

# Inteligencia Artificial en el Sector Público latinoamericano. Estudio Comparado a partir de la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública<sup>1</sup>

## Artificial Intelligence in the Latin American Public Sector. A comparative study based on the Ibero-American Charter on Artificial Intelligence in Public Administration

**J. Ignacio Criado**  
Universidad Autónoma  
de Madrid

[ignacio.criado@uam.es](mailto:ignacio.criado@uam.es)

[https://orcid.](https://orcid.org/0000-0002-9184-9696)

[org/0000-0002-9184-9696](https://orcid.org/0000-0002-9184-9696)

### Resumen

Durante los últimos años, la Inteligencia Artificial (IA) ha permeado diferentes gobiernos y administraciones públicas, también dentro del ámbito latinoamericano. En 2023 se aprobó la Carta Iberoamericana de Inteligencia en la Administración Pública, proceso durante el cual se realizó un cuestionario a todos los responsables nacionales de servicio civil o modernización administrativa, respecto a la situación de la IA dentro de sus administraciones públicas. A partir del análisis del contenido de la CIIAAP y de los resultados principales del cuestionario, se plantean problemáticas de este tema en la región y se propone una discusión de los resultados, con el propósito de informar las estrategias y políticas de IA desde y en la Administración Pública en Latinoamérica. También se considerarán sus implicaciones en cuanto a diferentes áreas de política y servicio público, así como en relación con el personal público y la ciudadanía. Con todo ello, se brinda una aproximación global sobre la IA en el ámbito público latinoamericano desde la evidencia disponible, así como considerando las percepciones y el papel que debe desempeñar el personal directivo con perfil no técnico en las dinámicas de apropiación y orientación de la IA en el sector público.

<sup>1</sup> Este estudio se ha realizado con el apoyo del Proyecto "Abriendo la caja negra de la gobernanza pública mediada por algoritmos. Implicaciones de la Inteligencia Artificial en gobiernos, servicios públicos y personas" (#AIPublicGov), PID2022-136283OB-I00, MCIN/AEI/10.13039/501100011033 y el FSE+.

**Palabras clave:** Inteligencia Artificial, algoritmos, innovación pública, gestores públicos, percepciones.

## Abstract

In recent years, Artificial Intelligence (AI) has permeated governments and public administrations, including in the Latin American region. In 2023, the Ibero-American Charter for Artificial Intelligence in the Public Administration was approved, a process during which a survey was carried out to all national heads of civil service and administrative modernisation, regarding the situation of AI within their public sector. Based on the analysis of the content of the CIIAAP and the main results of the survey, the paper raises issues related to this topic in the Region and proposes a discussion of the results, with the aim of informing AI strategies and policies from and in public administrations in Latin America. The implications for different areas of public policy and public service, as well as in relation to public personnel and citizens, are also considered. This will provide a global approach to AI in the Latin American public sector based on the available evidence, as well as considering the perceptions and the role to be played by non-technical managers in the dynamics of appropriation and orientation of AI in the public sector.

**Keywords:** artificial intelligence, algorithms, public innovation, public managers, perceptions.

## Introducción. Inteligencia Artificial y Administración Pública en América Latina

La Inteligencia Artificial (IA) en la Administración Pública se ha convertido en un ámbito clave de manera general, pero también en el contexto público latinoamericano. La adopción de la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública (CIIAAP) significa un paso adelante en la construcción de una visión compartida sobre estas tecnologías disruptivas en la región. La IA se ha convertido en uno de los temas de reciente interés para las administraciones latinoamericanas, en línea con los debates que están teniendo lugar en el contexto internacional (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2024; Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco], 2022).

Sin embargo, todavía queda mucho camino por recorrer para entender las oportunidades y desafíos que suponen para el sector público de la región. Adicionalmente, se dispone de una evidencia relativamente limitada acerca de lo que los decisores públicos estiman en relación con esta cuestión. En este artículo, se pretende arrojar luz sobre los avances en materia de IA en el sector público latinoamericano a partir de las aportaciones realizadas por la CIIAAP

**Inteligencia Artificial en el Sector Público latinoamericano. Estudio Comparado a partir de la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública** y su proceso de elaboración, considerando las percepciones comparadas de las personas responsables en cada país del área de modernización administrativa.

En general, se puede decir que la IA ha entrado de lleno en la agenda gubernamental de muchos países, así como en el debate académico. En el caso de la agenda de gobierno, en el ámbito internacional numerosos países han aprobado estrategias de IA (Oxford Insights, 2023; Stanford University, 2023), también en el contexto latinoamericano (OCDE y CAF, 2022). De hecho, en algún caso se ha integrado todavía de manera tímida dentro de esas estrategias alguna línea de acción para delimitar la IA dentro de las administraciones públicas (Gobierno de Uruguay, 2020). Otros países están planteando nuevas dimensiones, desde la IA generativa (Gobierno de Canadá, 2023), pasando por las agencias de auditoría y evaluación y gobernanza común de datos (Gobierno de España, 2024), entre otras cuestiones de interés (Comisión Europea – Joint Research Center, 2020). Si bien uno de los hitos clave más recientes es la aprobación del llamado Reglamento de Inteligencia Artificial en la Unión Europea (Diario Oficial de la UE, 2024).

Desde el punto de vista académico, las investigaciones recientes sobre la IA en el sector público han crecido de manera sustantiva durante los últimos años. A modo de ejemplo, diferentes revisiones de literatura y números especiales de revistas han planteado variadas categorías de interés en torno a la IA en la Administración Pública (Criado et al., 2024; Criado y Gil-García, 2019; Madan & Ashok, 2023; Medaglia et al., 2023; Sun & Medaglia, 2019; Wirtz & Müller, 2019). A partir de esas aproximaciones, se han abordado diferentes temas más específicos, entre los que sobresalen algunos como las motivaciones de las estrategias nacionales de IA (Fatima et al., 2020); las implicaciones de los algoritmos en los procesos de adopciones de decisiones públicas (Criado et al., 2020; Van der Voort et al., 2019); el cambio en el ciclo de las políticas públicas (Valle-Cruz et al., 2020); las nuevas capacidades analíticas y de gobernanza de datos que son necesarias para la implantación de la IA (Janssen et al., 2020; Salvador & Ramió, 2020); las percepciones del personal público sobre la IA (Criado & O. de Zarate, 2021; Ruvalcaba-Gómez, 2023); la interacción de la ciudadanía a través de asistentes virtuales y robots (Chen et al., 2024), o cuestiones jurídicas (Cotino, 2019; Valero-Torrijos, 2019). Todo esto se hace dentro de un elenco de inquietudes y sectores de actividad prácticamente inagotable.

También dentro del ámbito latinoamericano han aparecido algunos estudios de interés sobre la materia. Por un lado, se han desarrollado trabajos en los que se ha realizado una aproximación a las estrategias nacionales de IA, tanto de manera general (Filgueiras, 2021, 2023a, 2023b), como en perspectiva de género (Guevara-Gómez, 2023) o atendiendo a cuestiones éticas y de derechos humanos (Benítez & Ruvalcaba-Gómez, 2021). También se han realizado estudios desde una vertiente institucional (Filgueiras & Lui, 2023), acerca de datos públicos abiertos (Filgueiras, & Silva, 2022), sistemas de decisión automatizadas (Gutiérrez &

Muñoz-Cadena, 2023), percepciones de personal público directivo (Criado, 2021), planeación presupuestaria (Valle Cruz et al., 2023), adopción de la robótica (Ramió, 2018), etc. En definitiva, la conversación desde una perspectiva latinoamericana también está presente y ha aumentado de manera exponencial a lo largo de los últimos años.

Este trabajo se sitúa dentro del ámbito latinoamericano para abordar la cuestión de la IA en el sector público de la región. Para ello, y desde una perspectiva exploratoria, se aborda esta temática con base en la elaboración de la CIIAAP, analizando sus principales contenidos, así como los resultados de un cuestionario sobre IA y Administración Pública, aplicado por el autor en colaboración con el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) a todas las personas al frente de las áreas de modernización administrativa de los países miembros. La presentación de los resultados se orienta a identificar algunas cuestiones clave de cara a generar oportunidades para el debate y la reflexión futura acerca de la adopción y uso de la IA en el sector público latinoamericano, considerando tres dimensiones: *percepciones sobre el concepto de IA en el sector público; retos y oportunidades de la IA en el sector público, y expectativas sobre el desarrollo de la IA en el sector público.*

El resto del artículo se estructura de la siguiente manera. La siguiente sección se aproxima a la elaboración y los contenidos de la CIIAAP del CLAD. A partir de ahí, se ofrece el marco analítico del estudio, en el que se presentan las dimensiones de análisis del cuestionario que sirve de soporte a los análisis. En la siguiente sección se ofrecen los resultados del estudio atendiendo a tres dimensiones: (1) *percepciones básicas*; (2) *inhibidores/facilitadores*, y (3) *expectativas* sobre la Inteligencia Artificial (IA) en gobiernos y administraciones públicas. Finalmente, se abre el debate sobre las aportaciones del trabajo, se realizan algunas recomendaciones para profesionales del sector público y se concluye el artículo identificando limitaciones y áreas de trabajo para el futuro.

## **Análisis del contenido de la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública**

Si Uno de los hitos clave para entender el desarrollo de la IA en la región latinoamericana se encuentra en la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública (CIIAAP) del CLAD. La CIIAAP se aprobó en la reunión del Consejo Directivo del CLAD, celebrada en Varadero, Cuba, el 20 de noviembre de 2023. Este documento se adoptó como una oportunidad para todas las administraciones públicas de la región latinoamericana (así como los países de la península ibérica: Andorra, España y Portugal) para compartir un marco compartido de desarrollo de la IA desde las administraciones públicas. En este sentido, hoy en día, es el documento de referencia en la región, donde se recogen aspectos clave para su desarrollo de

**Inteligencia Artificial en el Sector Público latinoamericano. Estudio Comparado a partir de la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública** futuro. A su vez, condensa ideas y percepciones clave de los responsables nacionales, todas las personas expertas y ciudadanos que participaron en su elaboración. En los siguientes párrafos se analizan brevemente algunos aspectos ligados a sus fines y estructura.

