

¿Democratizar la inteligencia artificial? Retos y posibilidades para los gobiernos locales en México

Democratizing Artificial Intelligence? Challenges and Possibilities for Local Governments in Mexico

Carlos Arturo Labastida Gómez¹

ORCID: 0009-0004-0433-2245,
Labastida Gómez, C. A.

1. Doctorado de Políticas Públicas. CUCEA. Universidad de Guadalajara

Labastida Gómez, C.A. ¿Democratizar la inteligencia artificial? Retos y posibilidades para los gobiernos locales en México. (2026) *Concordia*, 3 (Núm. Monográfico), 81-101.

Recibido: 06/02/2026
Aprobado: 20/04/2026

Resumen: La creciente incorporación de la inteligencia artificial en la gestión pública ha cambiado la manera en la que los gobiernos locales toman decisiones, gestionan servicios y se relacionan con la ciudadanía. En el ámbito local, donde se experimenta con mayor cercanía la democracia cotidiana, la adopción de estos sistemas plantea tanto riesgos como oportunidades. A través de una revisión de literatura académica y documentos de política pública nacionales e internacionales, este trabajo analiza los retos y posibilidades de democratizar el uso de la inteligencia artificial en los gobiernos locales en México entendiendo la democratización tecnológica como la construcción de arreglos institucionales que garanticen la transparencia algorítmica, participación ciudadana, equidad territorial y protección de los derechos.

Palabras clave: Inteligencia artificial, democratización, gestión pública

Abstract: The increasing incorporation of artificial intelligence into public administration has changed how local governments make decisions, manage services, and engage with citizens. At the local level, where everyday democracy is most closely experienced, adopting these systems poses both risks and opportunities. Through a review of academic literature and national and international public policy documents, this work analyzes the challenges and possibilities of democratizing the use of artificial intelligence in local governments in Mexico, understanding technological democratization as the construction of institutional arrangements that ensure algorithmic transparency and citizen participation, territorial equity and protection of rights.

Keywords: Harum rescia perum volutet quiae. Senimagnimi, quatur re in

Introducción

La inteligencia artificial (IA) se define, según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, como un sistema basado en máquinas que, con objetivos explícitos o implícitos, infiere a partir de los datos recibidos cómo generar resultados tales como predicciones, contenidos, recomendaciones o decisiones que pueden influir en entornos físicos o virtuales (UNESCO, 2021; OCDE, 2024). La UNESCO (2021) añade que la IA es capaz de imitar ciertas funcionalidades de la inteligencia humana, como la percepción, el aprendizaje, el razonamiento, la resolución de problemas y la interacción lingüística. Estas definiciones permiten entender que la IA no es solo una herramienta tecnológica, sino un conjunto de sistemas que inciden directamente en la vida cotidiana de las personas.

La literatura sobre “poder algorítmico” y “gobernanza algorítmica” ha mostrado que quien controla los datos, el diseño de los modelos y los criterios de optimización concentra una capacidad inédita para definir qué problemas se ven, qué opciones se consideran y quién resulta afectado por las decisiones (Aytac, 2024). De este modo, la toma de decisiones se desplaza parcialmente desde los procedimientos políticos tradicionales hacia infraestructuras técnicas, configurando una “arquitectura invisible de poder” que determina qué y quién es visible, qué se vuelve prioritario y qué queda fuera de la agenda (Aytac, 2024). En la misma línea, se ha planteado la necesidad de someter estos sistemas a un control democrático mediante mecanismos como juntas ciudadanas, comités de supervisión o diseños de “democracia técnica” que permitan impugnar sesgos y decisiones algorítmicas (Swist et al., 2024).

En el contexto mexicano, la literatura sobre gobiernos municipales subraya que el nivel local es el espacio donde se experimenta con mayor claridad la “democracia vivida”: ahí se tramitan los servicios, los conflictos vecinales y la gestión del espacio público; por lo tanto, las prácticas de gobierno local reflejan de manera directa los hábitos y costumbres cívicas de la sociedad (Meza Canales, 2020). Cuando los municipios adoptan sistemas de IA para temas como seguridad, recaudación, servicios urbanos o participación digital, lo que está en juego no es una abstracción tecnológica, sino la forma concreta en que las personas viven la democracia, perciben la cercanía o lejanía del gobierno y valoran si su voz cuenta en la toma de decisiones (Ruvalcaba-Gómez & Cifuentes-Faura, 2023).

El problema central que se aborda en esta ponencia es que la adopción de IA en los gobiernos locales mexicanos avanza en un contexto de capacidades limitadas y marcos democráticos aún incipientes, lo que abre la posibilidad de concentrar poder,

profundizar desigualdades y debilitar la participación ciudadana. En este marco, la pregunta que orienta el análisis es la siguiente: ¿en qué condiciones es posible hablar de “democratizar” la IA en gobiernos locales de México?

El tema es relevante para los estudios de políticas públicas porque la IA, en los gobiernos subnacionales, reconfigura el ciclo de la política: modifica la manera en que se definen problemas, se priorizan territorios y se distribuyen recursos, como muestran los estudios recientes sobre IA en el sector público y gobernanza de la IA en México (García Benítez et al., 2025; Ruvalcaba-Gómez & García-Benítez, 2025). En el campo del gobierno local, la literatura evidencia que la calidad democrática municipal se encuentra marcada por pobreza democrática, clientelismo y decisiones poco participativas; introducir IA en este contexto puede profundizar automatismos autoritarios o, en sentido opuesto, abrir nuevas formas de rendición de cuentas y transparencia si se diseña con participación (Meza Canales, 2020). Desde la cultura democrática, diagnósticos como el Barómetro de las Américas documentan niveles preocupantes de desconfianza institucional y ambivalencia hacia la democracia, lo que vuelve crítico preguntarse si los usos de IA en lo local refuerzan o erosionan la confianza, la percepción de justicia y la disposición a participar (Parás et al., 2022; OCDE, 2025).

