

# CRÓNICA DEL INTERNATIONAL TRANSPORT FORUM (ITF) SUMMIT 2025: RESILIENCIA EN EL TRANSPORTE ANTE LOS CRISIS GLOBALES\*

Sebastián Herrera Tapia

Doctorando en Derecho Administrativo, Universitat de Barcelona.  
Investigador del proyecto «Nuevas Regulaciones en el Transporte Urbano de personas  
y mercancías en un entorno digital» NURETU2

**RESUMEN:** La presente crónica analiza el ITF Summit 2025 celebrado en Leipzig. Se exponen datos e información sobre el evento, se examinan las implicancias jurídicas de las recomendaciones adoptadas por el Consejo de Ministros del ITF sobre inteligencia artificial, destacando el rol de Chile como país anfitrión. El análisis se enmarca en el debate sobre gobernanza regulatoria, resiliencia institucional y el impacto de la tecnología en el derecho público.

**PALABRAS CLAVE:** movilidad urbana sostenible, Derecho administrativo; inteligencia artificial; gobernanza regulatoria; ITF Summit; Chile; transporte resiliente.

**ABSTRACT:** The present report examines the 2025 ITF Summit held in Leipzig. It presents data and information about the event and analyzes the legal implications of the recommendations adopted by the ITF Council of Ministers on artificial intelligence, with particular attention to Chile's role as host country. The analysis is situated within broader debates on regulatory governance, institutional resilience, and the impact of technology on public law.

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN.— 2. CHILE COMO PAÍS ANFITRIÓN.— 3. RECOMENDACIÓN SOBRE INTELIGENCIA ARTIFICIAL.— 4. CONVERGENCIA DEL DEBATE GLOBAL DEL ITF SUMMIT CON LA LEY DE MOVILIDAD SOSTENIBLE: 4.1. El Derecho a la Movilidad Sostenible como Eje Central de la Adaptación Regulatoria; 4.2. Gobernanza Institucional y Control de la Actuación Pública; 4.3. La Respuesta a la Disrupción Tecnológica: IA y Digitalización.— 5. CONCLUSIÓN.— 6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

\* Trabajo realizado en el marco del Proyecto «Nuevas Regulaciones en el Transporte Urbano de Personas y Mercancías en un Entorno Digita – NURETU» (PID2023-149612OB-I00), concedido por la Agencia Estatal de Investigación.

## 1. INTRODUCCIÓN

El ITF Summit, organizado por el Foro Internacional de Transporte de la OCDE, es la reunión de ministros de transportes más grande del mundo y el principal foro mundial de debate sobre políticas públicas en esta materia.

Este evento tiene lugar todos los años en la ciudad alemana de Leipzig y en su edición 2025, llevada a cabo los días 21, 22 y 23 de mayo, contó con la participación de más de 80 países, de los cuales 66 son estados miembros del foro, asistiendo cerca de 50 ministros de transporte y en total cerca de 1200 participantes (International Transport Forum, 2025a), dentro de los cuales encontramos líderes globales, altos cargos de importantes empresas del área, académicos de todo el mundo y distintos profesionales del área, quienes durante estos días debatieron sobre los desafíos y oportunidades de la movilidad y logística, teniendo como eje temático la resiliencia del transporte ante crisis globales.

Este evento tiene un enfoque multidisciplinario, lo que permitió compartir ponencias, mesas redondas o rondas de ministros con distintos profesionales, como economistas, ingenieros, sociólogos y juristas, entre otros.

Resulta interesante el papel que desde otras áreas se espera del derecho, que no es otro que adaptarse a los desafíos tecnológicos y ambientales, teniendo un papel catalizador para la creación y ejecución de normativas y políticas públicas que nos permitan enfrentar con resiliencia los desafíos producidos por las diversas crisis globales.

## 2. CHILE COMO PAÍS ANFITRIÓN

Este año, el ITF Summit tuvo un sello especial, Chile asumió la presidencia, siendo un hito para Latinoamérica y destacando no solo sus avances técnicos, como la red de metro y la amplia flota de buses eléctricos, sino también su enfoque en gobernanza regulatoria.<sup>1</sup>

En uno de los paneles, el ministro de Transportes chileno y presidente de esta versión del ITF Summit, Juan Carlos Muñoz, enfatizó cómo el país ha integrado principios de participación ciudadana y evaluación ex ante de políticas en sus reformas, algo que puede resultar clave para evitar litigios y garantizar legitimidad.