Una de las primeras cuestiones tiene que ver con los objetivos de la CIIAAP. De entrada, la visión general de la CIIAAP tiene que ver con el:

[...] interés de los países de la región por incorporar de una manera responsable las tecnologías emergentes en todas las entidades del sector público, así como promover su uso en otros ámbitos sociales, culturales, económicos, políticos, etc., aprovechando sus oportunidades y minimizando sus potenciales riesgos, al mismo tiempo que se preservan los derechos humanos de todas las personas (CLAD, 2023, p. 5).

Por otra parte, la CIIAAP (CLAD, 2023, p. 5) persigue fines de carácter general centrado en la definición de aspectos conceptuales sobre la IA, el establecimiento de principios comunes sobre la IA en las administraciones públicas, el apoyo a gobiernos y administraciones públicas con conocimiento e información compartida, así como la identificación de un conjunto de dimensiones clave para mejorar la gobernanza de la IA en las instituciones del Estado para mejorar los servicios públicos.

Todo lo anterior muestra que se trata de un documento que combina ambición y realidad. . Ambición en la medida que se expresan principios y orientaciones que, en algunos aspectos, tal como se confirmará más adelante, van más allá de los planteados en otros documentos ya mencionados de una naturaleza equiparable (OCDE, 2024; Unesco, 2022). Es realista, ya que brota de una reflexión profunda sobre las necesidades de la región latinoamericana, cuyas limitaciones incluyen las dificultades de colaborar entre estados y gobiernos con diferentes situaciones de partida y sensibilidades políticas. Nótese que, en este sentido, el resto del estudio concilia el objetivo general de promover las bases de un modelo compartido de desarrollo de la IA desde y en las administraciones públicas, junto con una nítida comprensión de la diversidad regional.

En cuanto a su ámbito de aplicación, la CIIAAP considera que será cada uno de los gobiernos de la región (en todos sus niveles) el que decida sobre ello, según sus propios ordenamientos jurídicos y nivel de prácticas de gestión, si bien se pretende que “sirva de referencia en todos ellos, con especial mención a los niveles administrativos de menor tamaño, con menos recursos y más cercanos a la ciudadanía” (CLAD, 2023, p. 6). En definitiva, una de las cuestiones centrales de la CIIAAP es su carácter interoperable como proyecto de región, así como la necesidad de orientarse a los espacios administrativos menos favorecidos, tanto en términos de países (especialmente, con menos recursos), como respecto de niveles de gobierno (sobre todo, el

ámbito local). De cara a alcanzar los fines anteriores, el documento de la CIIAAP aprobado en 2023 se estructura en una serie de capítulos, además del preámbulo y del capítulo inicial citado que engloba las bases de la CIIAAP (capítulo 1).

Siguiendo en el resto de la sección el trabajo publicado por Criado (2023), el segundo capítulo ofrece el desarrollo conceptual de la CIIAAP, detallando una definición de IA, un modelo de madurez para su desarrollo, así como la identificación de beneficios y riesgos de la implantación en la Administración Pública. Dentro de este texto se hace referencia a la IA desde y en la Administración Pública. Esta última es una diferenciación relevante, ya que muchas de las políticas, estrategias o normas nacionales (también el Reglamento Europeo de IA) se centran, sobre todo, en el primer aspecto, y no atienden adecuadamente como sujeto de aplicación a las propias administraciones públicas. Esto es algo que sí se contiene en la CIIAAP (2023, cap. 2).

Por su parte, el capítulo tercero de la CIIAAP ofrece un listado de principios aplicables a la IA en el sector público. Estos principios se sitúan dentro de la CIIAAP bajo la cobertura de la necesidad de garantizar los derechos humanos como fundamento para una IA robusta, confiable, centrada en las personas y orientada a la innovación y el desarrollo económico. Esa doble vertiente (derechos humanos y desarrollo económico) es esencial para comprender hacia dónde promover la IA en el ámbito latinoamericano. Volviendo a los principios, dentro de la CIIAAP se mencionan algunos elementos clave para el entorno concreto del sector público, destacando, por ejemplo, *el principio de rendición de cuentas, responsabilidad y auditabilidad*, atendiendo a la puesta en marcha de organismos supervisores para garantizar la calidad del diseño e impacto de los algoritmos. También es esencial el principio de *equidad, inclusividad y no discriminación*, que representa la opción por el diseño universal de sistemas algorítmicos públicos, así como la garantía de oposición a decisiones adoptadas por estos sistemas. Otros principios originales centrados en las administraciones públicas son el de *centralidad de las personas, valor público y responsabilidad social*, que atiende al deseo de no dejar nadie detrás por razón del uso de la IA. A su vez, está el *principio de sostenibilidad y protección ambiental*, que incluye la necesidad de alinear la y los ODS, considerando la necesidad de incluir como objetivo el bien común en nuestras sociedades, así como el respeto a todas las formas de vida del planeta, conteniendo aquí el uso de algoritmos verdes y tecnologías sostenibles ambientalmente (CIIAAP, 2023, cap. 3).

Por su parte, la CIIAAP incluye en su capítulo cuarto los tres niveles clave para la incorporación y uso de la IA en el sector público. Allí, se sugiere que gobiernos y administraciones públicas han de implementar la IA en las dimensiones de *estrategias y legislaciones nacionales* que lideran; *políticas y servicios públicos* que gestionan, y todas las *personas* con las que interactúan, sobre

todo, el personal público de todos los niveles y la ciudadanía. En definitiva, se plantea una recomendación para combinar virtuosamente esas tres áreas en el sector público, así como para lograr que individualmente esas tres esferas de acción incidan en áreas singulares para el ámbito de gobiernos y administraciones públicas (CIIAAP, 2023, cap. 4).

Finalmente, el último capítulo de la CIIAAP se adentra en la dimensión de cómo promover la gobernanza de la IA en el sector público, incluyendo un conjunto de recomendaciones para su implantación. El bloque final de la CIIAAP incluye el desarrollo de varias dimensiones aplicadas que han de considerar gobiernos y administraciones públicas como marco para la implantación de la IA. Si bien son de interés todos los elementos expuestos, aquí se destacan algunos de los temas clave para el sector público, tales como el desarrollo de: (a) un *marco de gobernanza de datos para la IA en las administraciones públicas*, (b) *infraestructuras tecnológicas y de ciberseguridad*, (c) *registros públicos, auditorías y evaluación de algoritmos de experimentación*, (d) *ensayos y sandboxes con algoritmos*, o (e) *la adaptación y promoción de un empleo público 4.0* en el nuevo entorno algorítmico. La CIIAAP también pretende la integración de un *modelo de asignaciones de riesgos de los sistemas algorítmicos* que se alinea con la propuesta legislativa europea, incluyendo tres niveles de riesgo: bajo (aceptable), alto (aceptable/no aceptable) o extremo (no aceptable), atendiendo al potencial nivel nocivo de los sistemas sobre personas y derechos, así como en los sistemas democráticos (CIIAAP, 2023, cap. 5).

Por consiguiente, la CIIAAP es un documento consensuado por gobiernos y administraciones públicas de la región, que cuentan con directrices compartidas para adoptar y desarrollar la IA. En concreto, establece un mapa que integra conceptos, principios, dimensiones y recomendaciones de implementación comunes, atendiendo contextos institucionales y momentos de madurez diferentes dentro de los procesos de incorporación de la IA distintos países y niveles de gobierno. Como ya se ha indicado, la CIIAAP trata de lograr un equilibrio complicado entre la garantía de los derechos humanos y el desarrollo de la innovación que promete la IA, lo que debe inspirar todas las acciones que se pongan en marcha en el sector público. En línea con ello, se presentan términos nuevos (tales como transhumanismo, neurotecnologías, sistemas robóticos, *sandboxes*, auditorías algorítmicas o empleo público 4.0), que van a lograr un espacio creciente dentro de las administraciones públicas. En suma, se puede concluir que la CIIAAP es la primera estación en un largo camino en el que las autoridades nacionales deberán avanzar conjuntamente para lograr una evolución sostenible de la IA desde y en la Administración Pública. En la siguiente sección se presentan evidencias derivadas de la aplicación de un cuestionario sobre IA en el ámbito latinoamericano para la elaboración de la CIIAAP, lo que se convierte en el eje central del resto del artículo.

## **Análisis de la Inteligencia Artificial en el ámbito latinoamericano. Marco metodológico y analítico**

El Junto con la aproximación a la CIIAAP del CLAD, este documento pretende identificar la perspectiva institucional de los gobiernos federales/nacionales en relación con diferentes dimensiones de la IA en la Administración Pública, a partir de las percepciones y valoraciones sus actores clave. En efecto, durante la elaboración de la CIIAAP se aplicó un cuestionario para conocer las percepciones de las personas responsables de las entidades promotoras de la modernización administrativa en todos los países de la región. Lo anterior se realizó con base en una estrategia analítica y unos métodos de recogida y análisis de datos que se exponen a continuación.

Como se ha mencionado, durante el proceso de elaboración de la CIIAAP se envió un cuestionario orientado a conocer una serie de percepciones de las personas responsables de las entidades promotoras de la modernización administrativa en todos los países de la región. Este estudio incluye las siguientes dimensiones, cuyo tratamiento se basa en opiniones de estas personas directivas en todos los países de la región latinoamericana que forman parte del CLAD:

a) *Percepciones sobre el concepto de IA en el sector público.* En este momento, la noción de IA no es totalmente compartida por académicos y profesionales que trabajan en el sector público. Nuestra asunción de partida es que los responsables de modernización administrativa están más próximos a las visiones e imágenes tecnocéntricas de la IA, incluidos aspectos como el análisis de datos, robótica, sistemas automatizados, etc., que a la vertiente social, centrada en las personas, sus implicaciones y su relación con las tecnologías disruptivas en el sector público.

b) *Retos y oportunidades de la IA en el sector público.* Esta dimensión estudia cómo los gestores públicos entienden las realidades en torno a la implantación de la IA en el sector público que tienen más cerca. Así, se analiza su visión sobre los factores que están desalentando y promoviendo la difusión de la IA en el sector público. En este sentido, se parte de la base de que las técnicas y aplicaciones de la IA están en un estadio todavía emergente y los responsables de modernización administrativa se enfrentan a inhibidores en la implantación, al mismo tiempo que a oportunidades. Sin embargo, tienen una idea no completamente clara de las implicaciones reales en el sector público o en relación con las sociedades en las que se inscriben.

c) *Expectativas sobre el desarrollo de la IA en el sector público.* Aquí, nuestra asunción de partida es que los responsables de modernización no tendrán perspectivas transformadoras

## Inteligencia Artificial en el Sector Público latinoamericano. Estudio Comparado a partir de la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública

sobre la implantación de la IA en el sector público, y, en su caso, compartirán expectativas tecnooptimistas sobre el futuro. Como se ha identificado en estudios anteriores (Criado, 2021), cabe esperar que compartan ideas optimistas sobre el potencial de la IA en el sector público, orientadas a fomentar ventajas en funciones tradicionales de gestión pública (es decir, eficiencia o digitalización), en lugar de cambios más disruptivos (políticos, culturales o institucionales) en el gobierno y en la relación de las instituciones del sector público con la ciudadanía.

