

DOI: <http://doi.org/10.20983/reij.2025.1.6>

FECHA DE RECEPCIÓN: 27 de mayo 2024

FECHA DE ACEPTACIÓN: 6 de noviembre 2024

Inteligencia artificial, el eslabón entre bases de datos y combate a la corrupción. Caso México

Artificial intelligence, the link between databases and the fight against corruption. Mexico case

RESUMEN

En el marco de la normatividad mexicana en materia de transparencia y anticorrupción, se han institucionalizado dos grandes bases de datos abiertos para los tres órdenes de gobierno, la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) y la Plataforma Digital Nacional (PDN). Pese a los esfuerzos gubernamentales por integrar estas bases de datos abiertos con información de interés general, no se observa un impacto favorable en la percepción de la corrupción. El presente documento tiene como *objetivo* identificar la trascendencia y los desafíos operativos de la PNT y la PDN para constituirse como herramientas anticorrupción. En ese sentido, se realizó una investigación documental haciendo énfasis en los aspectos operativos, destacando la viabilidad del uso de inteligencia artificial, con el fin de coadyuvar a las autoridades en materia de responsabilidad administrativa en las tareas de prevenir, identificar y sancionar, faltas administrativas y hechos de corrupción, a partir del análisis de grandes cantidades de datos disponibles públicamente.

Palabras clave: anticorrupción; datos abiertos; inteligencia artificial; transparencia.

ABSTRACT

Within the framework of Mexican regulations on transparency and anti-corruption, two large open databases have been institutionalized for the three levels of government, the National Transparency Platform (NTP)

¹ Doctora en Derecho Público por la Universidad Veracruzana. Miembro del SNII Nivel I. Experiencia en el servicio público en materia de transparencia. Actualmente realiza una estancia posdoctoral académica por la Secretaría de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación (SECIHTI), antes Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (CONAHCyT), en INFOTEC, Centro de Investigación e Innovación en Tecnologías de la Información y Comunicación. Correo electrónico: anajbello@gmail.com; ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1925-7511>

INTELIGENCIA ARTIFICIAL, EL

ESLABÓN ENTRE BASES DE DATOS Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN. CASO MÉXICO

and the National Digital Platform (NDP). Despite the government efforts to integrate these open databases with information of general interest, no favorable impact is observed on the perception of corruption. This is why this document aims to identify the significance and operational challenges of the NTP and the NDP to establish itself as anti-corruption tools. In this sense it will be pertinent to carry out a documentary investigation, emphasizing the operational aspects, highlighting the viability of the use of artificial intelligence to assist the authorities in matters of administrative responsibility in the tasks of preventing, identifying and punishing offenses, administrative actions and acts of corruption, based on analyzing large amounts of publicly available data.

Keywords: anti-corruption; artificial intelligence; open data; transparency.

INTRODUCCIÓN

La corrupción es una problemática a escala global que afecta la democracia y el pleno goce de los derechos humanos, impulsando a los Estados a generar compromisos internacionales de tipo normativo, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción, además de políticas públicas con escala global, como la Agenda 2030, que incluye el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 16 conocido como “paz justicia e instituciones sólidas”, que tiene como metas “[r]educir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas” y “[c]rear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas” (Organización de las Naciones Unidas, s. f.).

México se ha sumado a estos compromisos internacionales formalizando la lucha contra la corrupción, a través de un robusto marco normativo en materia de transparencia y anticorrupción, instaurando con ello

dos grandes plataformas de datos abiertos: la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) y la Plataforma Digital Nacional (PDN), la primera administrada por el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (SNT) y la segunda, por el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA); estableciendo una vía de rendición de cuentas, a través del uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

No obstante estos significativos esfuerzos no se ha logrado atenuar el fenómeno de la corrupción, como da cuenta el Índice de Percepción de la Corrupción, instrumento estadístico de referencia obligada, que registra desde el año 2020 hasta 2023 que el Estado mexicano ha sido evaluado con treinta y uno de los cien puntos disponibles, colocándolo en el lugar ciento veintiséis de ciento ochenta países para los años 2022 y 2023 (Transparencia Internacional, 2024).

Tomando en cuenta esta problemática, el *objetivo* de la presente investigación radica en identificar el alcance y los retos operativos de la PNT y la PDN como herramientas anticorrupción. Para tales efectos se realizará una investigación documental, que abarque aspectos normativos y operativos que permitan conocer la utilidad práctica de dichas plataformas y la viabilidad del uso de inteligencia artificial, con el fin de prevenir, identificar y sancionar, faltas administrativas y hechos de corrupción.