Chile, además organizó un *side event* sobre «Marco Normativo para la Descarbonización del Transporte», donde fue posible contrastar el modelo europeo (basado en directivas vinculantes) con el enfoque latinoamericano, más flexible, pero con desafíos en implementación. Un dato revelador, en este sentido, es a modo de ejem-

---

<sup>1</sup> Según Larraín-Videla, Muñoz y Briones en el área metropolitana de Santiago de Chile, respecto de la cual existe cierto consenso en que la institucionalidad chilena concentra las funciones y atribuciones en el gobierno central, y que ello se agudiza para la gobernanza urbana y de transporte.

plo, que mientras la Unión Europea avanza en normas más estrictas en materia de contaminación por automóviles (Comisión Europea, 2019), Chile está probando incentivos fiscales para flotas eléctricas

### 3. RECOMENDACIÓN SOBRE INTELIGENCIA ARTIFICIAL

Uno de los grandes hitos del evento fue que por primera vez el Consejo de Ministros del ITF llegó a un acuerdo, adoptando para todos los estados miembros la recomendación de dos políticas públicas. Estas recomendaciones fueron sobre seguridad vial y sobre el uso de inteligencia artificial (IA) en las decisiones de las autoridades de transportes. Para efectos de esta crónica solo analizaremos la segunda.

La recomendación adoptada propone un marco ético y técnico para el uso de IA por autoridades de transporte. Se destacan principios como transparencia algorítmica, evaluación de riesgos y gobernanza institucional (International Transport Forum, 2025b).

El objetivo del documento es recomendar políticas para el uso responsable, ético y eficaz de sistemas de IA por parte de autoridades de transporte, reconociendo tanto sus beneficios como sus riesgos.

Se señalan algunos beneficios y riesgos de la IA específicamente en materia de transporte, destacando dentro de los beneficios, la mejora en la seguridad, eficiencia y sostenibilidad y reconociendo riesgos, como problemas de privacidad, transparencia y posibles impactos negativos en derechos humanos y discriminación.

En esta propuesta de política pública también se hacen recomendaciones concretas a las autoridades de cada país, como gobernar y supervisar el uso de IA, promover sistemas de IA centrados en el ser humano, que a su vez sean confiables y desarrollar marcos de gobernanza adaptados para la implementación de IA.

La recomendación destaca las principales aplicaciones que puede tener la IA en el sector del transporte, dentro de las que encontramos:

1. Apoyo a la formulación de políticas: planificación, modelado, proyecciones y evaluación de infraestructuras.
2. Mejora operativa: mantenimiento, control de tráfico, gestión de personal y respuesta a emergencias.
3. Mejora de servicios al ciudadano: licencias, pagos, procesamiento de solicitudes e información. (International Transport Forum, 2025b).

Finalmente se realizan algunas recomendaciones a las autoridades en transporte, como:

1. Supervisar y guiar el despliegue de IA: asignar responsabilidades claras y establecer marcos de gobernanza.
2. Aumentar la conciencia: crear inventarios de casos de uso y tecnologías de IA.

3. Evaluar riesgos y beneficios: implementar metodologías de evaluación de riesgos y medidas de mitigación.

4. Mejorar habilidades y alfabetización en IA: identificar brechas de habilidades, capacitar y reclutar personal especializado.

5. Colaboración multidisciplinaria: colaborar con otras autoridades, instituciones académicas, expertos en derechos humanos, privacidad y seguridad para fomentar el desarrollo ético y responsable de la IA. (International Transport Forum, 2025b).

Desde el derecho administrativo, esto plantea interrogantes sobre la distribución de competencias entre autoridades, el control judicial de decisiones automatizadas, posibles sesgos en la fuente de los algoritmos que fundan las decisiones y la protección de derechos fundamentales

#### **4. CONVERGENCIA DEL DEBATE GLOBAL DEL ITF SUMMIT CON LA LEY DE MOVILIDAD SOSTENIBLE.**

La promulgación contemporánea de la Ley 9/2025, de 3 de diciembre, de Movilidad Sostenible de España, ofrece un ejemplo de cómo los desafíos debatidos en foros internacionales, entre ellos, el que hemos tratado en este trabajo, se traducen en marcos normativos nacionales, exigiendo al derecho administrativo un papel catalizador para la ejecución de políticas públicas.

##### **4.1. El Derecho a la Movilidad Sostenible como Eje Central de la Adaptación Regulatoria**

Una de las conclusiones clave a la que se llegó en el ITF Summit es el hecho de que el ser humano debe estar en el centro de cualquier regulación de la movilidad sostenible. Esta filosofía se refleja directamente en el preámbulo y el Título Preliminar de la Ley 9/2025, donde se establece que la movilidad es un «nuevo derecho de los ciudadanos y las ciudadanas» que los poderes públicos están obligados a salvaguardar<sup>2</sup>. La ley reconoce este derecho para lograr una mayor cohesión social y territorial, contribuir al desarrollo económico resiliente y alcanzar objetivos de reducción de contaminantes.