Metodológicamente, el autor de este estudio realizó junto con el personal del CLAD una encuesta a las personas responsables de las entidades promotoras de la modernización administrativa en todos los países de la región. Los nombres y datos de contacto se recopilaban a partir de la información proporcionada por el CLAD. La exactitud de la información de contacto, incluidas las direcciones de correo electrónico de los gobiernos nacionales, se verificó por el propio CLAD. Todos los ministerios recibieron por correo electrónico una carta en la que se solicitaba su participación en la encuesta, incluido un enlace al instrumento en línea. El tratamiento anónimo de las respuestas era una de las preocupaciones de las personas responsables de responder el cuestionario, de manera que se garantizaba en la carta de presentación, en la que también se exponían la finalidad, la motivación y el investigador/universidad que participaba en este proyecto.

El cuestionario consistió en 15 preguntas. El periodo para recibir respuestas a la encuesta se extendió entre el 8 de mayo y el 10 de junio de 2023. La encuesta obtuvo un gran nivel de compromiso de este grupo de directivos públicos de alto nivel, asegurando con ello la representatividad de los resultados, ya que la tasa de respuesta fue del 100% de personas encuestadas (15 de 15 de toda Latinoamérica). Los cargos ocupados por este grupo de altos directivos se denominan de diferente manera, perteneciendo a distintos ministerios, según cada país. Se trata de la primera encuesta de este tipo administrada simultáneamente en todos los países de la región.

Originalmente, el cuestionario se diseñó y construyó a partir de una diversa revisión bibliográfica centrada en estudios empíricos y teóricos, si bien luego ha sido testado por el autor en varias investigaciones. Los principales trabajos utilizados para diseñar el cuestionario fueron los estudios de Pombo et al. (2018), Tinholt et al. (2017), Tito (2017), o Zhang y Dafoe (2019). Estas investigaciones identificaron diversas tipologías y conceptos que resultaron muy útiles para establecer las opciones finales de preguntas y respuestas. Algunos de estos estudios comprenden informes técnicos para organizaciones internacionales, como el Banco Interamericano de Desarrollo, Capgemini Consulting, el Center for Public Impact y el Center for the Governance of AI (Universidad de Oxford). Adicionalmente, el autor y varios colaboradores han publicado varios estudios que han perfeccionado la herramienta, destacando Criado

et al. (2021), Criado y Ortiz de Zárate (2022) o Ruvalcaba-Gómez (2023) Ruvalcaba-Gómez y Cifuentes-Faura (2023).

La presentación de los resultados del estudio se realiza utilizando estadísticos descriptivos sobre cada una de las preguntas. Dado que el propósito general ha sido identificar las dimensiones mencionadas, estos métodos estadísticos descriptivos son suficientes para alcanzar el objetivo exploratorio del trabajo. Para muchas de las respuestas se presentan estadísticas medias, ya que la mediana es una mejor medida de la tendencia central para los datos ordinales. La pequeña muestra del cuestionario se explica porque cada gobierno federal/nacional cuenta con una única persona responsable de la modernización administrativa del país. Al mismo tiempo, el análisis realizado en este estudio exploratorio se basa en las respuestas de todo el universo disponible.

## Principales resultados

En esta sección se presentan los resultados del estudio. Los resultados derivan del cuestionario presentado en la sección anterior que, aunque no puede considerarse el primero en el ámbito latinoamericano, sí es el primero con un carácter comparado en toda la Región. A continuación, se muestran los estadísticos descriptivos con las respuestas de las personas al frente de las unidades de modernización administrativa de los países latinoamericanos participantes en el estudio (N = 15). Estos resultados corresponden con las dimensiones de análisis que se han presentado y que responden a dimensiones clave relacionadas con los altos directivos públicos encuestados: (1) *percepciones básicas*, (2) *inhibidores/facilitadores*, y (3) *expectativas* sobre la IA en gobiernos y administraciones públicas. Esta perspectiva acentúa el factor humano de la IA y cómo se percibe por parte del personal directivo responsable de la modernización administrativa en cada país. Hay que anticipar que en la sección de resultados se presentan los datos de una manera sintética, dejando para la sección siguiente su discusión.

### Percepciones básicas sobre la Inteligencia Artificial en el sector público

La primera dimensión de este estudio examina las *percepciones básicas de las personas responsables de modernización administrativa* sobre el concepto de IA en el sector público, ya que las tecnologías emergentes no se enmarcan, adoptan e implantan de forma unánime. De hecho, no todos los analistas y profesionales comparten el mismo enfoque sobre el alcance o las implicaciones de la IA. Además, este concepto se asocia a diferentes ideas y técnicas. En particular, las percepciones de los altos directivos ayudan a reconocer el alcance y el potencial de la IA en el sector público, ya que este grupo de gestores “enmarca” las políticas de modernización e innovación de la gestión en el sector público. De ahí que esta parte del

Inteligencia Artificial en el Sector Público latinoamericano. Estudio Comparado a partir de la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública  
trabajo esté orientada a arrojar luz sobre los conceptos vinculados, y las potencialidades más comúnmente asociadas a la IA, por parte de este grupo de directivos públicos.

El análisis de la primera cuestión sobre la IA muestra resultados de interés. La primera pregunta del cuestionario aquí era: “¿Cuánto de acuerdo está con las siguientes ideas relacionadas con la Inteligencia Artificial?”. Las respuestas a esta pregunta en el cuestionario se corresponden con una escala tipo Likert con siete opciones (siendo 1 nada de acuerdo y 7 totalmente de acuerdo). Los resultados aparecen en la Tabla 1, incluyendo los valores medios y las desviaciones típicas en cada opción de respuesta. En general, se puede destacar el alto nivel de acuerdo respecto a la apertura a la introducción de la IA (6,27) y el hecho de que habrá que abordar con solvencia las nuevas profesiones vinculadas a la IA (6,53). En ambos casos, existe un elevado acuerdo respecto a estas cuestiones. En el otro extremo, nos encontramos con las ideas en torno a que el “uso de la IA en el gobierno reforzará los prejuicios contra las minorías y otras poblaciones desfavorecidas” (2,53) y que la “IA es un competidor de los humanos en el trabajo” (2,73).

**Tabla 1. Ideas generales relacionadas con la Inteligencia Artificial en el sector público\***

	Media	Des. T.
<b>Estoy totalmente abierto a la introducción de la IA.</b>	6,27	0,88
<b>La IA en el sector público no tiene que ser muy distinta a la IA en el sector privado.</b>	4,87	1,55
<b>Asumir con total naturalidad que los robots y los humanos van a compartir el trabajo.</b>	5,67	1,40
<b>Vislumbrar las ocupaciones futuras de los empleados públicos es complejo, ya que el proceso de sustitución tendrá impactos profundos.</b>	5,67	1,18
<b>Se necesitarán otras "inteligencias" en los empleados públicos.</b>	5,87	1,77
<b>El uso de la IA en el gobierno reforzará los prejuicios contra las minorías y otras poblaciones desfavorecidas</b>	2,53	1,19
<b>La IA es un competidor de los humanos en el trabajo</b>	2,73	1,87
<b>La IA eventualmente superará las habilidades intelectuales humanas</b>	3,47	2,00
<b>Habrá que abordar con solvencia las nuevas profesiones vinculadas a la IA.</b>	6,53	0,74

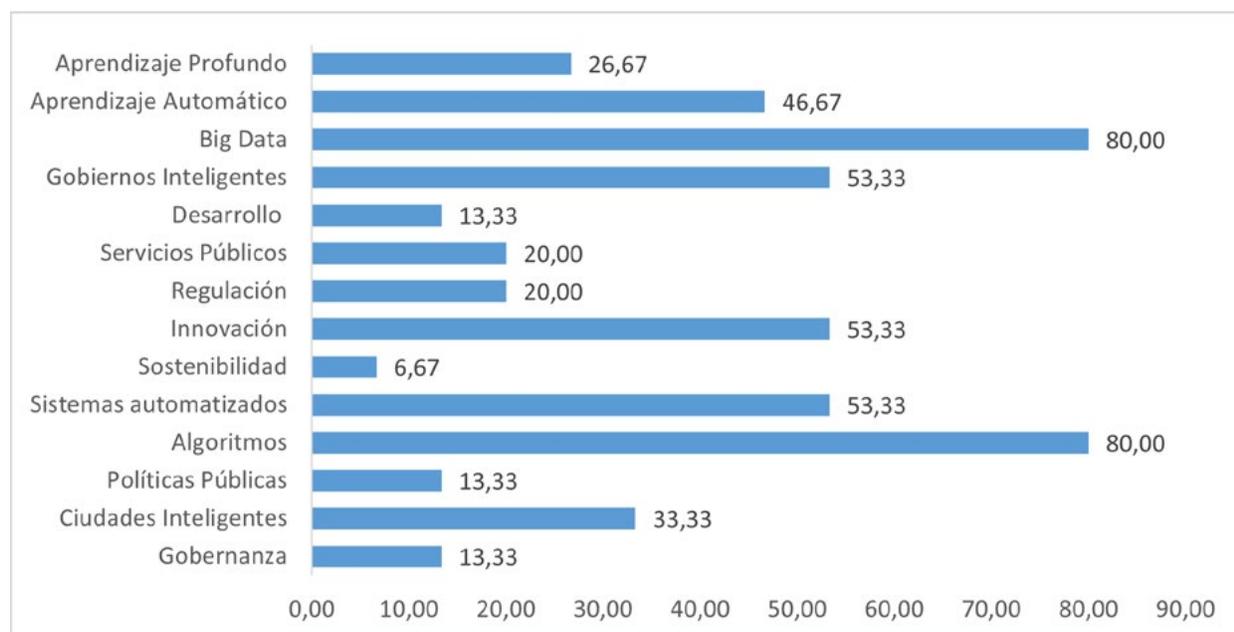
\* *Pregunta:* ¿Cuánto de acuerdo está con las siguientes ideas relacionadas con la Inteligencia Artificial? Siendo 1 nada de acuerdo y 7 totalmente de acuerdo.