Ahora bien, la presente investigación se desarrolla de lo general a lo particular, por lo que, primero, se realizará un breve estudio al derecho a la información, partiendo de sus bases teóricas y normativas, resaltando su expansión y evolución a partir del uso de las TIC, con el fin de identificar la importancia de las bases de datos en línea; en segundo lugar, se analizará desde un plano normativo y operativo la PNT, herramienta clave para realizar solicitudes y consultar información pública de los tres órdenes gobierno.

Más adelante se examinará la PDN, sitio de suma relevancia, toda vez que permite a la sociedad consultar información de interés público, como la PNT, y además se constituye como una herramienta anticorrupción, al ser de consulta obligada para las autoridades competentes en materia de responsabilidad administrativa.

En aras de identificar el impacto real de la información publicada en las plataformas digitales oficiales, se estudiarán criterios notables, destacando la relevancia operativa de la apertura digital en el combate a la corrupción por parte de los tribunales federales. Finalmente, se reflexionará sobre el potencial del uso de la inteligencia artificial en el análisis de los datos en las plataformas públicas, destacando las áreas de oportunidad en este rubro para México e identificando casos de éxito en otras latitudes.

BASES NORMATIVAS DE LA TRANSPARENCIA EN MÉXICO

La transparencia y el acceso a la información se encuentran inscritos dentro del derecho a la información, derecho fundamental reconocido en el sistema jurídico mexicano en el artículo 6.º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y en tratados internacionales en materia de derechos humanos², el cual se concibe como la potestad de las personas de buscar, recibir y difundir información por cualquier medio, teniendo como límites la moral, la vida privada, los derechos de terceros y el orden público. Resulta importante mencionar que el derecho en estudio forma parte de la libertad de expresión, motivo por el cual encontraremos un vínculo entre estos en la jurisprudencia nacional e interamericana.

En ese sentido, es pertinente hacer alusión a la tesis aislada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en México de rubro “DERECHO A LA INFORMACIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL Y DIMENSIÓN COLECTIVA”, que retoma los criterios jurisprudenciales nacionales e interamericanos sobre la doble dimensión de la libertad de expresión y los aplica al derecho a la información.

² Específicamente en los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, referentes al derecho humano de libertad de expresión.

Dicha tesis precisa que la dimensión individual garantiza a las personas la libertad de recolectar, difundir y publicar, permitiendo la conformación de la personalidad y la toma de decisiones razonadas con trascendencia interna o externa; mientras que la dimensión colectiva o social asegura difundir información e ideas favorables o críticas al Estado o a ciertos individuos, “fomentando el ejercicio de la tolerancia y permitiendo la creación de un verdadero pluralismo social, en tanto que privilegia la transparencia, la buena gestión pública y el ejercicio de los derechos constitucionales en un sistema participativo”, siendo esencial en las actuales democracias (SCJN, 2016, registro digital 2012524).

Ante la actual apertura digital, las dimensiones individual y colectiva del derecho a la información se robustecen con el derecho al uso y acceso a las TIC, derecho habilitante que también se encuentra inserto en el precitado artículo 6 constitucional, que tiene como efecto ampliar las vías y alcance de la difusión de la información, incluso más allá de las fronteras. Siendo por tanto las TIC un medio idóneo y necesario para el pleno ejercicio del derecho a la información.

En el presente existen normas, procedimientos e instituciones, que establecen condiciones para hacer exigible el derecho a la información al Estado mexicano; siendo las bases torales tres leyes: Ley General de Transparencia y Acceso a la Informa-

ción Pública (LGTAIP); Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (LGPDPPO); y Ley General de Archivos (LGA), normatividad que se complementa y establece un modelo de transparencia integral.

En ese sentido, el actual modelo de transparencia en México no puede limitarse a la LGTAIP, pues si bien dicha norma establece las instituciones y procedimientos para materializar el derecho a la información donde el principio de máxima publicidad es clave, este no puede concebirse sin la protección de los datos personales, derecho fundamental reconocido en el artículo 16 párrafo segundo de la CPEUM, que constituye un límite legítimo al acceso a la información, por lo que trasciende a obligaciones específicas previstas en la LGPDPO, estableciendo con ello las bases del equilibrio entre lo público y lo privado en el gobierno.