La necesidad de adaptación del derecho a los desafíos tecnológicos y ambientales, como se señaló en el Summit, se materializa en el mandato legal español de facilitar un sistema de movilidad «seguro, sostenible, accesible, inclusivo y digitalizado»<sup>3</sup>, prestando especial atención a evitar situaciones de «pobreza de transporte»<sup>4</sup>. El enfoque de la ley, al igual que el espíritu del Summit, se centra en las personas y en la

---

<sup>2</sup> Véase preámbulo Ley 9/2025 de Movilidad Sostenible

<sup>3</sup> Artículo 1 Ley 9/2025 de Movilidad Sostenible

<sup>4</sup> Artículo 4 Ley 9/2025 de Movilidad Sostenible

satisfacción de sus necesidades de desplazamiento, mientras que el transporte, con sus infraestructuras y servicios, se concibe como el instrumento para permitir dicha movilidad.

#### 4.2. Gobernanza Institucional y Control de la Actuación Pública

El debate sobre la gobernanza regulatoria y la resiliencia institucional fue un tema central del ITF Summit. La respuesta legislativa española a estos desafíos se articula a través de la creación de un robusto marco de cooperación administrativa. La ley establece el Sistema General de Movilidad Sostenible como instrumento de cooperación y colaboración entre las administraciones (estatal, autonómica y local).<sup>5</sup> Dicho sistema se apoya en órganos consultivos como el Foro Territorial de Movilidad Sostenible y el Consejo Superior de Movilidad Sostenible, cuyo objetivo es fortalecer los mecanismos de coordinación, cooperación y transparencia en el diseño y gestión de políticas públicas.

Asimismo, el énfasis en la eficiencia y el control del gasto público por parte de la Administración se alinea con la evaluación de la inversión en infraestructuras. La Ley 9/2025 exige que las inversiones en infraestructuras de transporte de competencia estatal estén sujetas a una evaluación *ex ante* (análisis preliminar de rentabilidad socioambiental y estudio de rentabilidad económica, social y ambiental) y una evaluación *ex post*. Estos procedimientos, que buscan aportar evidencias al proceso de toma de decisiones, recogen la demanda de un enfoque riguroso en la planificación pública.

#### 4.3. La Respuesta a la Disrupción Tecnológica: IA y Digitalización

La conexión más directa entre lo debatido en el ITF Summit y la ley reside en el tratamiento de la inteligencia artificial y la digitalización. El Summit de 2025 adoptó una recomendación de política pública, sobre el uso de la IA por parte de las autoridades de transporte, destacando la necesidad de un marco ético y técnico, centrado en principios como la transparencia algorítmica y la evaluación de riesgos.

La Ley de Movilidad Sostenible aborda esta disrupción a través de su Título V, enfocado en la innovación y digitalización. Se reconocen los vehículos automatizados (que utilizan IA) y se establecen principios rectores para su regulación, poniendo el foco en la seguridad física y la ciberseguridad, la sostenibilidad, y la protección de los derechos de las personas y sus datos para asegurar que la tecnología sea inclusiva, accesible, y no discriminatoria. Estos principios de protección establecidos en la ley se condicen con lo señalado en la recomendación de política pública emanada del ITF Summit, sobre el uso de inteligencia artificial por parte de autoridades de transportes, con relación a la necesidad de preservar valores esenciales como la dignidad y

---

<sup>5</sup> Artículo 6 Ley 9/2025 de Movilidad Sostenible

la autonomía de las personas en el uso de la IA, observar una reserva de humanidad en la toma de decisiones o proteger los datos personales<sup>6</sup> que serán utilizados.

Además, la ley implementa herramientas administrativas esenciales para manejar el cambio tecnológico:

A. Espacio Controlado de Pruebas (Sandbox): Se crea un *sandbox* normativo para proyectos piloto de movilidad que carezcan de cobertura regulatoria o entren en conflicto con la normativa existente<sup>7</sup>, permitiendo a la Administración adquirir conocimiento y proponer una regulación nueva o modificaciones normativas.

B. Digitalización y Datos (EDIM): Se crea el Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM)<sup>8</sup>, un instrumento digital diseñado para sistematizar información de distintas fuentes (públicas y privadas), que es crucial para el diseño sólido de las políticas públicas de movilidad y proporciona transparencia, alineándose con la necesidad de manejar la complejidad regulatoria de la era digital.

