Tomás Bastarreche Bengoa, Alfonso Egea de Haro y María Mercedes Serrano Pérez (dirs): *El reglamento europeo de inteligencia artificial: un análisis crítico y multidisciplinar*. Madrid: Editorial Universitas, 2025, 394 págs.

La presente obra, desde un enfoque multidisciplinar y un sólido arraigo en los valores y principios éticos y jurídicos, íntimamente vinculados a la Unión Europea y a las sociedades democráticas, analiza un reglamento europeo de inteligencia artificial supeditado a los derechos fundamentales de las personas. Se identifica una tecnología subordinada al ser humano y a la mejora de su calidad de vida. La obra permite identificar los pilares que se deben respetar en la regulación jurídica de la inteligencia artificial, así como los principios y fundamentos que inspiran el conjunto de preceptos del RIA. En sus diversas temáticas y enfoques, los diez capítulos que integran la obra conforman un adecuado entramado para asimilar debidamente la estructura esencial y los principios básicos del RIA. Es decir, aunque la obra profundiza en los detalles jurídico-técnicos del RIA, se prioriza aquello que perdura frente a lo contingente, consiguiendo así no quedar a merced de la vertiginosa modificación normativa en el ámbito digital y, en particular, de la propia IA. En la obra aflora el poso de los principios jurídicos básicos, de la lógica inmutable que permanece, de las reglas básicas que estructuran y fijan las normas esenciales de un instrumento tan novedoso como el RIA. Además, se adopta una perspectiva global que abarca los elementos fundamentales de la regulación contenida en el RIA y propicia una visión omnicomprensiva. Se trata, pues, de una obra adecuada para aproximarse, por vez primera, a la regulación jurídica de la inteligencia artificial en el ámbito de la Unión Europea y comprender su alcance.

El capítulo primero, de María Mercedes Serrano Pérez, en adecuado orden lógico, tiene por objeto la introducción al RIA. Se asientan cuestiones cruciales para la esencia del RIA, primera norma jurídica sobre la materia que consigue aunar un contenido vinculante con los principios éticos de aplicación, y todo ello orientado a la garantía de los derechos fundamentales y de los principios democráticos. La Unión Europea acepta el reto de liderar la regulación de la IA tratando de equilibrar la protección de diversos aspectos, como la privacidad y la seguridad, con las posibilidades de desarrollo socioeconómico que conlleva dicha tecnología, situando en el centro de todo al ser humano y la tutela de sus derechos fundamentales, así como los valores de la UE. Se revisa el contenido de los antecedentes inmediatos del RIA a nivel europeo destacando la Estrategia Europea para la IA de 2018, el Plan coordinado de 2018 y el libro blanco sobre IA de 2020, que se podría considerar la base de la propuesta de reglamento que culmina con el RIA. Se destacan,

igualmente, los objetivos del RIA y sus principios rectores. En cuanto a los primeros se resalta la mejora del funcionamiento del mercado interior, la adopción de una IA fiable y centrada en el ser humano y el apoyo a la innovación, generando un marco de seguridad jurídica con el propio RIA. La generación de un mercado único digital y, particularmente, de un ámbito regulatorio único para la IA, constituye, sin duda, una de las bases esenciales para su adecuado desarrollo e implantación en beneficio de todos los sectores de la UE que, además, pretende convertirse en referente mundial. Respecto a los principios rectores se destaca que el RIA adopta como ejes fundamentales de su regulación la centralidad en el ser humano y la fiabilidad, y se enfatiza que poner en el centro al ser humano implica mejorar sus condiciones de vida sin comprometer sus derechos fundamentales, la salud, la seguridad o los principios democráticos.

Mención especial merece el análisis realizado respecto a la vinculación mutua entre el RIA y el RGPD. Para cumplir su función, los sistemas de inteligencia artificial precisan de datos, también de carácter personal, y además resulta necesario que se trate de datos de calidad para evitar sesgos que puedan afectar a derechos o bienes. La dimensión normativa que representa el RGPD debe integrarse, de ese modo, en el RIA, que lo asume como un complemento de su regulación, y ello, en particular, por los riesgos que para los derechos fundamentales asociados a la privacidad pueden representar los sistemas de IA, especialmente los de alto riesgo.