Al mismo tiempo, la expansión de la IA importa para actores concretos: cabildos, ciudadanía organizada, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y universidades. Por un lado, los gobiernos municipales enfrentan presiones para digitalizar servicios sin contar siempre con capacidades técnicas ni marcos éticos claros, lo que puede derivar en dependencia de proveedores, pérdida de control sobre datos y opacidad en decisiones automatizadas (Carrera Hernández, 2020; National Alliance for Artificial Intelligence (ANIA), 2024; Millán-Vargas et al., 2024). Por otro lado, la ciudadanía organizada y las OSC se encuentran ante la oportunidad de utilizar la IA para co-diseñar sistemas de participación, monitoreo y análisis de datos públicos, pero también ante riesgos de vigilancia, discriminación automatizada y exclusión de grupos menos conectados (Lahdili & Nyadera, 2024; Red de Defensa de los Derechos Digitales (R3D), 2023). Finalmente, universidades y centros de investigación se perfilan como actores clave en propuestas de gobernanza de IA en México, al articular conocimiento técnico, análisis ético y acompañamiento a gobiernos subnacionales que carecen de capacidades propias (Fuentes Nettel, 2024; ANIA, 2024). En conjunto, todos estos actores se ubican en el centro del dilema de *democratizar la IA*: aceptar soluciones algorítmicas como cajas negras o impulsar arreglos institucionales que las sometan al escrutinio democrático cotidiano (David et al., 2025).

Metodológicamente, el presente escrito se construye a partir de una revisión narrativa de literatura académica y documentos de política pública nacionales e internacionales sobre inteligencia artificial, gobierno digital y democracia local, complementada con informes de organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil. Se recurre a este *corpus* para identificar categorías analíticas, tensiones normativas y experiencias recientes de uso de IA en el sector público, más que para evaluar un caso único en profundidad o contrastar hipótesis causales. Por lo tanto, el enfoque es conceptual-analítico, orientado a formular lineamientos de política y a problematizar las condiciones bajo las cuales puede hablarse de una democratización de la IA en el ámbito local.

Marco conceptual: IA, gobernanza tecnológica y democracia local

La noción de gobernanza tecnológica alude al entramado de actores, reglas y procesos mediante los cuales se decide qué tecnologías se adoptan, cómo se diseñan, qué datos se recolectan, cómo se utilizan y quién puede acceder o auditar los sistemas algorítmicos. En el sector público, se recomienda integrar criterios de transparencia y trazabilidad en el diseño, adquisición y operación de la IA, así como establecer consejos, comités y registros públicos para los sistemas de alto riesgo (*Ad hoc* Committee on Artificial Intelligence (CAHAI), 2021; Martin et al., 2024; OCDE, 2025). Decidir qué problema atiende un algoritmo, qué datos incorpora y cómo se ajusta su funcionamiento es, por tanto, un ejercicio de poder que debe quedar sometido a mecanismos de control democrático.

Desde los estudios sociales de la ciencia y la tecnología, autores como Latour (2005) y Feenberg (1999) han insistido en que la tecnología no puede comprenderse como un mero instrumento neutro, sino como parte de una infraestructura socio técnica donde se entrelazan normas, prácticas e intereses (Hess & Sovacool, 2020). En el caso de la IA, esta perspectiva sociotécnica implica reconocer que su diseño responde a valores y contextos específicos. De modo que cada decisión técnica, como clasificar datos, definir umbrales o priorizar alertas, es también una decisión social y política (Chen & Metcalf, 2024; Schütze, 2024).

En cuanto a la democracia local, puede entenderse como el conjunto de arreglos institucionales y culturales que permiten la participación directa o cercana de la ciudadanía en los asuntos públicos del territorio donde vive. Sus componentes centrales incluyen: la participación efectiva en decisiones y el control sobre las autoridades; la proximidad entre la población y quienes diseñan e implementan políticas públicas; y la capacidad ciudadana para supervisar, deliberar y modificar las acciones del poder local (Meza Canales, 2020; Falanga, 2024). Bajo esta concepción, los municipios

funcionan como “escuela de democracia”, donde ciudadanía y autoridades interactúan cara a cara.

Los cabildos abiertos constituyen una institución de deliberación pública que permite a la ciudadanía presentar propuestas, reclamos y proyectos ante el gobierno municipal. En la última década, distintas municipalidades mexicanas han incorporado tecnologías digitales para transmitir sesiones, facilitar participación remota y documentar intervenciones mediante plataformas en línea, mecanismos de consulta y espacios de co-creación digital. Estos procesos han ampliado el espectro de participación, aunque también han evidenciado brechas digitales y nuevos retos para la inclusión efectiva de todos los grupos sociales (Soria Romo, 2021; Casanuevas Vargas, s. f.).

Apartir de estas categorías es posible formular una definición operativa de democratizar la IA en el ámbito local. En esta ponencia, se entiende por democratización de la IA el conjunto de arreglos normativos, institucionales y socio técnicos que permiten:

1. Transparencia y auditabilidad algorítmica, haciendo comprensibles y escrutables las lógicas, usos y efectos de los sistemas de IA.
2. Participación ciudadana en todo el ciclo de la política de IA, desde la definición de problemas hasta la supervisión posterior a la implementación.
3. Equidad territorial y social, evitando que la IA perpetúe sesgos o excluya grupos y territorios, y procurando que sus beneficios se distribuyan de forma justa.
4. Protección de derechos, especialmente en materia de privacidad, protección de datos personales y no discriminación algorítmica, conforme a marcos nacionales e internacionales de derechos humanos.

A continuación, estas dimensiones pueden sintetizarse en la Tabla 1, que ilustra cómo cada una se traduce en implicaciones concretas para los gobiernos locales (por ejemplo, obligaciones de publicidad activa, mecanismos de consulta y criterios de asignación de recursos).