En definitiva, la Ley de Movilidad Sostenible (Ley 9/2025) actúa como el correlato normativo del debate internacional en el ITF Summit, traduciendo los principios de resiliencia, gobernanza y adaptación tecnológica en mecanismos concretos del derecho administrativo español, asegurando que la innovación y la sostenibilidad se desarrollen bajo la primacía de los derechos del ciudadano.

## 5. CONCLUSIÓN.

El ITF Summit 2025 evidenció que los desafíos del transporte son jurídicos, técnicos y éticos. Las recomendaciones sobre IA y seguridad vial requieren marcos normativos ágiles, colaborativos y centrados en derechos.

La doctrina, en particular en lo relativo a que el uso de la IA esté centrado en derechos, ha ido en el mismo sentido que la recomendación analizada, así tenemos que en Cataluña el profesor Agustí Cerrillos i Martínez nos advierte sobre «la necesidad de que su uso preserve adecuadamente valores esenciales para nuestra sociedad como la dignidad, la autonomía y la autodeterminación de las personas» (Cerrillo, 2020).

Por su parte, la nueva Ley de Movilidad Sostenible, es un ejemplo de cómo los debates globales llevados a cabo en foros como este no son solo de interés doctrinario, sino que también son considerados por los legisladores locales al momento de dictar las leyes.

---

<sup>6</sup> En particular sobre el uso de datos personales por parte de empresas de aplicaciones de transporte Navarro Pérez y Herrera Tapia (2025) sostienen que «gracias a su funcionamiento a través de aplicaciones que aprovechan los avances tecnológicos en los teléfonos inteligentes, sistemas de geolocalización, 5G, big data, inteligencia artificial y sistemas de almacenamiento en la nube, las plataformas han podido recolectar, almacenar y procesar grandes volúmenes de información que caracterizan los patrones de movilidad de millones de personas con un nivel de detalle inédito.»

<sup>7</sup> Artículo 64 y siguientes de la Ley 9/2025 de Movilidad Sostenible

<sup>8</sup> Artículo 13 de la Ley 9/2025 de Movilidad Sostenible

Asistir al Summit ITF y escuchar todas sus ponencias y debates, reafirma la importancia que el derecho administrativo tiene en la evolución del transporte público, siendo el elemento clave para conjugar una regulación que permita la innovación, pero que a su vez no olvide las garantías de los ciudadanos, las obligaciones de las autoridades y finalmente el hecho que el ser humano es quien tiene que estar en el centro de cualquier regulación de la movilidad sostenible.

En el evento se ha observado cómo la interacción entre tecnología, derecho y otras ciencias, exige reinterpretar principios clásicos como el de imparcialidad o el debido proceso. Por ejemplo, Chile, con su enfoque híbrido, ofrece un modelo intermedio entre la rigidez normativa europea y la flexibilidad latinoamericana, útil para países en desarrollo.

## 6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CERRILLO, A. (2020). El derecho para una inteligencia artificial centrada en el ser humano y al servicio de las instituciones. *IDP. Revista de Internet, Derecho y Política*, 30. <https://doi.org/10.7238/idp.v0i30.3229>
- COMISIÓN EUROPEA. (2019). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: El Pacto Verde Europeo* (COM(2019) 640 final). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52019DC0640>
- ESPAÑA. (2025, 3 de diciembre). *Ley 9/2025, de 3 de diciembre, de Movilidad Sostenible*. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 291, 4 de diciembre de 2025. <https://www.boe.es/eli/es/l/2025/12/03/9/con>
- INTERNATIONAL TRANSPORT FORUM. (2025a). *About the Summit – ITF 2025 Summit*. Recuperado el 4 de septiembre de 2025 de <https://summit.itf-oecd.org/2025/about-the-summit/>
- INTERNATIONAL TRANSPORT FORUM. (2025b). *Policy Recommendation Concerning the Use of Artificial Intelligence by Transport Authorities*. OECD. <https://2025.itf-oecd.org/wp-content/uploads/2025/05/ITF-Policy-Recommendation-Concerning-the-Use-of-AI.pdf>
- LARRAÍN-VIDELA, C., MUÑOZ, J.-C., y BRIONES, J. (2022). Gobernanza de transporte en áreas metropolitanas: Revisión crítica y análisis para Santiago de Chile. *EURE (Santiago)*, 48(145), 1–24. <https://doi.org/10.7764/eure.48.145.14>
- NAVARRO PÉREZ, F., y HERRERA TAPIA, S. (2025). Hacia una regulación para las plataformas digitales que prestan servicios de movilidad: El ejemplo chileno. *Cuadernos de Derecho Regulatorio*, 2, 305–314. [https://doi.org/10.37417/cudere/vol\\_2\\_2024\\_3007](https://doi.org/10.37417/cudere/vol_2_2024_3007)