En el capítulo segundo, Antonio Peñas y Aythami Morales analizan cómo afronta el RIA la regulación y la evaluación del riesgo. El RIA, al igual que otros ámbitos normativos como la protección de datos, adopta un enfoque basado en el riesgo y clasifica los niveles de riesgo de los sistemas de IA y su gravedad correlativa en función de su capacidad para afectar o menoscabar los derechos fundamentales. De acuerdo con lo anterior, los diversos niveles de riesgo constatados suponen la calificación de los sistemas de IA como sistemas prohibidos cuando el riesgo es inaceptable por su potencial para vulnerar derechos fundamentales; de alto riesgo, cuya implementación está sujeta a rigurosos requisitos y controles; de riesgo limitado, condicionados en su aplicación principalmente a obligaciones de transparencia a favor de los usuarios, y de riesgo mínimo que no deben cumplir exigencias particulares. Se destacan, igualmente, aspectos esenciales que deben contemplar y satisfacer los sistemas de IA y que entroncan con la equidad y la privacidad, la transparencia y comprensión de los propios sistemas o la proscripción de sesgos discriminatorios. Además, la implementación de los sistemas de IA debe basarse en una cultura de la responsabilidad que alcance a las diversas vertientes que convergen en este ámbito, como la gestión de datos, la superación de sesgos o la privacidad. La propia flexibilidad del contenido del RIA pretende ofrecer una

capacidad de adaptación a las novedades tecnológicas que se vayan sucediendo y los nuevos riesgos que se puedan generar. En definitiva, se alude al objetivo último de la regulación del RIA, que supone propiciar un marco jurídico que garantice una IA confiable, segura y verificable en su adecuación a los principios éticos y de equidad y a las reglas de seguridad y tutela de los derechos fundamentales.

El capítulo tercero, de Yolanda López Nieto, aborda la cuestión de los operadores de inteligencia artificial según el RIA. Este capítulo se centra, principalmente, en la identificación y definición de los diversos sujetos que intervienen en el marco de la IA, asociando a cada uno de ellos un régimen jurídico característico que se modula en función del nivel de riesgo asociado al sistema de IA. Se identifican los operadores de la IA que participan en su cadena de valor, definiendo a cada uno de ellos y delimitando sus responsabilidades de manera sistemática y en combinación con los diversos tipos de sistemas de IA. En los diversos sistemas de IA se clarifica el estatus jurídico del proveedor, del fabricante del producto, del representante autorizado, del importador, del distribuidor y del responsable del despliegue. Resulta particularmente trascendente la circunscripción del término responsable del despliegue de un sistema de IA (usuario), ya sea público o privado, a la utilización de la IA con fines profesionales y no personales. También cabe destacar el sistema de evaluación de conformidad y la declaración UE de conformidad, a la que se someten los sistemas de IA como un producto más y cuya obtención deben gestionar los proveedores de sistemas de IA.

El capítulo cuarto, de Celia Fernández Aller, contempla los aspectos éticos de la inteligencia artificial. La referencia a la ética no está fuera de lugar en esta obra jurídica y es que no se debe olvidar que el RIA establece como uno de sus principios esenciales que toda la regulación que en él se contiene debe estar centrada en el ser humano. Además, la ética también esta (debe estarlo) inserta en lo jurídico y, particularmente, en los fines y objetivos de la norma. Por eso, la ética se hace presente en numerosos aspectos del RIA que son identificados y destacados en este capítulo, y que van desde la configuración y utilización de los sistemas de IA, de modo que no se generen sesgos discriminatorios, hasta la sostenibilidad ambiental o la protección de las personas en situación de vulnerabilidad. Se llega a hablar de una ética *desde el diseño*, lo que implica una implantación en origen de elementos que contribuyan a satisfacer los objetivos éticos identificados y que minimicen el riesgo de afección a los valores o derechos fundamentales de los interesados. La dimensión ética contribuye decisivamente a caracterizar una IA fiable.

En el capítulo quinto, Mónica Arenas Ramiro analiza los aspectos jurídicos de la IA: su impacto en los derechos fundamentales. De entrada, se asienta un punto de partida esencial: los sistemas de IA deben respetar los