Dimensión	Descripción sintética	Implicaciones concretas para gobiernos locales
<i>Transparencia y auditabilidad</i>	Hacer visibles las lógicas, datos y efectos de los sistemas de IA	Publicar registros de sistemas de IA; difundir criterios de decisión automatizada; permitir auditorías técnicas y ciudadanas de algoritmos y datos
<i>Participación ciudadana en el ciclo</i>	Incluir a la ciudadanía desde la definición del problema hasta la evaluación posterior	Realizar consultas públicas sobre proyectos de IA; incorporar cabildos abiertos y foros deliberativos; mecanismos para impugnar decisiones algorítmicas
<i>Equidad territorial y social</i>	Evitar que la IA reproduzca o profundice desigualdades entre grupos y territorios	Priorizar inversión en municipios rezagados; adaptar sistemas a contextos rurales e indígenas; monitorear impactos diferenciados por género, etnia y territorio
<i>Protección de derechos</i>	Garantizar privacidad, protección de datos personales y no discriminación algorítmica	Evaluaciones de impacto en derechos humanos; protocolos de uso de datos sensibles; canales de queja y reparación ante decisiones automatizadas injustas
<i>Co-gobernanza sociotécnica</i>	Compartir el control de la IA entre gobierno, sociedad civil y academia	Crear consejos mixtos de IA; observatorios locales de datos; convenios formales con universidades y OSC para diseño, supervisión y evaluación de sistemas

<i>Sostenibilidad a largo plazo</i>	Considerar impactos en capacidades, inclusión social y medio ambiente en el tiempo	Programas de capacitación continua; mantenimiento presupuestal de infraestructuras; evaluación de huella ambiental y continuidad de proyectos de IA
-------------------------------------	--	---

Tabla 1: dimensiones e implicaciones de la democratización de la IA para los gobiernos locales Fuente: elaboración propia con base en UNESCO (2021), OCDE (2025), Open Government Partnership (2025), Medina Romero y Torres Chávez (2025) y Campos Ríos (2025).

Contexto mexicano: brechas, capacidades locales y agenda digital

El debate sobre la democratización de la IA en los gobiernos locales no puede sostenerse en abstracto, sino que debe anclarse en el contexto mexicano de brecha digital, capacidades institucionales y marcos de política pública.

Según la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH), la brecha entre usuarios de internet en zonas urbanas y rurales se redujo de 25.1 a 18.4 puntos porcentuales entre 2021 y 2024; sin embargo, persisten obstáculos vinculados al costo del servicio, la falta de cobertura y las habilidades digitales (INEGI, 2025). En 2024, los estados con mayor proporción de hogares con acceso a internet fueron Ciudad de México y Sonora (84.4%), seguidos por Nuevo León (83.7%), mientras que los niveles más bajos se registraron en Guerrero (58.9%), Oaxaca (55.5%) y Chiapas (50.7%) (INEGI, 2025). Estas cifras reflejan fuertes desigualdades regionales y, al mismo tiempo, disparidades internas entre zonas metropolitanas altamente conectadas y municipios rurales e indígenas con acceso limitado a infraestructura básica.

En cuanto a la población indígena, se estima que 86% cuenta con cobertura móvil en al menos una tecnología (3G o 4G), pero muchas localidades pequeñas siguen sin conectividad o con servicios intermitentes; solo en 10 de los 67 pueblos indígenas se reporta una cobertura plena, con especial rezago en el sur del país (IFT, 2024). Estos datos muestran que cualquier política de IA que se pretenda democrática debe tomar en cuenta las condiciones desiguales de acceso y las vulnerabilidades territoriales.

En el plano de las políticas públicas, México ha desarrollado estrategias y agendas digitales que mencionan la digitalización del gobierno y la adopción de IA; sin embargo, la implementación concreta a escala municipal es fragmentaria y poco robusta. El

caso de Jalisco destaca como pionero con la iniciativa de Transformación Digital y “Jalisco Innovación Digital”, que ha promovido gobierno abierto, plataformas de datos y experiencias iniciales de IA aplicadas a servicios y transparencia; no obstante, son ejemplos todavía excepcionales y concentrados en capitales o ciudades intermedias (Gobierno de Jalisco, 2020; Carrera Hernández, 2020). La mayoría de los municipios carece de estrategias digitales locales articuladas, lo que limita el posible impacto transformador de la IA en la gobernanza cotidiana.

Diversos diagnósticos subrayan también las limitaciones de capacidades institucionales en los gobiernos municipales: presupuestos mínimos, ausencia de personal técnico especializado, dependencia excesiva de proveedores privados para el desarrollo de cualquier plataforma y carencia de unidades específicas dedicadas a datos, digitalización o IA (Carrera Hernández, 2020; Labandeira-García & Martínez-Justo, 2024). Durante la pandemia de COVID-19, muchos municipios mostraron baja capacidad para responder mediante canales digitales, desaprovechando el potencial de la tecnología para atender necesidades ciudadanas (Millán-Vargas & Quintana Alonso, 2021). De manera reciente, estudios sobre el impacto y las barreras de la IA en el sector público han confirmado estas dificultades, incluso en estados con mayor desarrollo institucional (Millán-Vargas et al., 2024).

A continuación, la Tabla 2 resume los principales obstáculos para la adopción democrática de la IA en los municipios mexicanos, distinguiendo cuatro dimensiones: infraestructura, capacidades institucionales, normatividad y cultura política. Esta síntesis evidencia que el desafío no se reduce a incorporar tecnología, sino a construir condiciones estructurales para que la IA no se convierta en un nuevo factor de exclusión.

Dimensión	Descripción del obstáculo	Ejemplos en el contexto mexicano	Riesgos democráticos asociados
<i>Infraestructura tecnológica</i>	Conectividad, equipos y plataformas insuficientes o desiguales entre territorios	Municipios rurales e indígenas sin cobertura plena; brecha urbano–rural en hogares con internet; servicios digitales básicos ausentes	Exclusión de comunidades del ciclo digital; imposibilidad práctica de participar en plataformas o beneficiarse de IA.