*Fuente:* elaboración propia.

En segundo lugar, dentro de esta categoría general se presentan los resultados de las asociaciones a conceptos más habituales en relación con la IA en el sector público. Aquí, la pregunta del cuestionario era la siguiente: “Entre los siguientes términos, señale cuáles

tienen, a su juicio, mayor asociación con la Inteligencia Artificial” (considerando la posibilidad de seleccionar al menos tres opciones de respuesta) (ver Gráfico 1). En este caso, se aprecia que los principales conceptos asociados a la IA son algoritmos (80% %) y big data (80 %), respectivamente. Después aparecen otros tres términos con un nivel de asociación semejante (53,3 %): sistemas automatizados, innovación y gobiernos inteligentes. En el lado opuesto, los conceptos que menos se asocian a la IA en el sector público son sostenibilidad (6,7 %), gobernanza (13,3 %), políticas públicas (13,3 %) y desarrollo (13,3 %).

**Gráfico 1. Conceptos asociados a la Inteligencia Artificial en el sector público\***



\* *Pregunta:* ¿Cuánto de acuerdo está con las siguientes ideas relacionadas con la Inteligencia Artificial? Siendo 1 nada de acuerdo y 7 totalmente de acuerdo.

## Retos y oportunidades de la Inteligencia Artificial en el Sector Público

La segunda dimensión de nuestro estudio se centró en los retos y oportunidades de la IA en el sector público, a partir de las realidades de su aplicación. De entrada, se presenta la cuestión sobre las opiniones de las personas responsables de modernización administrativa sobre la IA en las administraciones centrales, nacionales o federales de los países de la región. En concreto se plantearon preguntas acerca de su grado de desarrollo o preparación respecto de la IA (tabla 2). Los resultados de esta pregunta son especialmente llamativos dado que

**Inteligencia Artificial en el Sector Público latinoamericano. Estudio Comparado a partir de la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública**

ninguna de las categorías supera el 3 de media en la escala Likert propuesta (1-7). también un alto grado de consenso en la mayoría de las cuestiones, en las que se percibe una situación emergente respecto del desarrollo de la IA en la administración central/nacional/federal del país. Esto sucede en cuestiones variadas que van desde el presupuesto, las capacidades de personal o la infraestructura tecnológica, hasta la normativa. Tampoco existe una percepción alta de aspectos como el nivel general de implementación o la importancia que se concede a la IA.

**Tabla 2. Opiniones sobre el desarrollo de la Inteligencia Artificial en la administración central/nacional/federal\***

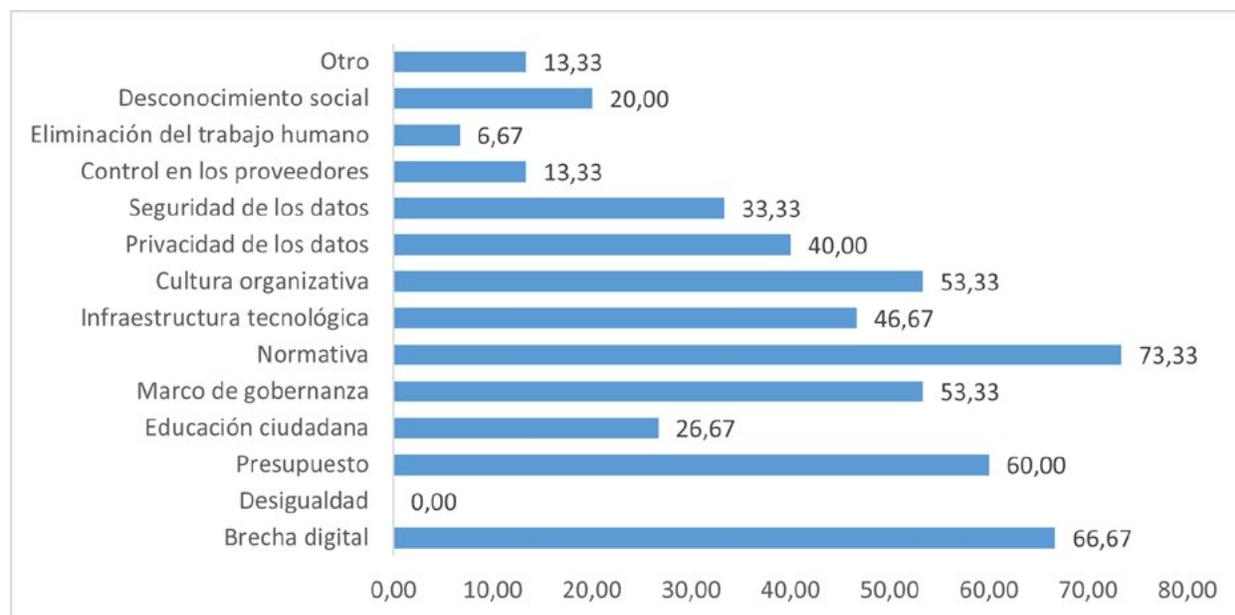
	<b>Media</b>	<b>Des.T.</b>
<b>Las capacidades sobre Inteligencia Artificial del personal que trabaja en la Administración central/nacional/federal de mi país son adecuadas</b>	2,40	1,06
<b>La infraestructura tecnológica con la que cuenta la Administración central/nacional/federal de mi país para la adopción de la Inteligencia Artificial es adecuada</b>	2,73	1,53
<b>El tema de la Inteligencia Artificial en la Administración central/nacional/federal de mi país se encuentra legislado</b>	2,13	1,55
<b>El presupuesto que tiene la Administración central/nacional/federal de mi país para cumplir con la adopción de los sistemas de Inteligencia Artificial en la Administración Pública es adecuado</b>	2,07	1,58
<b>La Administración central/nacional/federal de mi país le da suficiente importancia a la adopción de la Inteligencia Artificial</b>	2,67	1,59
<b>La Administración central/nacional/federal de mi país ha implementado adecuadamente y está a la vanguardia en el desarrollo de la Inteligencia Artificial</b>	2,07	1,58
<b>El liderazgo dentro de la Administración central/nacional/federal de mi país para desarrollar la Inteligencia Artificial es el necesario</b>	3,60	1,99

\* *Pregunta:* ¿Qué tan de acuerdo está usted con las siguientes ideas relacionadas con la Inteligencia Artificial en la Administración (central/nacional/federal) de su país? Siendo 1 nada de acuerdo y 7 totalmente de acuerdo.

Junto a lo anterior, se preguntó: “¿cuáles considera que son los principales factores que impiden la implementación de Inteligencia Artificial en el sector público?” (considerando la posibilidad de seleccionar al menos tres opciones de respuesta) (gráfico 2). El principal factor inhibitor es la normativa (señalada un 73,3 % de ocasiones), seguido a cierta distancia de otros aspectos como la brecha digital (66,7 %), el presupuesto (60 %), y un poco más atrás el marco de gobernanza y la cultura administrativa (53,3 %), respectivamente. Por otro lado, la posible generación de desigualdad, eliminación del trabajo humano (6,7 %) o el control de los

proveedores (13,3 %) se señalaron en menos ocasiones que cualquier otro aspecto.

**Gráfico 2. Factores inhibidores de la Inteligencia Artificial en el sector público\***

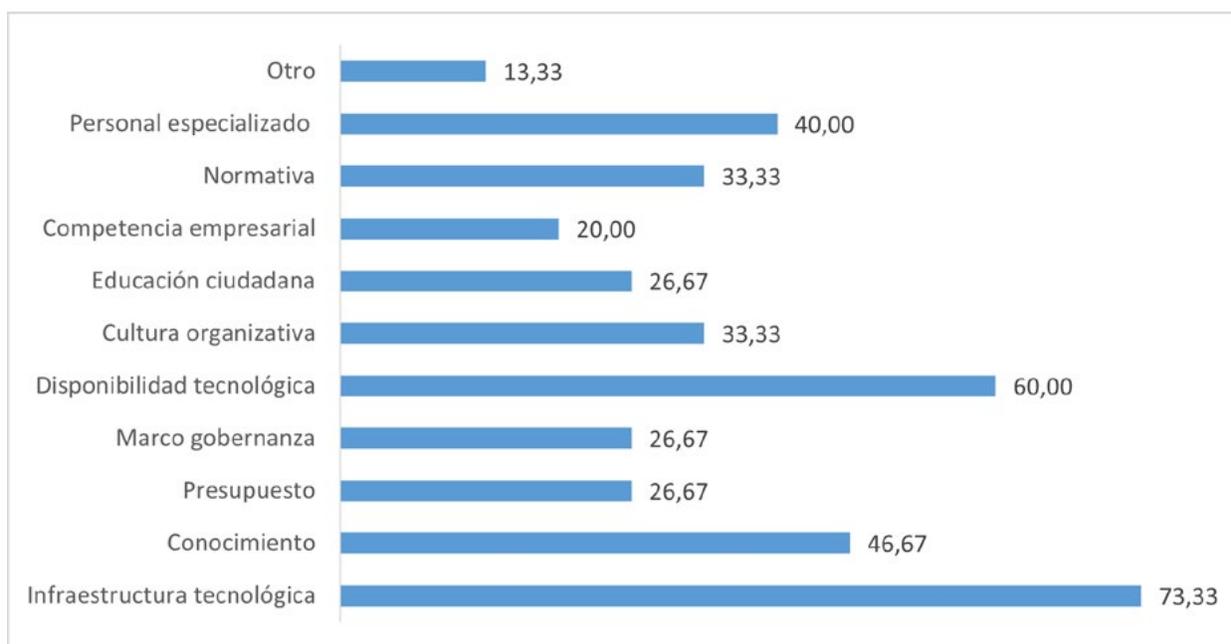


\* *Pregunta:* ¿Cuáles considera que son los principales factores que impiden la implementación de Inteligencia Artificial en el Sector Público? Seleccione al menos tres opciones de respuesta (respuesta múltiple).