A lo que se suma el nexo del acceso a la información pública con la rendición de cuentas, al ser la documentación que obra en los archivos públicos la evidencia de la labor gubernamental y, a la vez, el insumo básico para atender los requerimientos de información o atender las obligaciones de transparencia. Siendo, por ende, fundamental la gestión archivística en términos de la LGA.

En el marco de la transparencia y el acceso a la información, para acceder a los archivos del Estado Mexicano existen

dos vías: a través de solicitudes de información y consultando las bases de datos públicas, acciones que en la actualidad se pueden realizar a través de la PNT, de la cual se abundará más adelante.

Como se mencionó en líneas previas, el derecho a la información en la actualidad toma un nuevo impulso a partir de las TIC, estableciendo un ecosistema que permite un debate plural, a partir del libre flujo de información e ideas. Sobre el particular es de especial interés el uso de las redes sociales, siendo conveniente mencionar que la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) señala que “por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión” (TEPJF, 2016, Jurisprudencia 19/2016).

Un caso icónico en el derecho mexicano es la sentencia emitida por la Segunda Sala de la SCJN en el Amparo en Revisión 1005/2018, pronunciándose sobre la colisión del derecho a la información y el derecho a la privacidad en el contexto de las redes sociales de los servidores públicos, específicamente cuando estos hacen difusión de información inherentes a su cargo o de tipo institucional, estableciendo las siguientes tesis aisladas:

- a) Para determinar cuál derecho prevalece, se deben analizar las actividades o actuaciones de los sujetos involucra-

dos, así como la relevancia pública o de interés general que la información tenga para la sociedad, subrayando que “el ejercicio de los derechos establecidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales se aplica tanto en el mundo real como en el digital” (SCJN, 2019, registro digital 2019997).

b) Las redes sociales de los servidores públicos empleadas para compartir información relacionada con su gestión gubernamental gozan de una presunción de publicidad, en términos del artículo 6 de la CPEUM, “razón por la cual bloquear o no permitir el acceso a un usuario sin una causa justificada, atenta contra los derechos de libertad de expresión y de acceso a la información de la ciudadanía” (SCJN, 2019, registro digital 2020024).

c) La privacidad de cuentas personales de redes sociales de los servidores públicos depende del tipo de información publicada. “Por tal motivo, en caso de controversia se deberán analizar los contenidos difundidos, así como su relevancia para el interés general y la discusión pública de los asuntos para poder determinar el nivel de protección constitucional que merecen” (SCJN, 2019, registro digital 2020025).

El caso en estudio es relevante, pues establece de manera progresiva nuevas fuentes de información, a partir del análisis de los contenidos y su nexos con la rendición

de cuentas, llevando a la transparencia a espacios más amplios.

PLATAFORMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA (PNT)

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) identifica tres tipos de transparencia: reactiva, se refiere a las respuestas a las solicitudes; activa, versa sobre la publicación de las obligaciones de transparencia en la PNT o sitios oficiales de los sujetos obligados³; y proactiva, relativa a información adicional a la establecida en la LGTAIP y en las leyes locales en materia de transparencia (INAI, 2022, p. 10).

Los tres tipos de transparencia se pueden consultar en la PNT, al estar integrada por el sistema de solicitudes de acceso a la información y el sistema de portales de obligaciones de transparencia (artículo 50 fracciones I y II de la LGTAIP), constituyéndose esta plataforma en una verdadera herramienta útil para acceder a la información pública. En relación con la información que debe publicarse en el último de los sistemas mencionados, esta debe hacerse en datos abiertos. Dado lo rele-

3 De acuerdo con el artículo 1 párrafo segundo de la Lgtaip, se refiere a “cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios”.

vante del concepto para el presente documento, conviene hacer referencia a la definición de la LGTAIP que precisa y describe sus características:

Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

VI. Datos abiertos: Los datos digitales de carácter público que son accesibles en línea que pueden ser usados, reutilizados y redistribuidos por cualquier interesado y que tienen las siguientes características:

- a) Accesibles: Los datos están disponibles para la gama más amplia de usuarios, para cualquier propósito;
- b) Integrales: Contienen el tema que describen a detalle y con los metadatos necesarios;
- c) Gratuitos: Se obtienen sin entregar a cambio contraprestación alguna;
- d) No discriminatorios: Los datos están disponibles para cualquier persona, sin necesidad de registro;
- e) Oportunos: Son actualizados, periódicamente, conforme se generen;
- f) Permanentes: Se conservan en el tiempo, para lo cual, las versiones históricas relevantes para uso público se mantendrán disponibles con identificadores adecuados al efecto;