<i>Capacidades institucionales</i>	Falta de personal especializado, Unidades de datos/ IA y experiencia en contratación y gestión tecnológica	Dependencia de proveedores privados para cualquier solución digital; ausencia de áreas de datos o innovación en la estructura municipal	Captura tecnológica por empresas; proyectos mal diseñados; escaso control sobre datos y algoritmos usados en lo local
<i>Normatividad y regulación</i>	Marco jurídico fragmentado e incipiente sobre IA, transparencia algorítmica y protección de datos	Iniciativas legislativas sin aterrizaje municipal; falta de reglas sobre decisiones automatizadas; vacíos en supervisión y sanción	Opacidad en el uso de IA; vulneración de derechos; ausencia de responsabilidad clara ante errores o abusos algorítmicos
<i>Cultura política y ética</i>	Prácticas clientelares, desconfianza institucional, baja alfabetización digital y resistencia al escrutinio	Municipios con baja participación en cabildos; escasa apropiación ciudadana de plataformas digitales; uso de tecnología sin debate público	Naturalización de la “caja negra” algorítmica; apatía o miedo a participar; refuerzo de hábitos autoritarios y excluyentes

Tabla 2: dimensiones de los obstáculos para la adopción democrática de la IA. Fuente: elaboración propia con base en INEGI (2025), IFT (2024), Carrera Hernández (2020), Labandeira-García y Martínez-Justo (2024), Millán-Vargas y Quintana Alonso (2021), Millán-Vargas et al. (2024), FinTech México (2025) y Casalet y Stezano (2025).

Casos contrastados en gobiernos locales: usos de IA y tensiones democráticas

Sobre este contexto se superponen riesgos adicionales asociados a la orientación que adopta la IA en los gobiernos locales. Por un lado, la brecha digital territorial limita la posibilidad de que la IA se utilice para ampliar la participación y el acceso a servicios; por otro, las capacidades institucionales bajas dificultan que las decisiones tecnológicas se conduzcan con criterios democráticos (FinTech México, 2025; Casalet & Stezano, 2025; Ruvalcaba-Gómez & García Benítez, 2023).

A ello se suma un vacío regulatorio significativo. El marco jurídico mexicano sobre IA se encuentra fragmentado y en etapa incipiente, con múltiples iniciativas legislativas

en discusión, pero sin una ley integral ni un sistema robusto de supervisión y ética algorítmica. La Cámara de Diputados ha impulsado propuestas para expedir una Ley de Regulación Ética de la IA y la robótica, mientras que otros documentos abordan la IA desde la protección de datos o la ciberseguridad (Cámara de Diputados, 2023; Ayala, 2025; Monroy García & Morales Owseykoff, 2025). No obstante, la protección efectiva de datos, la transparencia algorítmica y la evaluación de impactos en derechos humanos siguen siendo limitadas, lo que expone a la ciudadanía y a los gobiernos locales a riesgos de abuso, sesgos y opacidad (Medina Romero & Torres Chávez, 2025; Barroso Camiade & Pérez Castrejón, 2025).

Un caso problemático ilustrativo es el de las tecnologías de vigilancia con IA, que incluyen biometría, geolocalización y bases de datos masivas. La R3D ha mostrado gran preocupación ante su implementación en México sin consulta pública, sin marcos transparentes y fuera de controles democráticos efectivos (2023). Informes recientes documentan contratos opacos, sobrepagos, desaparición de registros y casos de abuso sistemático, así como letalidad asociada al rastreo sin autorización judicial, lo que ha motivado llamados a moratorias, reformas y mecanismos estrictos de auditoría, notificación y sanción (García Muñoz et al., 2025).

El contraste entre una IA utilizada para potenciar transparencia, servicios públicos y participación ciudadana, y una IA orientada al control y la vigilancia, radica precisamente en quién define el rumbo y el modelo de gobernanza tecnológica. Cuando empresas privadas o gobiernos ejercen control sin contrapesos (sin procesos de consulta, auditoría independiente o deliberación pública), la IA se instrumentaliza como herramienta de gestión autoritaria más que como soporte para la democracia cotidiana (Ibarra Vázquez et al., 2025; Casalet & Stezano, 2025).

En cambio, *democratizar la IA* implica invertir esa lógica: hacer públicos los algoritmos, abrir sus usos al escrutinio ciudadano, permitir el control social sobre datos y sistemas y asegurar que la orientación priorice la equidad, la protección de derechos y la ampliación de capacidades colectivas (Open Government Partnership, 2025; Campos Ríos, 2025).

A continuación, la Tabla 3 propone un esquema comparativo entre IA orientada a servicios y participación, e IA orientada a vigilancia y control, destacando sus implicaciones para la democracia local.

	IA orientada a servicios y participación	IA orientada a vigilancia y control
<i>Objetivo</i>	Mejorar servicios públicos, transparencia y canales de incidencia ciudadana	Monitorear conductas, identificar “riesgos” y controlar población
<i>Ejemplos</i>	Chatbots de transparencia	Reconocimiento facial en espacios públicos
	Plataformas de cabildo abierto digital	Geolocalización masiva y bases biométricas
	Sistemas de análisis de demandas ciudadanas para priorizar políticas	Sistemas predictivos de “riesgo” sin supervisión independiente
<i>Lógica de gobernanza</i>	Co-diseño con ciudadanía y academia	Decisión centralizada en gobierno y/o proveedores
	Publicidad de algoritmos y datos	Opacidad sobre datos, modelos y criterios
	Mecanismos de impugnación y revisión	Ausencia de consulta y de vías efectivas de protesta
<i>Implicaciones para la democracia local</i>	Refuerza la confianza en instituciones	Aumenta desconfianza y sensación de vigilancia
	Amplía espacios de deliberación y voz	Enfría la participación y el disenso
	Mejora la percepción de justicia en la asignación de recursos y servicios	Puede discriminar y criminalizar selectivamente a ciertos grupos o territorios

Tabla 3: esquema comparativo entre IAs para la democracia local Fuente: elaboración propia con base en Ruvalcaba-Gómez y Cifuentes-Faura (2023), R3D (2023), García Muñoz et al. (2025), Lahdili y Nyadera (2024), Ibarra Vázquez et al. (2025), OCDE (2025) y Campos Ríos (2025).