Fuente: elaboración propia.

La otra vertiente analizada en este apartado tiene que ver con los factores facilitadores de la implantación de la IA en el sector público. En este caso, la pregunta formulada fue la siguiente: “¿Cuáles considera que son los principales factores facilitadores de la implementación de la Inteligencia Artificial en el Sector Público?” (considerando la posibilidad de seleccionar al menos tres opciones de respuesta) (Gráfico 3). Así, existen dos factores estimados clave para facilitar el desarrollo de la IA dentro de las administraciones públicas: infraestructura tecnológica (73,3 %) y la disponibilidad tecnológica (60 %). En ambos casos, se percibe que la dimensión tecnológica se entiende como un elemento fundamental, muy por encima de otras cuestiones como la disponibilidad de conocimiento (46,7 %) y personal especializado (40 %). En el otro extremo, las cuestiones que se identifican como factores facilitadores con menor relevancia son la competencia empresarial (20 %), así como la educación ciudadana, el marco de gobernanza y el presupuesto (26,7 %).

**Gráfico 3. Factores facilitadores de la Inteligencia Artificial en el sector público\***



\* *Pregunta:* ¿Cuáles considera que son los principales factores que impiden la implementación de Inteligencia Artificial en el Sector Público? Seleccione al menos tres opciones de respuesta (respuesta múltiple).

Fuente: elaboración propia.

## Expectativas sobre la Inteligencia Artificial en el Sector Público

La tercera dimensión de nuestro estudio examina las expectativas sobre el desarrollo de la IA en el sector público, considerando las ventajas y desventajas señaladas por quienes respondieron el cuestionario. Cabe esperar que cuestiones más o menos técnicas y perspectivas más o menos transformadoras sobre la implantación de la IA en el sector público. Concretamente, las expectativas de los altos directivos ayudan a identificar otra vertiente del alcance y el potencial de la IA en el sector público, que tiene un componente centrado sobre beneficios y desventajas. Esta parte del estudio está centrada en esos dos componentes del fenómeno.

En el caso de las ventajas de la IA en el sector público se consideran una serie de cuestiones que se entienden positivas. La pregunta fue la siguiente: “¿Qué beneficios considera que tienen los siguientes aspectos en relación con la aplicación de la Inteligencia Artificial en el Sector Público?” Las respuestas a esta pregunta en el cuestionario se corresponden con una escala tipo Likert con siete opciones, siendo 1 ningún beneficio y 7, total beneficio (Tabla 3). En general,

existen unas valoraciones altamente positivas en una parte importante de las categorías, si bien destacando cuestiones como la digitalización (6,67), productividad (6,47), eficiencia (6,40) y precisión (6,27). En el lado opuesto, quedan cuestiones como participación ciudadana y flexibilidad (4,53) respectivamente, así como equidad (4,80).

**Tabla 3. Beneficios esperados de la Inteligencia Artificial en el Sector Público \***

	Media	Des.T.
<b>Eficiencia</b>	6,40	0,83
<b>Digitalización</b>	6,67	0,49
<b>Transparencia</b>	5,87	1,41
<b>Seguridad de datos personales</b>	5,07	1,71
<b>Participación ciudadana</b>	4,53	1,55
<b>Precisión</b>	6,27	0,70
<b>Equidad</b>	4,80	1,21
<b>Rendición de cuentas</b>	5,67	1,50
<b>Confianza</b>	5,07	1,79
<b>Flexibilidad</b>	4,53	1,64
<b>Adopción de decisiones</b>	5,27	1,62
<b>Productividad</b>	6,47	0,92
<b>Responsabilidad</b>	5,40	1,50

\* *Pregunta:* ¿Qué beneficios considera que tienen los siguientes aspectos en relación con la aplicación de la Inteligencia Artificial en el Sector Público? Siendo 1 ningún beneficio y 7 total beneficio.

Fuente: elaboración propia.

También se puso el acento en las desventajas esperadas de la IA en el sector público. En este caso, se preguntó: “¿Qué desventajas percibe de la aplicación de Inteligencia Artificial en el Sector Público?” Las opciones de respuesta a esta pregunta en el cuestionario se corresponden con una escala tipo Likert con siete opciones, siendo 1 ninguna desventaja y 7, total desventaja (Tabla 4). Aquí las valoraciones son bastante homogéneas, si bien determinadas cuestiones aparecen como desventajas especialmente importantes, incluyendo la deshumanización (4,80), seguida de los problemas éticos (4,40), opacidad algorítmica (4,40) y control invasivo (4,33). En el plano de las desventajas menos relevantes aparecen la desigualdad (3,47), la vulnerabilidad de datos e información (3,47) y la desconfianza (3,60).

**Tabla 4. Desventajas esperadas de la Inteligencia Artificial en el Sector Público \***

	Media	Des.T.
<b>Reemplazo humano</b>	3,93	1,62
<b>Costos altos</b>	3,93	2,02
<b>Deshumanización</b>	4,80	1,93
<b>Desconfianza</b>	3,60	1,80

Inteligencia Artificial en el Sector Público latinoamericano. Estudio Comparado a partir de la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública

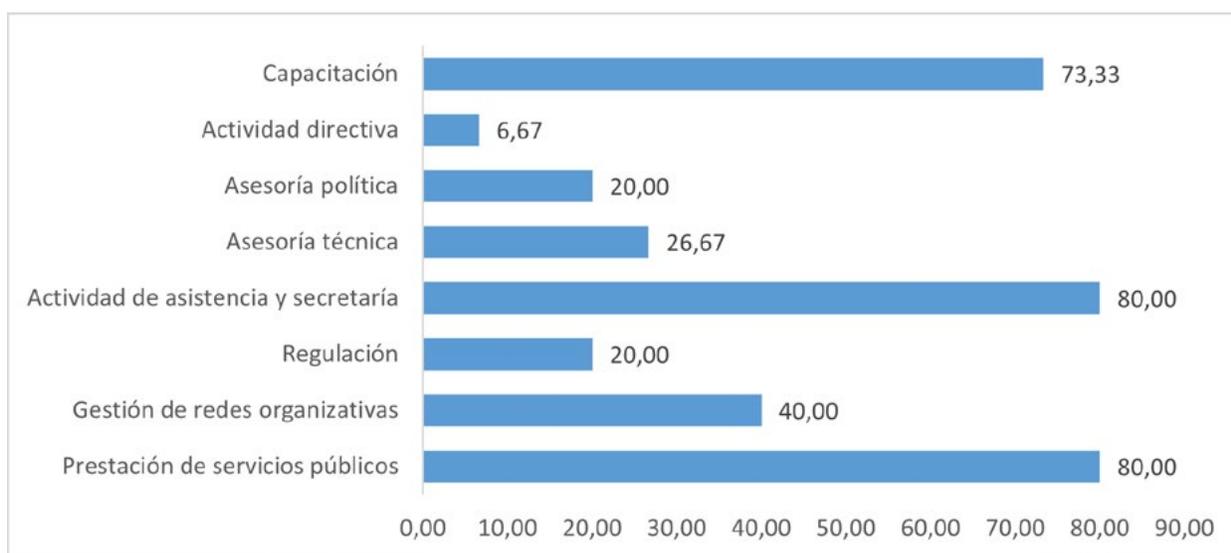
<b>Inflexibilidad</b>	3,73	2,12
<b>Vulnerabilidad de datos e información</b>	3,47	2,39
<b>Problemas éticos</b>	4,40	1,96
<b>Exclusión de la sociedad</b>	3,87	2,03
<b>Desigualdad</b>	3,47	1,81
<b>Control invasivo</b>	4,33	2,02
<b>Opacidad algorítmica</b>	4,40	2,03

\* *Pregunta:* ¿Qué desventajas percibe de la aplicación de Inteligencia Artificial en el Sector Público? Siendo 1 ninguna desventaja y 7 total desventaja.

Fuente: elaboración propia.

Otro aspecto a tener en cuenta se refiere a las áreas funcionales que potencialmente se verán más afectadas por la adopción de la IA en el corto plazo. En este sentido, la pregunta planteada era “Desde su punto de vista, ¿cuáles de las siguientes funciones se verá más afectada por la Inteligencia Artificial en el corto plazo?” (considerando la posibilidad de seleccionar al menos tres opciones de respuesta) (véase Gráfico 4). En esta cuestión, se produjo una unanimidad respecto de las tres áreas funcionales clave con mayor potencial de sustitución: prestación de servicios públicos (80 %) y actividad de asistencia y secretaría (80 %). También se considera a la capacitación (73,3 %) como otro ámbito con potencial elevado de afectación. En el lado opuesto, las actividades directivas son las menos potencialmente afectadas (6,7 %), si bien otras también se consideran como potencialmente poco sustituibles por la IA, sobre todo, la asesoría política (20 %) y la regulación (20 %).

