



Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Retos y oportunidades de la inteligencia artificial en el sector público: determinar el papel de los entes locales y regionales

(C/2025/288)

Ponente: Alberto CIRIO (IT/PPE), presidente de la Región de Piemonte

RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES (CDR),

1. recuerda que el preámbulo de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea sitúa a la persona en el centro de la acción de la UE, que debe perseguir la construcción de un futuro pacífico basado en valores comunes, mediante la institución de la ciudadanía de la Unión y la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia; recuerda asimismo que la Carta nació de la necesidad de reforzar la protección de los derechos fundamentales a la luz de la evolución de la sociedad, el progreso social y los avances científicos y tecnológicos, entre los que resulta especialmente disruptiva la progresiva y rápida aparición de la inteligencia artificial (IA), que exige una atenta reflexión sobre el impacto que puede tener su uso generalizado en la relación entre los poderes públicos y la ciudadanía;
2. destaca a tal fin los principios de proporcionalidad y subsidiariedad a los que debe atenerse la actuación de las administraciones públicas a la hora de regular e implantar soluciones técnicas y tecnológicas innovadoras, adoptando las soluciones jurídicas pertinentes, que deben estar siempre enfocadas a la búsqueda del bien común, y considera que la IA solo ofrecerá oportunidades reales de progreso y prosperidad si se utiliza de forma transparente, trazable y neutral;
3. subraya que los entes locales y regionales son agentes clave en la adopción de la IA en toda la UE. Al ser los agentes más cercanos a la ciudadanía, pueden actuar como catalizadores de la innovación con el fin de promover el desarrollo y la aplicación responsables de las tecnologías de IA en diversos sectores, como la eficiencia energética, el transporte, la educación, la sanidad y los servicios públicos, aumentar considerablemente la productividad y la competitividad de la UE y contribuir de forma significativa a la función de servicio de las administraciones públicas en su misión de búsqueda del bien común;
4. subraya la importancia de adoptar un enfoque tendente a maximizar los beneficios de la IA para la ciudadanía y las administraciones, en lugar de centrarse exclusivamente en la prevención de riesgos, asegurando al mismo tiempo el uso ético de la IA, incluidas la transparencia y la rendición de cuentas, y la supervisión humana permanente; reconoce que, si bien la IA puede racionalizar los procesos, no puede sustituir al juicio humano, especialmente en ámbitos en los que resultan esenciales la evaluación ética, la creatividad y la toma de decisiones complejas; hace hincapié en la necesidad de un seguimiento continuo para garantizar que la implantación de la IA se ajuste a los valores fundamentales y los derechos de los ciudadanos;
5. recuerda, a este respecto, el papel de las tecnologías de cadena de bloques y su convergencia con la IA, y destaca, en particular, su uso práctico en el ámbito de los servicios públicos;
6. acoge con satisfacción la adopción del Reglamento de Inteligencia Artificial, que debería garantizar unas normas claras en un marco jurídico uniforme para el uso de los sistemas de IA en la Unión, con el fin de promover la adopción de una IA centrada en el ser humano y fiable. Subraya, no obstante, que la mera adopción de un marco legislativo común sin poner en marcha simultáneamente directrices para la aplicación del Reglamento dirigidas a los gobiernos regionales y locales y un amplio y exhaustivo programa —en cuya continua actualización se tengan en cuenta los futuros avances tecnológicos— de sensibilización, educación y formación de la ciudadanía podría dejar incompleto el enfoque europeo sobre la IA;