Lineamientos para democratizar la IA en el ámbito local

A partir del diagnóstico anterior, resulta necesario avanzar hacia un conjunto de lineamientos para la democratización de la IA en los gobiernos locales, que traduzcan los principios internacionales y las experiencias nacionales en orientaciones concretas de política pública.

Organismos como la UNESCO (2021), la OCDE (2025) y actores nacionales como el Comité de Informática de la Administración Pública Estatal y Municipal coinciden en

que democratizar la IA desde lo comunitario implica construir sistemas tecnológicos centrados en la transparencia, la participación, la equidad, la protección de derechos, la co-gobernanza y la sostenibilidad (CIAPEM, 2025). En el plano local, esto se traduce en:

- Transparencia, mediante la publicación de lógicas, usos y efectos de los algoritmos, así como la habilitación de mecanismos de auditabilidad ciudadana.
- Participación, involucrando a la comunidad en la definición de problemas, el diseño y la supervisión de los sistemas de IA, a través de instrumentos deliberativos y consultas permanentes.
- Equidad territorial, mediante la asignación diferenciada de recursos hacia municipios rezagados y la adaptación de las soluciones tecnológicas a contextos locales específicos.
- Protección de derechos, priorizando la privacidad, la no discriminación y el acceso equitativo, y garantizando el cumplimiento de los marcos de derechos humanos.
- Co-gobernanza, mediante órganos mixtos que integren sociedad civil, academia, gobiernos locales y, en su caso, sector privado, con roles claros y capacidades efectivas.
- Sostenibilidad, considerando los impactos de largo plazo en capacidades, inclusión social y medio ambiente (UNESCO, 2021; OCDE, 2025; CIAPEM, 2025).

La experiencia mexicana en gobernanza multinivel muestra que la coordinación entre niveles de gobierno, sociedad civil y academia es fundamental para gestionar problemas complejos, como el cambio climático o la reducción de emisiones (Libert-Amico et al., 2018; Moreno Plata & Hernández González, 2024). En el caso de la IA, iniciativas como la ANIA sugieren que esta lógica multinivel también puede aplicarse a la gobernanza tecnológica, generando observatorios, consejos asesores e instancias consultivas que permitan aprendizaje colectivo y distribución de responsabilidades (ANIA, 2024; Fuentes Nettel, 2024).

En términos regulatorios y de financiamiento, algunos lineamientos clave serían:

- Reformar leyes estatales y municipales de gobierno digital y transparencia para incluir obligaciones específicas relacionadas con la IA, como informar a la ciudadanía cuando una decisión sea automatizada y ofrecer explicaciones comprensibles (Cámara de Diputados, 2023; Monroy García & Morales Owseykoff, 2025).
- Alinear la protección de datos personales con esquemas obligatorios de evaluación

ética e impacto en derechos humanos para proyectos de IA, incluyendo mecanismos de apelación ciudadana (Medina Romero & Torres Chávez, 2025).

- Formalizar la co-gobernanza en reglamentos municipales, dotando de presupuesto estable a consejos ciudadanos, observatorios de datos y laboratorios cívicos.
- Crear fondos federales condicionados a la equidad territorial, que prioricen proyectos en municipios con mayores rezagos en capacidades digitales (COPARMEX, 2020; Alarcón Galindo, 2025).
- Diseñar incentivos a la capacitación técnica, la innovación social digital y la adquisición de infraestructura básica, canalizando recursos de programas nacionales de ciencia y tecnología hacia el ámbito local (Campos Ríos, 2025).

A continuación, estos elementos se sintetizan en la Tabla 4, que organiza los lineamientos propuestos según el principio, su traducción institucional y ejemplos de instrumentos, como ordenanzas municipales, programas de capacitación o esquemas de financiamiento.

Principio	Traducción institucional en el ámbito local	Ejemplos de instrumentos
<i>Transparencia</i>	Obligación de informar sobre todos los sistemas de IA usados por el gobierno municipal y sus fines	Registro público de algoritmos; ordenanzas que regulen la publicación de modelos y datos; informes periódicos de uso de IA
<i>Participación</i>	Incorporar a la ciudadanía en el diseño, implementación y evaluación de proyectos de IA	Cabildos abiertos temáticos sobre IA; consultas en línea; mesas de co-diseño con colectivos vecinales y OSC; encuestas deliberativas
<i>Equidad territorial</i>	Orientar recursos y proyectos de IA con criterios de reducción de brechas digitales y sociales	Fondos etiquetados para municipios rezagados; programas de conectividad comunitaria; priorización de zonas rurales/indígenas en pilots

<i>Protección de derechos</i>	Integrar salvaguardas de privacidad, no discriminación y debida diligencia en el uso de datos y algoritmos	Evaluaciones de impacto en derechos humanos; protocolos de manejo de datos personales; oficinas de defensa ciudadana ante IA
<i>Co-gobernanza</i>	Establecer órganos mixtos para decidir, supervisar y evaluar proyectos de IA en el municipio	Consejos ciudadanos de IA; observatorios locales de datos; comités técnico sociales para licitaciones y auditorías de sistemas
<i>Sostenibilidad</i>	Garantizar continuidad, mantenimiento y desarrollo de capacidades, evitando proyectos aislados o efímeros	Programas de capacitación permanente; partidas presupuestales recurrentes; planes de largo plazo en agendas digitales municipales

Tabla 4: lineamientos para democratizar la IA en el ámbito local Fuente: elaboración propia con base en UNESCO (2021), OCDE (2025), Comité de Informática de la Administración Pública Estatal y Municipal (2025), Campos Ríos (2025), Libert-Amico et al. (2018), Moreno Plata y Hernández González (2024), ANIA (2024) y Fuentes Nettel (2024).

Implicaciones para la cultura democrática y la ciudadanía organizada

La IA tiene el potencial de transformar profundamente la cultura democrática local. Cuando se emplea para diversificar las formas de deliberación ciudadana, aumentar la transparencia y facilitar el acceso a información sobre el quehacer público, puede fortalecer la confianza y la percepción de eficacia institucional. Herramientas como chatbots de transparencia, análisis automatizado de grandes volúmenes de datos y plataformas de participación digital amplían la capacidad ciudadana para monitorear decisiones y fiscalizar autoridades (Ibarra Vázquez et al., 2025; IEPC, 2025; OCDE, 2025).