**Gráfico 4. Funciones más afectadas por la adopción de la Inteligencia Artificial en el Sector Público \***

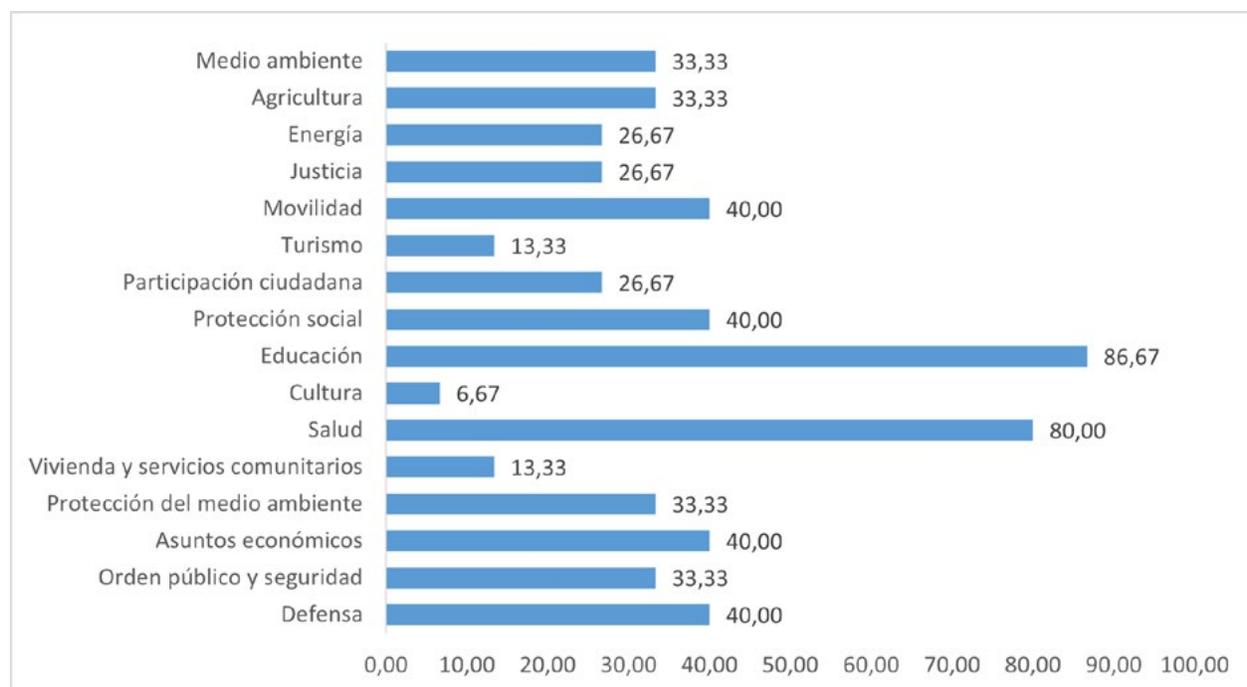


\* *Pregunta:* Desde su punto de vista, ¿cuáles de las siguientes funciones se verá más afectada por la Inteligencia Artificial en el corto plazo? Seleccione al menos tres opciones de respuesta (respuesta múltiple).

Fuente: elaboración propia.

La última dimensión analizada tiene que ver con las áreas de política pública que deberían adoptar la IA en el sector público. En este caso, la pregunta era la siguiente: “¿Cuáles considera que son las primeras áreas de política pública que deben adoptar la Inteligencia Artificial?” (considerando la posibilidad de seleccionar al menos tres opciones de respuesta) (Gráfico 5). En este caso, se puede observar una clara preferencia por dos temas clave: educación (86,7 %) y salud (80 %), que son dos de las grandes preocupaciones de la región. Muy por detrás aparecen cuatro cuestiones con un mismo porcentaje de presencia: movilidad, protección social, asuntos económicos y defensa (40 %), respectivamente. En el otro extremo aparecen ámbitos de política pública como cultura (6,7 %), vivienda/servicios comunitarios (13,3 %) y turismo (13,3 %).

**Gráfico 5. Áreas de políticas públicas prioritarias en la adopción de la Inteligencia Artificial en el Sector Público \***



\* *Pregunta:* ¿Cuáles considera que son las primeras áreas de política pública que deben adoptar la Inteligencia Artificial?

Fuente: elaboración propia.

## **Discusión. Hallazgos principales y recomendaciones prácticas**

Esta sección tiene como intención subrayar los principales hallazgos en cada una de las tres dimensiones de análisis presentadas antes, así como ofrecer algunas recomendaciones prácticas para decisores públicos que se enfrentan (o se enfrentarán) a la incorporación de herramientas de Inteligencia Artificial (IA) en sus organizaciones. Todo ello trae causa de los resultados presentados y el trabajo previo, así como la propia incidencia de las secciones anteriores, que aportan evidencias comparadas sobre la situación de la IA en las administraciones públicas en Latinoamérica. Al mismo tiempo, también se pone el acento en el papel de impulso de la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública (CIIAAP) del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), que establece una guía para los países de la región, especialmente, aquellos que tienen una situación emergente en esta materia.

### **Debates sobre los principales hallazgos**

En relación con el debate sobre los principales resultados, se presentan algunas ideas relacionadas con cada una de las dimensiones analizadas en la sección anterior. Respecto a las percepciones básicas sobre la IA en el sector público, las personas responsables de modernización administrativa han mostrado una apertura alta a la incorporación de la IA, así como a abordar cuestiones clave sobre el tema dentro de sus organizaciones, incluyendo las nuevas competencias y capacidades requeridas, así como los nuevos puestos de trabajo o empleos que será necesario reformular. Al mismo tiempo y en línea con lo inicialmente esperado, no es menos cierto que se sigue asociando la IA con ideas y conceptos de carácter fundamentalmente técnico (algoritmos o big data) sin dar tanta importancia a temas de carácter humano o ligados a la gestión y políticas públicas.

Respecto a los retos y oportunidades de la IA en el sector público, hay que subrayar que las personas responsables de modernización administrativa en cada país ya cuentan con algunas certezas relacionadas con la situación de estas tecnologías en su sector público. En términos generales, el grado de desarrollo de la IA en la administración central/nacional/federal parece todavía muy emergente, sobre todo, en cuestiones como el nivel general de implementación o la importancia que se concede a la IA, pero también en materia presupuestaria, personal o infraestructura. Aquí se podría verificar una visión altamente emergente respecto de la situación de la IA en este nivel gubernamental nacional, que debería ser el impulso en el resto de los niveles administrativos del Estado (sobre todo, municipal/local). Por otro lado, el desarrollo de la IA cuenta con claros inhibidores (normativa, brecha digital, presupuesto,

marco de gobernanza o cultura administrativa) y facilitadores (infraestructura y disponibilidad tecnológica). De manera que es importante efectuar un diagnóstico rápido que permita superar las barreras o potenciar los puntos críticos identificados.

En el caso de las expectativas sobre la IA en el ámbito del sector público, se dispone de evidencia sobre beneficios/desventajas que se esperan de su despliegue. La mayoría de los beneficios tiene que ver con cuestiones relativas a la automatización y los retornos en términos de digitalización, productividad, eficiencia y precisión, situando en un lugar menos destacado otras cuestiones de carácter social y humano. En el plano de las desventajas sí se incide en las cuestiones con una dimensión humana más evidente, incluyendo la deshumanización, los problemas éticos, la opacidad algorítmica y el control invasivo. En todo caso, estos resultados requerirán futuras aproximaciones para contrastar su verdadero alcance y de cara a dirigir la adopción y uso de estas tecnologías dentro del sector público latinoamericano.

Dentro de esta última categoría también queda claro que se considera que las funciones más afectadas por la adopción de la IA son las que contienen tareas rutinarias, repetitivas, operativas, etc. Sin embargo, se da la paradoja de que se considera que las áreas de políticas públicas donde habría que incorporar la IA son la educación, salud, asuntos económicos o movilidad, es decir, cuestiones que requieren de altas dosis de creatividad y en las que el personal que las lleva a cabo debería disponer de un alto nivel de discrecionalidad, algo alejado de la automatización, etc. También esta vertiente de las expectativas sobre la IA deberá seguir planificándose con cuidado, puesto que una gestión adecuada de esas potencialidades es crucial para lograr procesos de adopción tecnológica robustos y alejados de capturas de empresas del sector, así como de discursos identificados con el solucionismo tecnológico.

### **Recomendaciones prácticas**

Esta sección ofrece una reflexión más amplia acerca de una serie de recomendaciones de futuro para promover la IA en la Administración Pública en Latinoamérica. Las páginas anteriores han ofrecido una mirada a algunos de los avances desarrollados en materia de IA en las administraciones públicas latinoamericanas, sobre todo, de forma conjunta a través de la CIIAAP del CLAD. También han ofrecido una panorámica sobre las percepciones respecto de la IA de quienes están liderando los procesos de reforma y modernización del sector público en la región. A partir del análisis anterior, las siguientes páginas ofrecen unas ideas y recomendaciones finales para desarrollar la IA desde y, sobre todo, en la Administración Pública, con la intención de incidir en las dinámicas políticas nacionales que se están abriendo en diferentes países y contextos, pero también desde una perspectiva regional latinoamericana como comunidad con intereses compartidos al margen de ciertas diferencias.

*Recomendación 1. Los países latinoamericanos deberían promover una dimensión estratégica de la IA en la Administración Pública.* Si bien se han dado pasos en diferentes países que han aprobado sus estrategias de IA (OCDE y CAF, 2022, citan casi diez países de la región), no es menos cierto que sólo alguno de ellos (Uruguay y, quizá, Colombia) han planteado una dimensión específica y avanzada del tema dentro del sector público. Por consiguiente, tal y como se sostiene en la CIIAAP, junto con el papel de promoción de la IA en otros sectores, los gobiernos y administraciones deben establecer una agenda de temas clave dentro de su sector público, así como una hoja de ruta con una propuesta de áreas de acción que sirvan de palanca de acción para el futuro.

*Recomendación 2. Los países latinoamericanos deberían establecer mecanismos de coordinación de la gobernanza de datos y tecnologías de IA.* La oportunidad de consolidar la IA en el conjunto de las administraciones públicas nacionales debe promoverse desde algún espacio de gobernanza que facilite la coordinación entre diferentes ministerios, así como niveles administrativos, mitigando la convencional lógica de silos en el sector público. Tal y como se plantea en la CIIAAP, es importante que las administraciones públicas nacionales establezcan unidades responsables de la dirección y calidad de los datos (direcciones del dato u oficinas de datos), no sólo con el fin de garantizar los intercambios con otros sectores en el ámbito privado, sino también de hacerlo internamente en las administraciones públicas. Todo ello también tiene una estrecha relación con la interoperabilidad y su concreción en elementos técnicos, semánticos y organizativos, que se deberían reforzar en un futuro próximo como área transversal clave de gobernanza.