7. promueve la creación de espacios jurídicos específicos o espacios controlados de prueba a nivel europeo que permitan a los proveedores llevar a cabo pruebas exhaustivas de sus sistemas de IA antes de su introducción en el mercado y, una vez verificada su adecuación técnica, eficacia concreta y viabilidad jurídica, poner el resultado a disposición de todos aquellos que puedan necesitar esos sistemas en concreto; a su vez señala que es esencial promover y garantizar, por parte de los entes locales y regionales, que las pymes y las empresas emergentes puedan acceder fácilmente a estos espacios a través de campañas específicas y vinculación de sus soportes telemáticos a los diferentes entornos controlados de pruebas;
8. subraya la importancia del seguimiento del impacto de la reglamentación, habida cuenta del gran dinamismo de los cambios tecnológicos y los retos reglamentarios que pueden surgir, y propone una estrecha cooperación entre el CDR y la Comisión Europea en el marco de la futura agenda de la UE sobre la mejora de la legislación;
9. reconoce el potencial de la IA para mejorar la eficiencia en la prestación de servicios públicos mediante la automatización de tareas repetitivas y de gran volumen, la optimización de los procesos internos y la mejora de la interacción entre la ciudadanía y la administración pública;
10. destaca la necesidad de evitar una «brecha de IA» entre administraciones públicas que son capaces de comprender, dominar y explotar plenamente estas tecnologías y otras que no lo son, que podría verse agravada por las diferencias geográficas y socioeconómicas;
11. pone de relieve las complejidades que rodean la implantación de sistemas de IA en sectores clave, que manejan datos personales especialmente sensibles, como las fuerzas y cuerpos de seguridad, y hace hincapié en la necesidad de buscar un equilibrio en la configuración de un entorno normativo innovador en el que la aplicación de la ley y el mantenimiento del orden público puedan ser más eficaces y eficientes, al tiempo que destaca la exigencia de abordar las preocupaciones en materia de privacidad y rendición de cuentas y de tratar los posibles sesgos en los sistemas de datos; subraya que la IA no se utilizará para vulnerar los derechos de las personas, por ejemplo al atribuir a una persona una afiliación étnica, religiosa o política sobre la base de sus datos biométricos;
12. subraya la importancia crucial de la formación y el desarrollo de las competencias, así como de la contratación de especialistas y personal del sector público capaces de aprovechar todo el potencial de la IA, que sean conscientes de sus riesgos y que sepan gestionarlos adecuadamente;
13. alienta la creación de ecosistemas de IA locales, regionales, transfronterizos, interregionales y transnacionales, en los que los entes locales y regionales colaboren con el mundo académico, los centros tecnológicos y de investigación, el sector privado y otras partes interesadas para intercambiar conocimientos, experiencias y buenas prácticas para el impulso de proyectos conjuntos y soluciones comunes;
14. promueve un enfoque basado en el lugar y estructurado sobre la base de los intercambios entre territorios similares aunque situados en regiones diferentes, del que puedan derivarse indicaciones comunes y coherentes que contribuyan a la búsqueda de soluciones coherentes y escalables;
15. reconoce que el potencial de innovación de la IA está estrechamente vinculado a la estrategia europea en materia de datos y acoge con satisfacción el desarrollo de espacios comunes europeos de datos;
16. recomienda que una mayor implantación de sistemas de inteligencia artificial vaya acompañada de una mayor presencia de sistemas informáticos de control y una formación adecuada de los operadores, a fin de aumentar la protección contra los ciberataques, la manipulación y la intrusión por parte de agentes estatales y no estatales, proteger los datos personales y salvaguardar los derechos fundamentales de las personas;

Papel de los entes locales y regionales en la adopción de la IA

17. destaca que los entes locales y regionales se encuentran en una posición única para promover la adopción ética y responsable de la IA, pues son los que están más cerca de las necesidades y expectativas de la ciudadanía, y pueden garantizar que la aplicación de esta tecnología se ajuste a los valores y la salvaguardia de los derechos humanos, sin ningún tipo de discriminación, respondiendo a las necesidades específicas de las comunidades locales y regionales;

18. reconoce el papel crucial que desempeñan los entes locales y regionales en la aplicación de la IA, adaptando las soluciones a las necesidades específicas de la ciudadanía y los territorios. En particular, propone supervisar periódicamente la experiencia y las buenas prácticas de los entes locales y regionales en materia de adopción de IA mediante estudios periódicos frecuentes y consultas a las partes interesadas, como la red RegHub, las alianzas y las redes interregionales, incluso mediante la creación de un observatorio específico, que recopile, publique y difunda indicadores clave y datos estadísticos sobre la adopción y aplicación de la IA a nivel local y regional;