- g) Primarios: Proviene de la fuente de origen con el máximo nivel de desagregación posible;
- h) Legibles por máquinas: Deberán estar estructurados, total o parcialmente, para ser procesados e interpretados por equipos electrónicos de manera automática;
- i) En formatos abiertos: Los datos estarán disponibles con el conjunto de características técnicas y de presentación que corresponden a la estructura lógica usada para almacenar datos en un archivo digital, cuyas especificaciones técnicas están disponibles públicamente, que no suponen una dificultad de acceso y que su aplicación y reproducción no estén condicionadas a contraprestación alguna;
- j) De libre uso: Citan la fuente de origen como único requerimiento para ser utilizados libremente.

Como puede observarse, la norma no solo establece la obligación de publicar, sino que acentúa el uso de datos abiertos, permitiendo realizar análisis y estudios comparativos de la información, lo que se traduce en condiciones para el desarrollo efectivo del derecho a la información y no solo en una obligación de tipo administrativo para los sujetos obligados.

Ahora bien, para dar difusión a las obligaciones de transparencia en términos de

la LGTAIP, la PNT utiliza formatos en Excel, que desarrollan las obligaciones de transparencia con base en los requerimientos de los “Lineamientos Técnicos Generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el Título Quinto y en la fracción IV del artículo 31 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que deben de difundir los sujetos obligados en los portales de Internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia”, comúnmente conocidos como Lineamientos Técnicos Generales (última reforma: 28-02-2024), normatividad emitida por el SNT, donde se describe desde el periodo de la información, área responsable, se menciona o desglosa de manera sucinta la información a publicar y, en su caso, se agrega un hipervínculo al documento fuente, que como ya comentamos la regla general es que sea íntegro, siendo posible una versión pública en caso de contener información clasificada como reservada o confidencial.

Empero, si bien la descripción de la información es capturada en un formato con un detalle importante, los elementos esenciales a revisar en su mayoría obran en el documento cargado como imagen en formato *pdf*, lo que escapa de la definición de dato abierto; un ejemplo de lo anterior son los contratos de las adquisiciones o, en su caso, la falta de anexos en los mismos.

Se destaca que con el fin de hacer más amigable y accesible la PNT, desde el SNT se han impulsado cambios en esta, siendo los más recientes la implementación de buscadores temáticos colocados al calce del acceso principal (<https://www.plataformadetransparencia.org.mx>). Los rubros son: género, directorio, sueldos, servicios, trámites, contratos, padrón de beneficiarios, servidores públicos sancionados, presupuesto anual asignado, ejercicio del presupuesto y resoluciones de transparencia y datos (SNT, 2024).

Asimismo, dentro de la página principal de la PNT existe un buscador general, que permite localizar información en las siguientes categorías: información pública, solicitudes y quejas de respuestas; siendo viable posteriormente filtrar en la primera categoría por entidad federativa, institución, tipo de obligación, e incluso acotar la búsqueda en un periodo determinado.

Ahora bien, para consultar la información en general de los sujetos obligados es necesario ingresar a la PNT en el sitio mencionado en líneas previas; posteriormente se debe seleccionar el ícono de información pública; después se tiene que filtrar el ámbito de gobierno “Entidad Federativa” o “Federación”; hecho lo anterior se apertura un nuevo catálogo que incluye a todos los sujetos obligados y una vez que se indica el sujeto obligado, se apertura un sitio donde se pueden consultar todas las obligaciones comunes y especiales. Dada

la pluralidad de sujetos obligados únicamente nos enfocaremos en el análisis de las obligaciones de transparencia comunes inscritas en el artículo 70 de la LGTAIP, siendo particularmente relevante la publicación de la siguiente información:

- Sueldos de los servidores públicos;
- Gastos por concepto de viáticos;
- Versión pública de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos;
- Información de los programas sociales, incluyendo el padrón de beneficiados;
- Información curricular de los servidores públicos;
- Listado de servidores públicos con sanciones administrativas definitivas;
- Presupuesto público;
- Información de deuda pública;
- Gasto en materia de comunicación social;
- Informes de resultados de auditorías;
- Resultado de la dictaminación de los estados financieros;
- Convocatorias y listado de personas físicas o morales que se les asigne o permita usar recursos públicos;
- Concesiones, contratos, convenios, permisos, licencias o autorizaciones otorgados;
- Detalle de los procedimientos de adjudicación directa, invitación restringida y licitación de cualquier naturaleza.