*Recomendación 3. Los países latinoamericanos deberían priorizar áreas de servicio y políticas públicas en las que orientar la adopción e implantación de la IA.* Diferentes áreas de políticas y tipos de servicios públicos pueden verse afectados por la adopción de la IA, aunque es necesario priorizar, en función del contexto nacional propio, las necesidades de cada caso, así como la tradición histórica del país. En este sentido, no existe una solución general para toda la región, si bien es cierto que, como se ha visto en el estudio previo, determinadas preocupaciones como la educación, salud, seguridad, combate contra la pobreza o movilidad son ampliamente compartidas. En la CIIAAP también se identifica esa necesidad de priorización ante la evidencia de recursos limitados y hacerlo a partir de un análisis de oportunidades/beneficios, la madurez tecnológica, regulatoria, social, etc., así como la aceptación social, cultural y política de la IA en cada uno de esos ámbitos.

*Recomendación 4. La ciudadanía debería ser receptora prioritaria, si bien no exclusiva, de las actuaciones en materia de IA en el sector público., por lo que es necesario identificar los ámbitos de mayor interés para colectivos de usuarios esenciales, para generar el mayor valor añadido posible.*

En línea con anteriores aspectos, es importante situar a la ciudadanía en el centro de cualquier desarrollo tecnológico ligado a la implementación de sistemas de IA, no sólo para satisfacer necesidades en diferentes áreas como salud, seguridad, educación, etc., sino también para atender cuestiones como los potenciales daños, riesgos y sesgos derivados del uso de algoritmos o la dimensión ética asociada a su implantación, especialmente, en lo que respecta a los nuevos desafíos para la equidad social o el trabajo del futuro. En este sentido, la CIIAAP también sostiene ese papel clave de la ciudadanía ante la IA, especialmente, en lo que respecta a los nuevos medios de relación con el sector público, así como los desafíos para la generación de confianza en instituciones cada vez más mediadas por tecnologías digitales.

*Recomendación 5. El personal directivo, técnico y de línea que trabaja en el sector público debería estar lo más involucrado posible en los procesos de apropiación de la IA en las administraciones públicas latinoamericanas.* Dentro del conjunto de actuaciones de las administraciones públicas en materia de IA, debería considerarse la necesidad de capacitar al empleo público en todos sus niveles, así como de promover nuevas competencias profesionales que garanticen una transición adecuada hacia una gobernanza algorítmica. Lo anterior también es válido para el personal directivo de las administraciones públicas, que debería orientarse a desarrollar competencias híbridas, donde la dimensión de gestión de la digitalización sea prioritaria. En este sentido, la CIIAAP sugiere el concepto de “empleo público 4.0” para definir el papel del capital humano en el nuevo entorno algorítmico, definido por reducir tareas de bajo valor añadido y centrado en la gestión de datos e información dentro de equipos multidisciplinares.

*Recomendación 6. La IA en las administraciones públicas latinoamericanas debería guiarse por una lógica orientada por la incorporación de infraestructuras tecnológicas abiertas, así como esquemas de seguridad y de protección de la privacidad robustos.* La utilización de la IA en el sector público se ha de fundamentar en el desarrollo de tecnologías que, como ha señalado la CIIAAP, garanticen la neutralidad respecto a proveedores, al mismo tiempo que eviten errores y daños, eludiendo ciberataques de terceros. Esa inquietud sobre la dimensión tecnológica de la IA ha de comenzar con la generación de datos y el establecimiento de garantías de su calidad, así como la autonomía frente a las opciones propietarias cerradas procedentes de otros países. Precisamente por esto, la carrera por el desarrollo tecnológico de la IA supone que los países de la región latinoamericana han de contar con una voz propia que permita integrar su perspectiva en el debate global existente sobre el futuro de estas tecnologías.

*Recomendación 7. La auditoría y evaluación de la IA en las administraciones públicas debería convertirse en una dimensión clave de su adopción y uso dentro de los países latinoamericanos.* Como ya se ha puesto de manifiesto en casos como el español, donde se ha creado una autoridad nacional de auditoría y supervisión de algoritmos, es importante que la IA sea

**Inteligencia Artificial en el Sector Público latinoamericano. Estudio Comparado a partir de la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública** regulada y evaluada por un organismo independiente que pueda actuar como garantía de un uso que evite daños y sesgos. Lo anterior requerirá de esfuerzos en el ámbito nacional, pero también en el internacional, para alinearse con los estándares que vayan surgiendo en la materia a lo largo de los próximos años. De hecho, la CIIAAP ya señala algunas opciones de cara a afrontar los retos que impone la auditoría y evaluación de la IA, tales como la creación de sellos o certificados de calidad algorítmica.

*Recomendación final. Teniendo en cuenta todo lo anterior, la adopción de la IA en las administraciones públicas latinoamericanas debería promover una visión compartida, lo que convierte a la CIIAAP en un mecanismo esencial para asentar unas bases comunes, a partir de las que cada país pueda promover su propia visión, si bien con un mínimo común denominador en el conjunto de la región. En este sentido, se podría trabajar en la creación de una instancia intergubernamental que pudiera contribuir a la gobernanza de la IA en el ámbito latinoamericano o bien promover otros espacios de encuentro formalizados dentro de organismos multilaterales ya existentes. Desde una visión inspirada en la interoperabilidad como intercambio de datos e información a través de medios técnicos, organizativos y semánticos, la gobernanza de la IA puede servir de oportunidad para generar una visión compartida en toda la región. Esto permite alumbrar un marco compartido, en línea con lo planteado en la CIIAAP, que tenga en cuenta los matices y acentos propios, y evitando una dependencia de otros estados y actores internacionales.*

## **Conclusión**

Esta sección de conclusión resume los aspectos clave del estudio, las limitaciones que contiene, así como algunas de las vías de trabajo futuro. Este artículo se ha fundamentado en el papel creciente de la Inteligencia Artificial (IA) en la Administración Pública. Durante los últimos tiempos ha habido un debate en aumento sobre esta temática en Latinoamérica que ha tenido como punto de inflexión la aprobación de la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública (CIIAAP) del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Efectivamente, la CIIAAP supone un salto adelante para promover una visión compartida, señalar prioridades, así como establecer un camino a nivel nacional, y para el conjunto de la región gracias al CLAD y otras organizaciones internacionales que están impulsado el proceso, considerando que todavía existen desafíos descomunales. Lo anterior se ha contrastado con la presentación de los resultados de un cuestionario realizado a los responsables del área de modernización administrativa de cada país, en el que se han puesto de manifiesto notables oportunidades de mejora de cara a los próximos tiempos, a partir de sus percepciones sobre varias temáticas en torno a la adopción y uso de la IA en las administraciones públicas.

Este trabajo no está exento de algunas limitaciones que conviene tener en cuenta. En primer lugar, el alcance comparativo al conjunto de Latinoamérica se podría completar con un análisis más detallado de cada uno de los países o bien considerando aquellos, por ejemplo, que han adoptado una estrategia nacional de IA y se encuentran en una posición más adelantada, frente a otros casos todavía en situaciones emergentes. Por otro lado, la herramienta utilizada para el análisis de las percepciones de los responsables de modernización administrativa nacionales cuenta con sus propias restricciones, no solo ligadas al número limitado de casos y el carácter descriptivo del análisis, sino también a los potenciales sesgos que cuentan este tipo de herramientas de relevamiento de información. Finalmente, el hecho de que se trate de un estudio estadístico descriptivo impide la generalización de los resultados del estudio en otros contextos, si bien es cierto que esa pretensión se ve contenida por la naturaleza exploratoria del estudio.

Finalmente, hay que mencionar algunas ideas que pueden servir de vías de trabajo futuro en torno a la IA en la Administración Pública en Latinoamérica y que están conectadas con las recomendaciones prácticas realizadas. Las estrategias nacionales de IA nos ofrecen una primera idea de las prioridades que se están marcando los países de la región en materia de IA. Sin embargo, es necesario seguir explorando porqué se adoptan tales prioridades (y no otras), y cómo se está implementando la IA en las administraciones nacionales, con qué tecnologías, en qué sectores de políticas públicas y con qué objetivos concretos. Adicionalmente, también es importante conocer en qué medida los países más desarrollados en la materia están siendo capaces de definir proyectos bien articulados de promoción de la IA desde y en la Administración Pública, poniendo el foco también en lo que sucede dentro del sector público. Finalmente, los marcos de gobernanza y regulatorios son especialmente relevantes en materia de IA en el ámbito público, puesto que definen marcos y lógicas éticas y sociales detrás de las tecnologías, que no siempre se explicitan en este tipo de procesos de adopción tecnológica. En cualquier caso, el advenimiento de nuevos avances como la IA generativa, las neurotecnologías, la computación cuántica y otros que puedan ir apareciendo, a buen seguro, marcarán una parte sustantiva de la agenda de modernización administrativa de la presente década dentro de toda la región latinoamericana.