19. anima a los entes locales y regionales a que adopten un enfoque ascendente a la hora de determinar las necesidades y soluciones en materia de IA, recopilando y compartiendo las necesidades específicas de sus territorios para fundamentar el desarrollo de soluciones de IA más eficaces y pertinentes;

20. subraya que en muchas ciudades y zonas rurales europeas se están desarrollando soluciones de IA para mejorar la planificación urbana y la movilidad, ahorrar energía en los edificios, gestionar los residuos, mejorar la eficiencia en el consumo de agua, analizar datos sobre la contaminación y otros aspectos de la vida urbana y rural; preconiza, por tanto, el uso de tecnologías avanzadas para la ciudad del futuro —pero también en zonas geográficas con mayor dispersión de la población o menor densidad de población— con el fin de mejorar la eficiencia y la sostenibilidad de los pequeños y grandes centros urbanos y las zonas rurales y de fomentar la difusión de prácticas ecológicas y garanticen mejores condiciones de vida para sus habitantes;

21. invita a las ciudades y regiones a que impliquen a la ciudadanía en la elaboración de políticas en materia de IA mediante, por ejemplo, la creación de plataformas participativas y la organización de asambleas ciudadanas, foros en línea o consejos consultivos de la ciudadanía que permitan recabar información sobre la aplicación de la IA y sus repercusiones sociales, garantizando que las distintas voces marquen la dirección del desarrollo de la IA;

Transformar la relación entre la ciudadanía y el sector público

22. reconoce el potencial de la IA para definir de forma más eficiente la interacción entre los gobiernos regionales y locales y la ciudadanía a través de una mejor prestación de los servicios públicos, al optimizar su gestión. Los sistemas basados en la IA pueden mejorar la relación con la ciudadanía al proporcionar respuestas más rápidas y precisas a sus peticiones, incluso en tiempo real, y facilitar el acceso a la información y los servicios, incluso en horas punta, por ejemplo ofreciendo servicios automatizados que permitan una comunicación más accesible para todos;

23. señala que se puede utilizar la IA en determinados procesos automatizados de toma de decisiones, para una resolución más rápida de los procedimientos administrativos o para la verificación de los documentos presentados, acelerando así la tramitación de las solicitudes;

24. considera que la IA puede constituir una herramienta importante en todos los ámbitos de actividad y un apoyo para los distintos grupos de ciudadanos. Un ejemplo eficaz y claro de aplicación de la IA es la automatización de las tareas rutinarias, de forma que el personal del sector público pueda concentrarse en tareas más exigentes que requieran la creatividad y el juicio humanos. Además, la IA puede ayudar a evaluar y anticipar riesgos en los ámbitos de la ciberseguridad, la vigilancia financiera y el tratamiento de vulnerabilidades territoriales; también puede apoyar la planificación y la gestión de crisis y catástrofes naturales, predecir fallos de equipos y sistemas y aumentar su resiliencia, y puede convertirse en una herramienta esencial para garantizar la interoperabilidad automática de sistemas y datos entre agentes públicos y privados. Por último, la IA puede desempeñar un papel importante en el fomento de la integración y la inclusión de los colectivos vulnerables o en riesgo de exclusión, como las personas mayores o las personas con discapacidad en contextos sociales y laborales;

25. subraya la importancia de garantizar la transparencia y la participación pública en los procesos de toma de decisiones relacionados con la IA, proporcionando información clara y accesible sobre las iniciativas en curso, entre otras cosas mediante consultas públicas y proyectos piloto en los que participen plenamente las comunidades locales y regionales;

26. recomienda que, al adoptar tales procesos, los sistemas se estructuren siempre a partir de las fragilidades culturales, demográficas y existenciales de la ciudadanía, para que los sistemas de inteligencia artificial sean motores de una mayor inclusividad y no nuevas fuentes de exclusión que creen nuevas brechas digitales entre las administraciones públicas y la ciudadanía;