derechos fundamentales. Partiendo de esta base se explica que si bien los diversos sistemas de IA se clasifican en función de la entidad de los riesgos que generan, la dimensión del riesgo se vincula, a su vez, con la capacidad para afectar los derechos fundamentales de los usuarios. Se identifican los derechos fundamentales que pueden verse afectados o amenazados por un sistema de IA, aludiendo, entre otros, a la igualdad, la privacidad basada en la protección de los datos de carácter personal, la libertad de expresión e información o la tutela judicial efectiva. También se afronta el problema de los sesgos que pueden alojarse en los datos utilizados por los sistemas de IA y se recuerda que el RIA adopta un enfoque basado en el riesgo. Ante un sistema de IA de alto riesgo se exige la necesidad de una evaluación previa del impacto que dicho sistema puede tener para los derechos fundamentales, identificando los riesgos, evaluándolos y proponiendo medidas para su control y gestión. Por otro lado, se destaca la asimilación por el RIA de otro principio básico de la regulación jurídica de la protección de datos de carácter personal: la IA desde el diseño y, por defecto, cuando dichos sistemas utilicen datos personales. Se afrontan, igualmente, otras cuestiones esenciales de la regulación del RIA, como la exigencia de una adecuada transparencia de los sistemas de IA, la constancia en registros de tales sistemas a efectos de su trazabilidad, el derecho a la información de los usuarios, la supervisión humana o la necesidad de implantar medidas de ciberseguridad. Por último, a modo de cierre de la regulación de los sistemas de IA se destaca la plasmación en el RIA del principio de responsabilidad de los sujetos intervinientes, del principio de rendición de cuentas y el establecimiento de un sistema de reclamaciones que permita dotar de contenido a los derechos reconocidos a los usuarios.

El capítulo sexto, sobre los aspectos sociojurídicos de la inteligencia artificial, de Lucrecio Rebollo Delgado, entronca con el enfoque del capítulo IV ya analizado. De nuevo, la trascendencia de la IA desborda los límites de lo jurídico y exige una visión sociológica aun cuando, finalmente, se pueda apreciar que, en realidad, lo que ocurre es que ambas dimensiones se encuentran entrelazadas y adquieren sentido desde una visión conjunta. Y desde esa perspectiva sociojurídica se hace referencia al acceso y uso de la IA por los usuarios, a la necesaria transparencia de su funcionamiento y a la posibilidad de controlar que su contenido no es perjudicial para los derechos. También se invoca la necesidad de evitar desigualdades en el uso de la IA que acrecienten los desequilibrios entre países y entre sectores diversos de la sociedad. Los riesgos asociados a los sistemas de IA, sin el oportuno control de su funcionamiento, pueden impactar de lleno, de manera negativa, en las personas discapacitadas o vulnerables, por lo que se deben adoptar medidas que puedan evitar tales consecuencias y que, al mismo tiempo, permitan a estas personas disfrutar en condiciones de igualdad de las ventajas derivadas de tales sistemas

de IA; es decir, se debe propiciar que los sistemas de IA sean accesibles e inclusivos. Por último, se exponen los efectos de la IA en ámbitos concretos, como el sanitario, la educación y la formación o la comunicación social.

El capítulo séptimo, denominado «Inteligencia artificial en la acción de Gobierno y la prestación de servicios de interés general», de Alfonso Egea de Haro, contribuye a completar la visión integral de la IA. Se aborda la utilización de la IA desde la perspectiva pública, particularmente en la acción de Gobierno y como instrumento para la prestación de servicios públicos. Se trata de una visión menos explorada de la IA y el punto de partida para una adecuada implementación de la IA, en el ámbito público, es la calidad y gobernanza de los datos. Del mismo modo, subyace la necesidad de equilibrar la virtualidad de la IA para mejorar determinados servicios públicos con la necesidad de tutelar los derechos fundamentales de los ciudadanos ante el uso de la IA por los poderes públicos. A nivel de gobernanza de la IA en el sector público se identifica un modelo eminentemente descendente, lo que puede implicar un mayor grado de eficacia en el despliegue de tales modelos de IA, pero a costa de una menor participación ciudadana y de relegar perspectivas que asuman con mayor detalle los diversos sectores económicos o sociales destinatarios específicos de tales sistemas de IA. Además, se debe resolver la interoperabilidad y armonización de datos de origen diverso que, como consecuencia de la complejidad del entramado organizativo público, no siempre pueden ser fiables. Particular relevancia adquiere, en este contexto, el principio de buena Administración en su doble vertiente de principio organizativo y derecho fundamental. Y en ese marco se dibuja una IA al servicio de los poderes públicos que, a su vez, sea respetuosa con aspectos esenciales para la ciudadanía, como la transparencia, la motivación de las decisiones derivadas de procesos automatizados o la rendición de cuentas.