Sin embargo, estos efectos positivos sólo se materializan cuando la ciudadanía logra una apropiación crítica de la tecnología. Si la IA se percibe como un sistema impuesto desde arriba, incomprensible y ajeno, se corre el riesgo de profundizar la desconfianza y la sensación de opacidad. En cambio, cuando se emplea para fortalecer mecanismos como cabildos abiertos, consultas públicas o presupuestos participativos, la IA puede convertirse en un aliado para la ciudadanía organizada, siempre que existan garantías de inclusión y canales efectivos de incidencia (Lahdili & Nyadera, 2024; Soria Romo, 2021).

Persisten, no obstante, retos jurídicos, institucionales, éticos, culturales y políticos. Jurídicamente, el marco regulatorio específico para IA sigue siendo incipiente y fragmentado, con lagunas en materia de protección de datos, supervisión y transparencia algorítmica, tanto a nivel federal como local (Monroy García & Morales Owseykoff, 2025; Ayala, 2025). Institucionalmente, la capacidad y la voluntad política para adaptar estas directrices a los municipios son desiguales, dificultando el uso de la IA en beneficio democrático. Éticamente, se abren dilemas sobre los usos legítimos de la IA en servicios y participación, frente a su utilización en esquemas de vigilancia masiva o decisiones opacas que desplazan el poder ciudadano (Barroso Camiade & Pérez Castrejón, 2025). Culturalmente, la desconfianza, el desconocimiento y la resistencia al cambio tecnológico limitan la apropiación crítica y perpetúan las brechas de acceso (Parás et al., 2022; FinTech México, 2025). En el plano político, se reafirma la intuición de que “quien controla el algoritmo controla el poder”: sin mecanismos ágiles de participación y control social, la IA puede reforzar la captura tecnológica por parte de élites políticas o proveedores privados.

En este escenario, la IA se configura como un campo de disputa democrática. La construcción de una IA democrática puede entenderse como una forma contemporánea del derecho a la ciudad, que extiende la lucha por el control social sobre el espacio físico al ámbito de los datos y algoritmos que configuran la vida urbana (Meza Canales, 2020; Schütze, 2024). Democratizar la IA significa que la ciudadanía organizada debe participar en la definición de límites, objetivos y usos de estas tecnologías, disputando el control del diseño, el acceso y la supervisión, y evitando que los algoritmos se conviertan en “cajas negras” impuestas sin consentimiento ni escrutinio público (Ibarra Vázquez et al., 2025; IEPC, 2025).

Conclusiones y líneas de investigación futura

El análisis desarrollado permite afirmar que la adopción de IA en los gobiernos locales mexicanos se inscribe en una constelación de tensiones entre innovación, desigualdad y poder. Por una parte, la IA ofrece oportunidades claras para mejorar la gestión pública, ampliar la transparencia y diversificar los canales de participación ciudadana. Por otra parte, su despliegue en contextos de brecha digital, capacidades institucionales frágiles y marcos regulatorios incompletos abre la puerta a riesgos de vigilancia, concentración de poder y profundización de desigualdades territoriales.

En este escenario, democratizar la IA no puede entenderse únicamente como ampliar el acceso a herramientas tecnológicas, sino como una tarea política que exige una mayor transparencia los algoritmos, en distribuir las capacidades de decisión y en asegurar que los sistemas se diseñen y supervisen con participación ciudadana,

enfoque de derechos y equidad territorial. Los lineamientos propuestos (centrados en la transparencia, la participación, la equidad, la protección de derechos, la co gobernanza y la sostenibilidad) buscan aportar un mapa preliminar para orientar políticas públicas de IA en los gobiernos locales.

Por ello, los municipios pueden convertirse en laboratorios de innovación democrática, siempre que se les dote de recursos, acompañamiento técnico y espacios institucionalizados de co gobernanza con universidades y sociedad civil. Esta perspectiva abre líneas de investigación futuras, entre las que destacan el análisis de percepciones ciudadanas sobre la IA en lo local, la evaluación de impactos concretos de proyectos algorítmicos en comunidades específicas y el estudio comparado de modelos de gobernanza tecnológica en distintas entidades federativas.

Finalmente, la discusión se inserta en una agenda más amplia sobre la regulación de la IA en el sector público y en la educación superior, donde se exploran las condiciones para que esta tecnología contribuya a fortalecer, y no a erosionar, la cultura democrática en México. En última instancia, el sentido democrático de la IA dependerá menos de sus capacidades técnicas que de las estructuras de poder, las normas y las prácticas colectivas que se construyan en torno a ella.

Referencias

- Ad hoc Committee on Artificial Intelligence. (2021). *Artificial intelligence in public sector*. Council of Europe. <https://rm.coe.int/cahai-pdg-2021-03-subwg2-ai-in-public-sector-final-draft-12032021-2751/1680a1c066>
- Alarcón Galindo, P. (2025, 28 de abril). *Iniciativa con proyecto a la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano*. http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2025/04/asun_4896282_20250430_1745888844.pdf
- Ayala, J. (2025, 19 de julio). Marco Regulatorio de la Inteligencia Artificial: Perspectivas Globales y el Caso de México. *FutureInnova*. <https://futureinova.com/marco-regulatorio-de-la-inteligencia-artificial-perspectivas-globales-y-el-caso-de-mexico/>
- Aytac, U. (2024). Big Tech, algorithmic power, and democratic control. *Journal of Politics*, 86(4), 1431-1445. <https://doi.org/10.1086/729938>
- Barroso Camiade, C., & Pérez Castrejón, E. M. (2025). Desafíos éticos y legales en el uso de la inteligencia artificial (IA). *Sintaxis*, 14, 102-118. 2025.<https://doi.org/10.36105/stx.2025n14.07>
- Cámara de Diputados. (2023, 27 de mayo). *Impulsan iniciativa para expedir la Ley*