- Informe de avances programáticos o presupuestales, balances generales y su estado financiero;
- Padrón de proveedores y contratistas;
- Los ingresos recibidos por cualquier concepto; y
- Donaciones hechas a terceros en dinero o en especie.

Es importante mencionar que, si bien el SNT ha emitido los Lineamientos Técnicos Generales con el fin de orientar a los sujetos obligados en la publicación de la información, el contenido de esta se rige por leyes especiales. En ese sentido, la información debe ser confiable, verificable y veraz en términos del artículo 13 de la LGTAIP, además de “respetar el derecho a la verdad y el acceso a la información contenida en los archivos” con base en el artículo 6 de la LGA.

PLATAFORMA DIGITAL NACIONAL (PDN)

Las políticas de combate a la corrupción del Estado mexicano, se encuentran oficializadas a través del marco normativo del SNA, cuya finalidad es establecer las bases que permitan prever, identificar y sancionar faltas administrativas y hechos de corrupción; al respecto la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA) y la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) prevén la instauración de una herramienta digital denominada

PDN, que de acuerdo con la Secretaría de la Función Pública (SFP) tiene como objetivo principal:

Ser la fuente de información fidedigna que, por su relevancia en materia de prevención, investigación y sanción de los actos de corrupción, permita que las acciones de los órganos ejecutores del SNA y por tanto de los destinatarios de sus decisiones, así como de los entes públicos con obligaciones en materia de combate a la corrupción, se lleven a cabo en función de las finalidades y objetivos para los que fueron instituidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de las leyes generales que de ella emanan, de conformidad con los estándares internacionales de combate a la corrupción y promoción de la integridad del servicio público. (SFP, s. f., p. 11)

La organización y estructura de la PDN, se encuentra en la LGSNA, primero en su artículo 48 que establece que las bases de su funcionamiento son emitidas por el Comité Coordinador del SNA⁴; sin embargo, su

⁴ Artículo 10 de la lgsna. Son integrantes del Comité Coordinador: i. Un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá; ii. El titular de la Auditoría Superior de la Federación; iii. El titular de la Fiscalía Especializada en Materia de Combate a la Corrupción; iv. El titular de la Secretaría de la Función Pública; v. Un representante del Consejo de la Judicatura Federal; vi. El Presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; y vii.

administración corresponde a la Secretaría Ejecutiva, a través del Secretario Técnico; posteriormente, en el artículo 49, se precisan los seis sistemas de información que la integran:

- Sistema de Evolución Patrimonial, de Declaración de Intereses y Constancia de Presentación de Declaración Fiscal (S1);
- Sistema de los Servidores Públicos que intervengan en Procedimientos de Contrataciones Públicas (S2);
- Sistema Nacional de Servidores Públicos y Particulares Sancionados (S3);
- Sistema de Información y Comunicación del Sistema Nacional y del Sistema Nacional de Fiscalización (S4);
- Sistema de Denuncias Públicas de Falta Administrativas y Hechos de Corrupción (S5); y
- Sistema de Información Pública de Contrataciones (S6).

Actualmente la PDN puede consultarse en el sitio: <https://www.plataformadigitalnacional.org>, observándose que, a la fecha, aún se encuentran en construcción los S4 y S5; no obstante, la publicación gradual de los módulos, resulta interesante que recientemente se declaró obligatorio el S1, como se acredita con la publicación de la declaratoria de inicio de funciones de este

El Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

en la PDN el pasado 5 de junio en el Diario Oficial de la Federación, lo que significa que “las autoridades del Estado mexicano que cuenten con atribuciones, facultades, funciones u obligaciones respecto de este Sistema [S1] quedan sujetas al funcionamiento de la PND” (Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción [SENA], 2024, art. único).