Formación y desarrollo de competencias en el sector público

27. destaca el papel crucial de los entes locales y regionales en la oferta de educación y formación para el desarrollo de las competencias digitales, en los ámbitos público y privado;
28. subraya la importancia de la formación específica de los funcionarios, con vistas a enriquecer con nuevas competencias técnicas a quienes tienen un profundo conocimiento de la administración pública y las necesidades de la ciudadanía;
29. subraya la necesidad de programas continuos de perfeccionamiento profesional y reciclaje continuo de los funcionarios, entre otras cosas mediante el uso de plataformas en línea, para garantizar la actualización constante de las competencias en consonancia con la evolución tecnológica de la IA, y de proyectos piloto que permitan a los funcionarios experimentar con tecnologías de IA y aprender a través de la experiencia práctica;
30. reconoce los retos que plantea la contratación y retención de expertos en IA en el sector público, cuyos salarios tienen que competir con los del sector privado, y señala que, en consecuencia, pueden ser necesarios recursos adicionales. Alienta asimismo a explorar vías innovadoras para atraer y retener el talento, como las asociaciones con universidades y los programas de intercambio con el sector privado;
31. para conseguir que una nueva generación de ciudadanos esté preparada para el uso correcto y eficaz de la IA y garantizar una participación informada y consciente en la toma de decisiones sobre la IA, es preciso desarrollar programas de formación en la escuela primaria, secundaria, superior y universitaria así como programas de alfabetización digital y de IA para toda la ciudadanía, en cooperación con las universidades, las escuelas y el mundo laboral. También debe prestarse especial atención a las personas de edad avanzada y a quienes viven en comunidades rurales, velando por que la aplicación de la IA no aumente la brecha digital. Las regiones y los entes locales pueden desempeñar un papel clave a la hora de garantizar la difusión de estas actividades y su homogeneidad en todos los territorios;
32. pide a la Comisión que cree un programa «Erasmus+ AI» para funcionarios y representantes electos locales y regionales con el fin de facilitar intercambios internacionales centrados en proyectos de IA, así como el intercambio de mejores prácticas y aplicaciones innovadoras o estrategias de éxito para integrar la IA en los servicios públicos, y que promueva en toda Europa el desarrollo y la actualización de directrices, criterios y elementos contractuales multilingües para la contratación pública de soluciones de IA en el sector público;

Aprovechar todo el potencial de la IA en el sector público y gestionar conscientemente los riesgos relacionados con la IA

33. subraya que la IA puede mejorar de forma significativa la eficiencia y la eficacia de los servicios públicos, por ejemplo en la optimización de la gestión del tráfico, la planificación de la recogida de residuos y la coordinación de la respuesta a emergencias;
34. reconoce el potencial de la IA para mejorar los procesos de toma de decisiones, al hacer posible el análisis predictivo y la identificación de tendencias, que podrían utilizarse para formular políticas de forma más informada y específica, así como una mejor asignación de los recursos a través de procesos de supervisión más avanzados y eficientes; subraya que todos los sistemas de IA deben estar en consonancia con los valores democráticos y los derechos humanos;
35. recomienda proceder, antes de la implantación de soluciones de IA, a un rediseño de los procesos administrativos, para garantizar que estas tecnologías se apliquen a procesos ya optimizados, maximizando así su eficacia;
36. considera que la contratación pública y la gestión de proveedores desempeñan un papel importante en la capacidad de los entes locales y regionales para adoptar la IA de manera segura y responsable. El Comité acogería favorablemente un intercambio de experiencias en este ámbito entre los entes locales y regionales;
37. recuerda la importancia de abordar los retos éticos relacionados con el uso de la IA, como el sesgo algorítmico, la privacidad de los datos y la transparencia de los procesos automatizados de toma de decisiones. Los entes locales y regionales deben actuar para asegurarse de que el uso de la IA sea ético en los servicios públicos a escala local y garantizar que la adopción de la IA no refuerce las desigualdades existentes ni excluya a las comunidades marginadas; considera que los sistemas de IA no deben utilizarse para reforzar la posición dominante de entidades privadas ni ser propiedad de quienes no cumplan plenamente las normas fiscales de la Unión y de los Estados miembros;