En el capítulo octavo, dedicado al control del riesgo en el ámbito de la IA, Ramsis Ghazzaqui plantea que el control de los riesgos, especialmente en los sistemas de IA de alto riesgo, tiene como finalidad principal identificar y mitigar los riesgos derivados de tales sistemas para la salud, la seguridad o los derechos fundamentales. Y ello durante todo el ciclo de vida del sistema y en un proceso de mejora continua. Se invoca la necesidad de perfiles profesionales específicos que asuman funciones vinculadas a la monitorización de la eficacia de los sistemas de control de riesgos y también se enfatiza la relevancia de la calidad de los datos que se empleen en los sistemas de IA para evitar generar resultados que puedan menoscabar los derechos fundamentales. Resulta igualmente necesario que exista una adecuada gobernanza de datos y una transparencia en el funcionamiento del sistema. El círculo del riesgo se cierra con la supervisión humana que debe estar presente en todas las fases de

un sistema de IA, desde su creación hasta su implantación, aplicación y desarrollo.

El capítulo noveno, de Tomás Bastarreche Bengoa, se refiere a los mecanismos de cumplimiento y control previstos en el RIA. Se pone de relieve la apuesta del modelo europeo por la regulación a fin de poder establecer límites a los sistemas de IA en función de los riesgos que puedan representar para los derechos fundamentales de los usuarios. Resulta necesaria una monitorización constante en los sistemas de alto riesgo, es decir, que el control no se quede en el inicio del proceso, en la implantación del sistema de IA, sino que se despliegue a lo largo de todo su ciclo de vida de manera análoga a lo que ocurre con la normativa existente en el ámbito farmacéutico o sanitario. Se plantean dudas acerca de los efectos adversos que una regulación exhaustiva de la inteligencia artificial pueda tener sobre la innovación tecnológica. Es el eterno debate entre la flexibilidad, como elemento aliado de la innovación y la creación, y la necesaria protección y garantía de los derechos fundamentales que se podrían ver afectados por una IA sin límites ni contrapesos. Resulta necesario, y así se expone en este capítulo, tratar de encontrar un equilibrio entre el control de los sistemas de IA y el fomento del desarrollo tecnológico y se alude, en ese contexto, al Reglamento General de Protección de Datos como un ejemplo positivo que ha permitido situar a Europa en un nivel referente en la protección de la privacidad sin perder competitividad ni afectar negativamente a las nuevas tecnologías. Finalmente, se destaca el régimen sancionador inserto en el RIA con multas que, indudablemente, generan un efecto disuasorio, pero al mismo tiempo se cuestiona el papel de los Estados miembros en el complemento del régimen sancionador, que puede afectar negativamente a la uniformidad en la aplicación del RIA y generar situaciones de incertidumbre e inseguridad jurídica.

Por último, el capítulo décimo del libro, «Retos y perspectivas futuras del Reglamento de Inteligencia Artificial», de Elisa Gutiérrez García, tras resaltar la vinculación de las diversas tipologías de sistemas de IA, con el riesgo que puedan generar para los derechos fundamentales y los principios democráticos, expone las dudas que subyacen respecto a la capacidad del RIA para absorber y solventar los desafíos planteados por futuras novedades tecnológicas. Y en ese contexto sitúa el dilema entre una normativa exhaustiva, que genera a corto plazo mayor seguridad jurídica, pero que pueda ahogar la innovación tecnológica; o una normativa más flexible, que sea más adaptable y, por lo tanto, más compatible con las exigencias derivadas de la continua evolución de los sistemas de IA. Se advierten posibles problemáticas futuras ligadas al desarrollo de la IA que pueden generar la necesidad de reformar el RIA o establecer una normativa complementaria, particularmente en el ámbito laboral en función del impacto que los sistemas de IA pueden tener en el mercado

laboral. Y, sin perjuicio de que el RIA se configure sobre la base de tutelar valores esenciales en el marco de una sociedad democrática, se pone especial énfasis en la necesidad de adoptar medidas preventivas para evitar daños en sectores especialmente sensibles, como la salud y la ciberseguridad, o en aspectos clave como la pluralidad informativa o la protección de la formación libre de la opinión pública frente a la manipulación que puede derivar de la operativa de la IA en las plataformas digitales. Finalmente, se destaca como un aspecto crucial la continua supervisión de la eficacia del RIA, su adaptabilidad a las novedades tecnológicas y la cooperación entre legisladores, creadores y sociedad civil para conciliar la innovación con el respeto a los valores esenciales del Estado de derecho.

Completado el análisis de los capítulos que integran la presente obra procede concluir que se acomete un adecuado y equilibrado análisis de una norma que va a resultar fundamental para los poderes públicos europeos y para los ciudadanos y sus derechos fundamentales.

David Lahiguera Arenillas
Hispajuris Castellón
Universidad Jaume I de Castellón