- de Regulación Ética de la Inteligencia Artificial y la Robótica*. <https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/boletines/impulsan-iniciativa-para-expedir-la-ley-de-regulacion-tica-de-la-inteligencia-artificial-y-la-robotica>
- Campos Ríos, M. (2025). *Artificial Intelligence and public policy in Latin America and the Caribbean: Experiences and contributions toward shaping a regional roadmap*. Latin American and Caribbean Economic System & Latin American Center for Development Administration.
- Carrera Hernández, A. P. (2020). *El gobierno digital en la gestión municipal: algunas ideas para su aprovechamiento*. Instituto Hacendario del Estado de México. https://ihaem.edomex.gob.mx/sites/ihaem.edomex.gob.mx/files/files/2020/PUBLICACIONES/INVESTIGACIONES/Gobierno%20Digital_Ady%20Carrera%20%20ELECTRONICA.pdf
- Casalet, M., & Stezano, F. (2025, 31 de octubre). La ola de la IA llega a México con retos y desigualdades. *TecScience*. <https://tecscience.tec.mx/es/divulgacion-ciencia/ia-y-desigualdad/>
- Casanuevas Vargas, J. M. (s. f.). Tecnología digital y transparencia en los niveles de apertura gubernamental (documento técnico). Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco. https://www.itei.org.mx/v3/micrositios/cdc/wp-content/uploads/2020/04/9_2019_6_casanueva.pdf
- Chen, B. J., & Metcalf, J. (2024). Explainer: A Sociotechnical Approach to AI Policy. *Data & Society*, 1-12. https://datasociety.net/wp-content/uploads/2024/05/DS_Sociotechnical_Approach_to_AI_Policy.pdf
- Comité de Informática de la Administración Pública Estatal y Municipal. (2025). *5 oportunidades de IA para gobiernos estatales y municipales*. <https://ciapem.org/5-oportunidades-de-ia-para-gobiernos-estatales-y-municipales/>
- Confederación Patronal de la República Mexicana. (2020, 5 de febrero). *Fortalecer a estados y municipios con equidad, prioridad de un nuevo pacto fiscal*. <https://coparmex.org.mx/fortalecer-a-estados-y-municipios-con-equidad-prioridad-de-un-nuevo-pacto-fiscal/>
- David, A., Yigitcanlar, T., Desouza, K., Mossberger, K., Cheong, P. H., Corchado, J., Beeramoole, P. B., & Paz, A. Public perceptions of responsible AI in local government: A multi-country study using the theory of planned behaviour. *Government Information Quarterly*, 42(3), 1-22. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2025.102054>.
- Falanga, R. (2024). Democratic innovations: is the local scale (still) the ideal laboratory for democracy? *Local Government Studies*, 50(6), 1052-1061. <https://doi.org/10.1080/03003930.2024.2407010>
- Feenberg, A. (1999). *Questioning Technology*. Routledge.

- FinTech México. (2025, 26 de agosto). La brecha en la adopción de IA: de funciones básicas a innovación disruptiva en FinTech. <https://www.fintechmexico.org/blog/la-brecha-en-la-adopcion-de-ia-de-funciones-basicas-a-innovacion-disruptiva-en-fintech>
- Fuentes Nettel, P. (2024, 7 de agosto). Beyond Central Government: How ANIA is shaping Mexico's AI Landscape. *Oxford Insights*. <https://oxfordinsights.com/insights/beyond-central-government-how-ania-is-shaping-mexicos-ai-landscape/>
- García Benitez, V. H., Ruvalcaba Gómez, E. A, Ayala González, A. (2025). Artificial intelligence in the public sector: a study of the evolution of the academic literature. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 6(5), 125-155. <https://doi.org/10.56712/latam.v6i5.4592>
- García Muñoz, L. F., Gaitán Uribe, A., Flores Sosa, J., Narváez Herrasti, S., & Osorio, M. T. (2025). *El Estado de Vigilancia*. Red en Defensa de los Derechos Digitales. https://r3d.mx/wp-content/uploads/EDLV_2025.pdf
- Gobierno de Jalisco. (2020). Transformación Digital de Jalisco. <https://misprogramas.jalisco.gob.mx/programas/apoyo/Transformacion-Digital-deJalisco/779/2024>
- Hess, D. J., & Sovacool, B. K. (2020). Sociotechnical matters: Reviewing and integrating science and technology studies with energy social science. *Energy Research & Social Science*, 65, 1-17. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2020.101462>
- Ibarra Vázquez, A., Lara Ramos, B. G., Soto Karras, J. G. (2025). Transparencia en México mediante inteligencia artificial: la ruta digital emergente hacia una nueva rendición de cuentas. *Encrucijada Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, 50, 98-122. <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.20071949e.2025.50.90895>
- Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco. (2025). *Capital Cívico Jalisco: Estrategia para Desarrollar Ciudadanía Activa y Comunidad Inclusiva y Democrática, 2025- 2028*. https://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/capital_civico_jalisco.pdf
- Instituto Federal de Telecomunicaciones. (2024). *En México, 86% de la población indígena cuenta con cobertura de servicio móvil en al menos una tecnología*. <https://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/es/en-mexico-86-de-lapoblacion-indigena-cuenta-con-cobertura-de-servicio-movil-en-al-menos-una>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2025). *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2024*. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2025/endutih/ENDUTIH_24_RR.pdf
- Labandeira-García, R., & Martínez-Justo, M. (2024). Índice de gobierno abierto di-