38. alienta a que se elaboren directrices éticas y marcos de gobernanza específicos para el uso de la IA en el sector público a escala local y regional que puedan compartirse y adoptarse en toda la UE, y aboga por la creación de sistemas de control, junto con la intervención humana, para corregir cualquier error en los sistemas de IA, aumentar su precisión y prevenir la aparición de riesgos graves;

Creación de ecosistemas de IA a escala local y regional

39. promueve la creación de ecosistemas locales y regionales de IA, fomentando la cooperación sinérgica entre los sectores público, privado y académico, con la participación de universidades, centros de investigación, escuelas, organizaciones del tercer sector, asociaciones, sindicatos, pymes y empresas emergentes, con el fin de facilitar el intercambio de conocimientos, acelerar la innovación y desarrollar soluciones de IA adaptadas a las necesidades locales, favoreciendo en la medida de lo posible las tecnologías de código abierto. Mediante esta colaboración multidisciplinar, se puede fomentar el desarrollo de soluciones innovadoras y aumentar la confianza en la tecnología de IA, garantizando una respuesta eficaz a las necesidades específicas de los territorios;

40. señala que los entes locales y regionales pueden desempeñar un papel importante a la hora de apoyar a las pymes en la digitalización y la adopción de la IA, y pide iniciativas locales y regionales que ayuden a las pymes en el despliegue de esta tecnología;

41. acoge favorablemente las iniciativas descentralizadas adoptadas por la Comisión para acompañar la transición digital en la UE, y subraya la importancia de instrumentos como el Centro Europeo de Innovación Digital (EDIH) o, en el sector sanitario, tanto el formato europeo de intercambio de historiales médicos electrónicos como la actividad llevada a cabo por *Integrating the Healthcare Enterprise* (IHE), encaminada a armonizar las normas existentes, con vistas a una alimentación uniforme del espacio europeo de datos sanitarios;

42. informa de su iniciativa de crear una herramienta de evaluación de la madurez digital local y regional (LORDIMAS) para evaluar la madurez digital local y regional, mejorar el análisis comparativo y el aprendizaje, y ayudar a las administraciones a determinar sus necesidades de transformación digital, que incluirá una función de seguimiento del uso de la IA por parte de las ciudades y regiones;

43. considera que los entes locales y regionales son los mejor situados con el fin de poner a prueba el valor añadido de la IA para el bien común y la sociedad, utilizándola para aplicar los ODS o las estrategias locales y regionales de desarrollo sostenible. Esto requiere una atención específica por parte de los niveles superiores de gobierno, en particular la financiación de redes de igual a igual de regiones o ciudades;

Gestión de datos y acceso a la IA en el sector público

44. reconoce que el éxito de la IA depende de la disponibilidad y calidad de los datos: a menudo es difícil disponer de bases de datos suficientemente fiables y estructuradas para permitir el desarrollo de soluciones de IA. En varios ámbitos de aplicación, se observó la ineficacia parcial de los datos puestos a disposición por los titulares. Por ello, anima a los entes locales y regionales a desarrollar estrategias sólidas de gestión de datos y a participar activamente en los espacios comunes europeos de datos, también a través de plataformas centralizadas;

45. subraya la necesidad de unas normas uniformes en materia de licencias, derechos de explotación de los datos públicos y tratamiento de datos personales, así como de desarrollar soportes europeos en la nube para unas bases de datos comunes y racionalizadas, superando la división en sistemas aislados no comunicantes y situados fuera de Europa, para facilitar la puesta en común y el uso de datos entre diferentes administraciones, departamentos y sectores y garantizar una interoperabilidad más fluida, permitiendo el desarrollo de modelos abiertos que se ofrezcan sin coste, tanto a las diferentes entidades públicas como a las privadas, para el desarrollo de sistemas de IA;

