la regulación de los riesgos asociados a la IA, buscando proteger los derechos fundamentales y la seguridad, pero menos en la promoción del desarrollo y la inversión en IA. Adicionalmente, varios países y organizaciones han desarrollado guías éticas y recomendaciones para el uso responsable de la IA, inspiradas en marcos internacionales como la Recomendación de la UNESCO. Sin embargo, hay avances parciales o relacionados, como:

a. Leyes de Protección de Datos Personales: Varios países de la región cuentan con leyes de protección de datos personales, que -aunque no son específicas de IA- establecen principios y marcos que son relevantes para el uso de la IA.

   - Argentina: Ley Nacional N° 25.326/2000
   - Uruguay: Ley N° 18.331/2008
   - México: Ley federal de protección de datos personales en posesión de los particulares (2010)
   - Perú: Ley N° 29.733/2011
   - Costa Rica: Ley N° 8.969/2011
   - Colombia: Ley N° 1.581/2012
   - Brasil: Ley Federal N° 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD)
   - Panamá: Ley N° 81/2019
   - Chile: Ley N° 19.628/1999

b. Proyectos de Ley y Estrategias Nacionales**:** Muchos países están trabajando activamente en proyectos de ley y estrategias nacionales de IA, que están en diferentes etapas de tramitación o discusión. Países como Brasil, México, Chile, Argentina, Colombia, Costa Rica, Ecuador y Perú han presentado o están desarrollando iniciativas legislativas.

   - Brasil: Tiene un proyecto de ley avanzado (Proyecto de Ley 2.338/2023) que busca establecer bases jurídicas para el diseño, desarrollo y despliegue de sistemas de IA, clasificándolos por niveles de riesgo.

- Chile: También ha presentado un proyecto que clasifica la IA según su nivel de riesgo (mayo de 2024), siguiendo la pauta de la UE.

- Argentina, México, Colombia y Perú: Llevan adelante procesos de discusión y desarrollo normativo.

CONSIDERACIONES FINALES

HACIA EL FUTURO: DESAFÍOS Y PERSPECTIVAS DE LA GOBERNANZA DE LA IA EN EL MUNDO

A partir de este análisis, se destacan tres principales desafíos clave:

- Fragmentación: Es un problema serio, ya que el panorama regulatorio es fragmentado, hay diferentes enfoques y regulaciones entre países y regiones, lo que dificulta contar con un necesario marco global común. De lo contrario, habrá una desviación de iniciativas de desarrollo y aplicación de modelos de IA hacia países con menores condiciones y regulaciones. El carácter "transfronterizo" de la IA hace necesaria la cooperación y armonización internacional, tanto para evitar barreras innecesarias o arbitrarias, como para promover un desarrollo seguro y con beneficio global.

- Rapidez de la tecnología: La velocidad del avance de la IA supera a menudo la capacidad de los legisladores para crear marcos regulatorios.

- Aplicación y cumplimiento: uno de los mayores desafíos es el respeto a los acuerdos internacionales, como por ejemplo los avances en la ONU, su aplicación efectiva y el cumplimiento de las leyes.

Justamente estos desafíos quedan en evidencia en la nueva Resolución de la Asamblea General de la ONU, acordada luego de nueve meses de trabajo y debates, para dar cumplimiento a uno de los compromisos del Pacto Digital Global del Pacto para el Futuro, cual es la creación de un Panel Científico Internacional Independiente sobre Inteligencia Artificial y el lanzamiento del Diálogo Mundial sobre Gobernanza de la Inteligencia Artificial. La Resolución /A/RES/79/1 (AGNU, 2024b) es presentada como un gran avance, en cuanto a que cumple con uno de los compromisos del Pacto Digital Mundial. Sin embargo, es decepcionante en sus alcances y deja en evidencia nuevamente las dificultades de consensuar en la organización mecanismos ágiles y robustos para disponer en el corto plazo de un marco global para la gobernanza de la Inteligencia Artificial. En concreto, esta nueva resolución, inferior en alcances y profundidad que la anterior adoptada en marzo de 2024 (AGNU, 2024b) -que en todo caso sigue vigente y debería servir de insumo al trabajo del Panel Científico Internacional y del Diálogo Mundial- y que adolece de lo mismo: no es preceptiva ni cubre temas críticos que son los más demandados por la comunidad científica y la sociedad civil organizada y determinados gobiernos.