## Referencias

- Benítez, V. H. G., & Ruvalcaba-Gómez, E. A. (2021). Análisis de las estrategias nacionales de Inteligencia Artificial en América Latina: estudio de los enfoques de Ética y de Derechos Humanos. *Revista de Gestión Pública*, 10(1), 5-32.
- Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF). (2024). *Diseño de políticas públicas de Inteligencia Artificial: Desarrollo de habilitadores para su implementación en América Latina y el Caribe*. Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe. <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/2241>
- Chen, T., Gascó-Hernandez, M., & Esteve, M. (2024). The adoption and implementation of artificial intelligence chatbots in public organizations: Evidence from US S. State governments. *The American Review of Public Administration*, 54(3), 255-270. <https://doi.org/10.1177/02750740231200522>
- Comisión Europea – Joint Research Center. (2020). *AI Watch: Artificial intelligence in public services: Overview of the use and impact of artificial intelligence in public services in the European Union*. [https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC120399/jrc120399\\_misuraca-ai-watch\\_public-services\\_30062020\\_def.pdf](https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC120399/jrc120399_misuraca-ai-watch_public-services_30062020_def.pdf)
- Consejo de Europa. (2024). Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law. <https://rm.coe.int/1680afae3c>
- Cotino, L. (2019). Ética en el Diseño para el Desarrollo de una Inteligencia Artificial, Robótica y Big Data Confiable y su Utilidad desde el Derecho. *Revista Catalana de Dret Públic*, 58, 29-48.
- Criado, J. I. (2021). Inteligencia artificial y administración pública. *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad*, (20), 348-372.
- Criado, J. I., & Gil-García, J. R. (2019). Creating public value through smart technologies and strategies: From digital services to artificial intelligence and beyond. *International Journal of Public Sector Management*, 32(5), 438-450. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-07-2019-0178>
- Criado, J. I., & de Zarate-Alcarazo, L. O. (2022). Technological frames, CIOs, and Artificial Intelligence in public administration: A socio-cognitive exploratory study in Spanish local governments. *Government Information Quarterly*, 39(3), 101688. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101688>
- Criado, J. I., Valero, J., & Villodre, J. (2020). Algorithmic transparency and bureaucratic discretion: The case of SALER early warning system. *Information Polity*, 25(4), 449-470. <https://doi.org/10.3233/IP-200260>
- Criado, J. I., Valle-Cruz, D., Sandoval-Almazán, R., & Ruvalcaba-Gomez, E. A. (2021). Chief Information Officers' Perceptions about Artificial Intelligence. A Comparative Study of Implications and Challenges for the Public Sector. *First Monday*. <https://doi.org/10.5210/fm.v26i1.10648>
- Criado, J. I., Sandoval-Almazán, R., & Gil-García, J. R. (2024). Artificial intelligence and public administration: Understanding actors, governance, and policy from micro, meso, and macro perspectives. *Public Policy and Administration*, 09520767241272921. <https://doi.org/10.1177/09520767241272921>

- Diario Oficial de la Unión Europea. (2024). *Reglamento de Inteligencia Artificial*.  
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202401689](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401689)
- Fatima, S., Desouza, K. C., & Dawson, G. S. (2020). National strategic artificial intelligence plans: A multi-dimensional analysis. *Economic Analysis and Policy*, 67, 178-194.  
<https://doi.org/10.1016/j.eap.2020.07.008>
- Filgueiras, F. (2021). Inteligencia Artificial Inteligencia Artificial en la administración pública: ambigüedad y elección de sistemas de IA y desafíos de gobernanza digital. *Revista del CLAD Reforma y democracia*, (79), 5-38.
- Filgueiras, F. (2023a). Desafíos de gobernanza de Inteligencia Artificial en América Latina. Infraestructura, descolonización y nueva dependencia. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (87). <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n87.a3>
- Filgueiras, F. (2023b). Designing artificial intelligence policy: comparing design spaces in Latin America. *Latin American Policy*, 14(1), 5-21. <https://doi.org/10.1111/lamp.12282>
- Filgueiras, F., & Lui, L. (2023). Designing data governance in Brazil: an institutional analysis. *Policy Design and Practice*, 6(1), 41-56. <https://doi.org/10.1080/25741292.2022.2065065>
- Filgueiras, F., & Silva, B. (2022). Desenhando políticas e governança de dados para cidades inteligentes: ensaio teórico com o uso da IAD Framework para analisar políticas orientadas por dados. *Revista de Administração Pública*, 56, 508-528
- Gobierno de Canadá. (2023). *Guide on the use of generative artificial intelligence*. <https://www.canada.ca/en/government/system/digital-government/digital-government-innovations/responsible-use-ai/guide-use-generative-ai.html>
- Gobierno de España. (2024). *Estrategia de Inteligencia Artificial 2024*.  
[https://digital.gob.es/dam/es/portalmtdfp/DigitalizacionIA/Estrategia\\_IA\\_2024.pdf#page=1](https://digital.gob.es/dam/es/portalmtdfp/DigitalizacionIA/Estrategia_IA_2024.pdf#page=1)
- Gobierno de Uruguay. (2020). *Estrategia de Inteligencia Artificial para el gobierno digital*.  
<https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/comunicacion/noticias/inteligencia-artificial-para-gobierno-digital-hay-estrategia>
- Guevara-Gómez, A. (2023). Estrategias Nacionales de Inteligencia Artificial: Una Aproximación desde la Perspectiva de Género. *Revista de Gestión Pública*, 12(2), 129-154.
- Gutiérrez, J. D., & Muñoz-Cadena, S. (2023). Adopción de sistemas de decisión automatizada en el sector público: Cartografía de 113 sistemas en Colombia. *GIGAPP Estudios Working Papers*, 10(267-272), 365-395.
- Janssen, M., Brous, P., Estevez, E., Barbosa, L. S., & Janowski, T. (2020). Data governance: Organizing data for trustworthy Artificial Intelligence. *Government Information Quarterly*, 37(3), 101493.  
<https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101493>
- Madan, R., & Ashok, M. (2023). AI adoption and diffusion in public administration: A systematic literature review and future research agenda. *Government Information Quarterly*, 40(1), 101774.  
<https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101774>
- Medaglia, R., Gil-Garcia, J. R., & Pardo, T. A. (2023). Artificial intelligence in government: Taking stock and moving forward. *Social Science Computer Review*, 41(1), 123-140.

## Inteligencia Artificial en el Sector Público latinoamericano. Estudio Comparado a partir de la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública

<https://doi.org/10.1177/08944393211034087>

- OCDE y CAF. (2022). *Uso estratégico y responsable de la Inteligencia Artificial en el sector público de América Latina y el Caribe*. <https://www.oecd.org/digital/uso-estrategico-y-responsable-de-la-inteligencia-artificial-en-el-sector-publico-de-america-latina-y-el-caribe-5b189cb4-es.htm>
- OCDE. (2024). *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence*. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449>
- Oxford Insights. (2023). *Government Artificial Intelligence Readiness Index 2023*. <https://oxfordinsights.com/ai-readiness/ai-readiness-index/>
- Pombo, C., Gupta, R., & Stankovic, M. (2018). *Social services for digital citizens: Opportunities for Latin America and the Caribbean*. Inter-American Development Bank.
- Ramió, C. (2018). Inteligencia artificial, robótica y modelos de administración pública. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (72), 5-42.
- Ruvalcaba-Gómez, E. A. (2023). Systematic and axiological capacities in artificial intelligence applied in the public sector. *Public Policy and Administration*, 09520767231170321. <https://doi.org/10.1177/09520767231170321>
- Ruvalcaba-Gómez, E. A., & Cifuentes-Faura, J. (2023). Analysis of the perception of digital government and artificial intelligence in the public sector in Jalisco, Mexico. *International Review of Administrative Sciences*, 89(4), 1203-1222. <https://dx.doi.org/10.1177/00208523231164587>
- Salvador, M., & Ramió, C. (2020). Capacidades analíticas y gobernanza de datos en la Administración pública como paso previo a la introducción de la Inteligencia Artificial. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (77), 5-36. <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n77.a205>
- Stanford University. *The AI Index 2023 Annual Report, AI Index Steering Committee, Human-Centered AI Institute*. Stanford University. <https://aiindex.stanford.edu/report/>
- Sun, T. Q., & Medaglia, R. (2019). Mapping the challenges of Artificial Intelligence in the public sector: Evidence from public healthcare. *Government Information Quarterly*, 36(2), 368-383. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.09.008>
- Tinholt, D., Carrara, W., & Linden, N. (2017). Unleashing the potential of artificial intelligence in the public sector. *Capgemini Consulting*, 1-10 <https://www.capgemini.com/consulting/wp-content/uploads/sites/30/2017/10/ai-in-public-sector.pdf>
- Tito, J. (2017). Destination unknown: Exploring the impact of artificial intelligence on government. *Centre for Public Impact*, 7-8. <https://www.centreforpublicimpact.org/ai-government-working-paper/>
- Organización de las Naciones Unidas para la Cultura, las Ciencias y la Educación (UNESCO). (2022). *Recomendación sobre la Ética de la Inteligencia Artificial*. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137_spa)
- Valero-Torrijos, J. (2019). Las garantías jurídicas de la Inteligencia Artificial en la actividad administrativa desde la perspectiva de la buena administración. *Revista Catalana de Dret Públic*, (58), 82-96.
- Valle-Cruz, D., Criado, J. I., Sandoval-Almazán, R., & Ruvalcaba-Gomez, E. A. (2020). Assessing the public policy-cycle framework in the age of artificial intelligence: From agenda-setting to policy

- evaluation. *Government Information Quarterly*, 37(4). <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101509>
- Valle-Cruz, D., Fernández-Cortez, V., & Gil-García, J. R. (2023). Inteligencia artificial y planeación presupuestaria en México: promesas y retos en América Latina para la asignación del gasto público. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (85).  
<https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n85.a234>
- Van der Voort, H. G., Klievink, A. J., Arnaboldi, M., & Meijer, A. J. (2019). "Rationality and politics of algorithms. Will the promise of big data survive the dynamics of public decision making?". *Government Information Quarterly*, 36(1), 27-38. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.10.011>
- Wirtz, B. W., & Müller, W. M. (2019). An integrated artificial intelligence framework for public management. *Public Management Review*, 21(7), 1076-1100.
- Zhang, B., & Dafoe, A. (2019). *Artificial intelligence: American attitudes and trends*. University of Oxford.

## Acerca del autor

### J. Ignacio Criado

Profesor titular (catedrático acreditado) de Ciencia Política y de la Administración y director del Lab Innovación, Tecnología y Gestión Pública (IT\_GesPub) Grupo de Investigación de la Universidad Autónoma de Madrid, así como Research Fellow del Center for Technology in Government, State University of New York (SUNY at Albany). Doctor europeo con premio extraordinario de doctorado en Ciencia Política y Administración Pública por la Universidad Complutense de Madrid y el Instituto Ortega y Gasset. Ha sido *visiting fellow* en el Oxford Internet Institute, University of Oxford.

Las comunicaciones con el autor pueden dirigirse a:

E-mail: [ignacio.criado@uam.es](mailto:ignacio.criado@uam.es)

#### Cómo citar este artículo:

Criado, J. I. (2024). Inteligencia artificial en el sector público latinoamericano: Estudio comparado a partir de la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (88), 116-143.  
<https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n88.a387>