46. espera que la aplicación del Reglamento de Gobernanza de Datos pueda dar lugar a un auténtico mercado único europeo de datos que funcione correctamente, gracias a la coordinación de las actividades reguladoras de los Estados miembros, evitando la fragmentación del mercado único digital; espera que los Consorcios de Infraestructuras Digitales Europeas (EDIC) pertinentes, especialmente los dedicados a «Gemelos digitales en red hacia el ciudad verso» y a «Servicios innovadores y masivos para la administración pública», contribuyan a unas mayores disponibilidad y calidad de los datos e impulsen el desarrollo de espacios comunes de datos europeos;

Financiación y recursos para la adopción de la IA

47. anima a los gobiernos locales y regionales a movilizar la financiación disponible de la UE para la adopción de la IA, por ejemplo en el marco de la política de cohesión, en consonancia con los objetivos clave de apoyo al cambio estructural y aumento de la productividad y la eficacia de las regiones, a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), el programa Europa Digital, Horizonte Europa y el instrumento de apoyo técnico;

48. subraya la necesidad de efectuar una importante inversión pública y privada en infraestructuras digitales y sistemas de ciberseguridad que garanticen la seguridad de los sistemas de IA, en especial por lo que respecta al tratamiento de datos personales;

Iniciativas de seguimiento de la UE

49. propone establecer un mecanismo con un enfoque holístico para recopilar e intercambiar estrategias y directrices sobre el uso de la IA a escala local y regional, con el fin de facilitar el intercambio de buenas prácticas y el aprendizaje mutuo;

50. considera esencial elaborar una estrategia integral relativa a la aplicación de la IA que promueva nuevos usos industriales y fortalezca la prestación de los diversos servicios públicos, tales como la asistencia sanitaria, la educación, la seguridad pública y el transporte, con la plena participación de los entes regionales y locales para asegurar una implementación adaptada a las necesidades y contextos específicos de cada territorio;

51. acoge favorablemente la propuesta de crear un Consejo europeo de investigación sobre la IA para maximizar el impacto de la puesta en común de recursos nacionales y europeos;

52. alienta la participación activa de los entes locales y regionales en proyectos plurinacionales a través de los consorcios de infraestructuras digitales europeas (EDIC), centrándose en el desarrollo de modelos lingüísticos europeos a gran escala; se muestra favorable a combatir el tratamiento desventajoso que sufren las lenguas regionales y minoritarias en el desarrollo de los modelos de lenguaje de gran tamaño mediante un impulso específico —por ejemplo, el uso de modelos multilingües— en cooperación con el Espacio Europeo de Datos Lingüísticos. Hace hincapié además en la importancia de potenciar la implantación de gemelos digitales locales y regionales como instrumentos cruciales para visualizar, simular y dirigir de manera eficaz y sostenible las transformaciones urbanas y rurales, integrando así las tecnologías de IA en las estrategias de planificación y desarrollo que también promuevan la transformación y el desarrollo del medio rural, adaptando las iniciativas digitales a sus necesidades específicas;

53. recomienda integrar el enfoque europeo en materia de IA en todos los ámbitos políticos pertinentes, incluida la política de cohesión, para garantizar un planteamiento coherente y global de la adopción de la IA a escala local y regional;

54. propone crear un sistema europeo que certifique la conformidad de las herramientas de IA utilizadas en las distintas administraciones públicas de los Estados miembros con la legislación europea, de modo tal que se minimicen los riesgos para los gobiernos y la ciudadanía. Este sistema de certificación debería gestionarse mediante la coordinación entre las autoridades nacionales y la Oficina Europea de Inteligencia Artificial, garantizando así unas normas fiables y sin ambigüedad en toda la Unión.

Bruselas, 21 de noviembre de 2024.

El Presidente
del Comité Europeo de las Regiones
Vasco ALVES CORDEIRO