El resultado dista mucho de ser suficiente y no tiene fuerza regulatoria sobre el desarrollo y la aplicación de la IA y su avance exponencial hacia la IAG. Deja fuera una de las áreas más peligrosas: la aplicación militar, los tiempos de implementación del Diálogo y el Panel son muy lentos, mientras que el desarrollo y las aplicaciones de la IA, la IA Generativa y la IAG avanzan rápidamente sin regulación. Tampoco llega al nivel del consenso alcanzado por las cuatro Conferencias de Seguridad de la IA de 2024 y 2025 antes mencionadas (Inglaterra, Corea del Sur, Francia y China) ni la iniciativa del G7 de Hiroshima. Y es lamentable que surge antes de que la Asamblea pueda considerar la propuesta del Consejo

de Presidentes de la Asamblea General (UNCPGA) sobre la gobernanza de la transición a la Inteligencia Artificial General.

La ONU en esta materia como en otras, a pesar de los esfuerzos del Secretario General Guterres y del acompañamiento de muchos países, y en especial de los países europeos, no logra asumir el liderazgo que se necesita del máximo órgano multilateral que tenemos, debido a la falta de consenso de los estados miembros. Con lo que la fragmentación y dispersión regulatoria sólo contribuye a que el desarrollo y aplicación de la IA quede a la discreción de las plataformas y a la desviación hacia los países y regiones menos exigentes.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGNUa (2024) *Aprovechar las oportunidades de sistemas seguros, protegidos y fiables de IA para el desarrollo sostenible* (A/RES/78/265). Disponible: https://docs.un.org/es/A/RES/78/265

- AGNUb (2024) *Pacto del Futuro junto al Pacto Digital Global y la Declaración para las Generaciones Futuras* (A/RES/79/1). Disponible: https://docs.un.org/en/A/RES/79/1

- Bletchley Declaration (2023) *AI Safety Summit 2023: Bletchley Declaration*. Disponible: https://www.gov.uk/government/publications/ai-safety-summit-2023-the-bletchley-declaration/dbc58681-1b68-47e0-8e3f-f91435fdf8ce

- Centro Nacional de Inteligencia Artificial – CENIA & CEPAL. (2024). *Índice Latinoamericano de Inteligencia Artificial (ILIA)*. Disponible: https://indicelatam.cl/

- Consejo de Europa (2024) *Tratado sobre IA (CAI)*. Disponible: https://www.coe.int/es/web/portal/-/council-of-europe-opens-first-ever-global-treaty-on-ai-for-signature

- Deutsche Welle (2021). *La ONU advierte los riesgos de la Inteligencia Artificial para las Libertades Civiles*. Disponible en: https://www.dw.com/es/la-onu-advierte-riesgos-de-la-inteligencia-artificial-para-las-libertades-civiles/a-59190349

- G7 (2023) *Hiroshima Process: Principios y Código de Conducta para IA avanzada*. Disponible: https://digital-strategy.ec.europa.eu/

- The White House. (2025, July). *America's AI Action Plan*. https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/07/Americas-AI-Action-Plan.pdf

- OCDE (2024) *OECD AI Principles (update 2024)*. Disponible: https://oecd.ai/en/wonk/evolving-with-innovation-the-2024-oecd-ai-principles-update

- Oficina del Ciberespacio de China (2023). *Medidas provisionales para la gestión de servicios de IA generativa*. Disponible: https://www.cac.gov.cn/

- ORSYS. (2023). Norma ISO/IEC 42001:2023. En ORSYS – Le mag. Disponible: https://www.orsys.fr/orsys-lemag/es/glosario/norma-iso-42001%E2%80%91%F0%9F%9F%A6/

- Parlamento de Canadá (2022). C-27, *44th Parliament, 1st session: Digital Charter Implementation Act, 2022*. Disponible: https://www.parl.ca/legisinfo/en/overview

- Santa Sede (2024) *Intervención ante el G7 sobre IA*. Disponible: https://www.vatican.va/content/francesco/es/speeches/2024/june/documents/20240614-g7-intelligenza-artificiale.html

- Seoul AI Summit (2024) *Declaración Ministerial de Seúl y Red Internacional de Institutos de Seguridad de IA*. Disponible: https://www.aisummit.uk/seoul

- UNCPGA (2025). *Governance of the Transition to AGI: Urgent Considerations for the UNGA*. Disponible: https://uncpga.world/agi-uncpga-report

- UNESCO (2021) *Recomendación sobre la Ética de la IA*. Disponible: https://www.unesco.org/es/articles/recomendacion-sobre-la-etica-de-la-inteligencia-artificial

- Unión Europea (2024) *Ley de IA (Reglamento (UE) 2024/…)*. Disponible: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2024-81079

CUADERNOS | DE ESTUDIOS INTERNACIONALES