- gital municipal en el Estado de México. *Revista Académica de Investigación*, 6(1), 31-48. <https://doi.org/10.22201/fesa.26832917e.2025.6.1>
- Lahdili, N., & Nyadera, I. N. (2024). Artificial Intelligence and Citizen Participation in Governance: Opportunities and Threats. *Amme İdaresi Dergisi*, 57(3), 202-229. https://www.academia.edu/124441220/Artificial_Intelligence_and_Citizen_Participation_in_Governance_Opportunities_and_Threats
- Latour, B. (2005). *Reassembling the Social: An Introduction to Actor-Network-Theory*. Oxford University Press.
- Libert-Amico, A., Trench, T., Rodríguez, A., & Martínez-Morales, M. (2018). Experiencias de gobernanza multinivel en México: innovación para la reducción de emisiones de carbono de los ecosistemas terrestres. *Madera y bosques*, 24(spe). <https://doi.org/10.21829/myb.2018.2401909>
- Martin, Z., West, H., & Hubbard, A. (2024). Public Sector of AI Governance: Building on Existing, Strong Foundations (documento técnico). Center for Cybersecurity Policy and Law. https://cdn.prod.websitefiles.com/660ab0c-d271a25abeb800460/67634d0330d0e4ff85087b93_Public%20Sector%20AI%20Governance_%20Building%20on%20Existing%20Strong%20Foundations_FINAL.pdf
- Medina Romero, M. A., & Torres Chávez, T. H. (2025). Regulation of Artificial Intelligence: Challenges for Human Rights in Mexico. *Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo*, 15(30). <https://doi.org/10.23913/ride.v15i30.2291>
- Meza Canales, O. D. (2020). *Democracia y gobiernos municipales en México: de la política a las políticas* (cuaderno de divulgación). Instituto Nacional Electoral. <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/02/CDCD-39.pdf>
- Millán-Vargas, A. O., Quintana Alonso, L. D. (2021). Confinamiento y gobierno digital: la reacción de los municipios mexicanos. *Revista Controversias y Concurrencias Latinoamericanas*, 22(12), 91-105. https://www.unsis.edu.mx/ci-iissp/gestionYdesarrollo/gob_elect/pob_gral/2021.Confinamiento%20y%20gobierno%20digital_%20la%20reacción%20de%20los%20municipios%20mexicanos.pdf
- Millán-Vargas, A. O., Sandoval-Almazan, R., & Valle-Cruz, D. (2024). Impact and barriers to AI in the public sector: the case of the State of Mexico. In Liao, H., Dueñas Cid, D., Macadar, M. A., & Bernardini, F. (Eds.), *Proceedings of the 25th Annual International Conference on Digital Government Research*, 81-89, Association for Computing Machinery. <https://doi.org/10.1145/3657054.3657249>
- Monroy García, R., & Morales Owseykoff, T. (2025). La inteligencia artificial y su regulación jurídica en México: retos éticos, sociales y económicos. *Revis-*

ta de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana, 6(12). <https://www.uv.mx/derecho/files/2025/07/ummy-Revista-No12-Junio30-La-inteligencia-artificial-y-su-regulacion-juridica-en-Mexico.pdf>

Moreno Plata, M., & Hernández González, E. (2024). Capacidades institucionales y gobernanza multinivel: el municipio en el Sistema Nacional de Cambio Climático. *Korpus* 21, 4(11). <http://dx.doi.org/10.22136/korpus212024189>

National Alliance for Artificial Intelligence (ANIA). (2024). *ANIA Mexico Use Case: A replicable model for the governance of Artificial Intelligence* (documento técnico). Corporación Andina de Fomento CAF Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe. <https://scioteca.caf.com/>

Open Government Partnership. (2025). *Digital Governance*. Open Gov Guide. <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/08/Open-Gov-Guide-2024-ADM-Algorithms-and-AI.pdf>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2021, noviembre 23). *Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence*. <https://www.unesco.org/en/artificial-intelligence/recommendation-ethics>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2021). *UNESCO science report: The race against time for smarter development* (M. Schneegans, A. Lewis, T. Straza, Eds.). UNESCO Publishing. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381133>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2024). *Explanatory memoranda on the updated OECD definition of an AI system*. OECD Publishing. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/03/explanatory-memorandum-on-the-updated-oecd-definition-of-an-ai-system_3c815e51/623da898-en.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2025). *Gobernar con la inteligencia artificial: Panorama actual y hoja de ruta en las funciones centrales de gobierno*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/dc00e56a-es>

Parás, P., Pizzolitto, G., & Romero, V. (2022). *Cultura política de la democracia en México y en las Américas 2021: Tomándole el pulso a la democracia* (informe). LAPOP. https://www.vanderbilt.edu/lapop/mexico/AB2021MEX_Country_Report_Spanish_Final_220510.pdf

Red en Defensa de los Derechos Digitales (R3D). (2023, 11 de julio). Las tecnologías de vigilancia masiva son autoritarias y no resuelven los problemas de seguridad pública. <https://r3d.mx/2023/07/11/las-tecnologias-de-vigilancia-masiva-son-autoritarias-y-no-resuelven-los-problemas-de-seguridad-publica/>

Ruvalcaba-Gomez, 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://doi.org/10.1177/00208523231164587>
- Ruvalcaba-Gomez, E. A., & García-Benitez, V. H. (2025). Governance of Artificial Intelligence in the Public Sector: Analysis of Public Policies in Spain and Mexico. *Review of Policy Research*, 1(26). <https://doi.org/10.1111/ropr.70057>
- Ruvalcaba-Gómez, E. A., & García-Benitez, V. H. (2023). La adopción de la inteligencia artificial en los gobiernos estatales de México (informe de investigación). Universidad de Guadalajara.
- Schütze, P. (2024). The Problem of Sustainable AI: A Critical Assessment of an Emerging Phenomenon. *Weizenbaum Journal of the Digital Society*, 4(1), 1-28. https://ojs.weizenbaum.institut.de/index.php/wjds/article/view/4_1_4/119
- Soria Romo, R. (2021). Gobierno abierto en México: implantación y contraste con un modelo ideal. *Perfiles Latinoamericanos*, 29(57), 309-336. <https://doi.org/10.18504/pl2957-012-2021>
- Swist, T., Gulson, K. N., Benn, C., Kitto, K., Knight, S., & Zhang, V. (2024). A technical democracy design experiment: Making the UK exam algorithm controversy game. *Design Studies*, 91(92), 2-19. <https://doi.org/10.1016/j.des-tud.2024.101245>