Es conveniente distinguir entre el alcance de la PNT y la PDN, con el fin de no confundirlas; ahora bien, la PNT es un repositorio de información de interés general, cuya finalidad principal es que la sociedad conozca el quehacer gubernamental, representando un aspecto preventivo del combate a la corrupción; sin que ello implique la posibilidad de omisión al deber legal de difundir datos de interés público; lo anterior se refrenda con los procedimientos establecidos en la LGTAIP, que prevé la “verificación de las obligaciones de transparencia” (arts. 84-88) por el INAI o el órgano garante local y la “denuncia por incumplimiento a las obligaciones de transparencia” (arts. 89-99), que puede ser presentada por los particulares ante las precitadas instituciones, con el fin de asegurar el cabal cumplimiento del derecho a la información.

Por otra parte, la PDN va más allá de solo poner información al alcance de la sociedad, pues su consulta resulta obligatoria para las autoridades en el marco de la LGRA y no tomarla en cuenta podría implicar

responsabilidades, como se observa en los siguientes artículos:

- a) En el artículo 27 se establece que la información de evolución patrimonial, de declaración de intereses y de constancias de presentación de declaración fiscal será utilizada por las autoridades para la fiscalización y control de recursos públicos (párr. primero); más adelante se subraya la obligación de publicar en la PDN a los servidores públicos y particulares que hayan sido sancionados por actos vinculados con faltas graves y, en su caso, las abstenciones de la autoridad investigadora o el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas; esta información deberá consultarse previo al nombramiento, designación o contratación (párrs. cuarto y quinto).
- b) En el artículo 43 se precisa que, a través de la PDN, se le dará publicidad a los nombres y adscripción de los servidores públicos que intervengan en procedimientos para contrataciones públicas, es decir: “tramitación, atención y resolución para la adjudicación de un contrato, otorgamiento de una concesión, licencia, permiso o autorización y sus prórrogas, así como la enajenación de bienes muebles y aquellos que dictaminan en materia de avalúos” (párr. primero).

- c) Sobre los servidores públicos mencionados en el punto anterior, en el artículo 44 se dispone que deberán implementar un protocolo, con el fin de garantizar se eviten conflictos de interés; asimismo, reiteran que la PDN inscribe a las personas físicas y morales que se encuentren inhabilitadas para celebrar contratos con el sector público (párrs. segundo y tercero).
- d) Dentro del capítulo de faltas administrativas graves de los servidores públicos en la ley en estudio, se establece en el artículo 59 de manera clara el nexo de la PDN con la responsabilidad administrativa.

Artículo 59. Será responsable de contratación indebida el servidor público que autorice cualquier tipo de contratación, así como la selección, nombramiento o designación, de quien se encuentre impedido por disposición legal o inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o inhabilitado para realizar contrataciones con los entes públicos, siempre que en el caso de las inhabilitaciones, al momento de la autorización, éstas se encuentren inscritas en el sistema nacional de servidores públicos y particulares sancionados de la Plataforma digital nacional.

Incurrirá en la responsabilidad dispuesta en el párrafo anterior, el servidor público que intervenga o promueva, por sí o por interpósita persona, en la selección, nombramiento o designación de personas para el servicio público en función de intereses de negocios.

- e) Finalmente, en el artículo 93 se establece que “la denuncia deberá contener los datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad administrativa por la comisión de faltas administrativas, y podrán ser presentadas de manera electrónica”, siendo una de las vías oficiales el uso de la PDN, permitiendo de esta manera el involucramiento ciudadano en el proceso de vigilancia de la función pública.

Cabe destacar que si bien hay identidad de información con algunos puntos de la PNT, no existe una conexión como tal, pese a que en el artículo 74 de la LGA se hace una referencia a la coordinación entre el SNT y el SNA, a partir del Sistema Nacional de Archivos.

CRITERIOS RELEVANTES

Ante la gran cantidad de datos a disposición pública por parte del sector gubernamental es natural cuestionarse: ¿qué utilidad se le puede dar a la información? y ¿cuál es el impacto operativo de la posibi-

lidad de evaluar el quehacer gubernamental? Estas preguntas conllevan a analizar el impacto real en materia de anticorrupción de la información en las plataformas digitales oficiales.

Respecto a la PNT, el estudio a las bases normativas nos invita a reflexionar sobre el alcance de la información en esta base de datos, dotada de validez legal en su fuente y contenido, constituyendo una vía legal del acceso a los archivos públicos. Sin embargo, si bien es cada vez más el respaldo de investigaciones académicas y periodísticas en la PNT, ello no se ha traducido en el inicio de investigaciones por parte del Estado, pues la información obtenida vía transparencia o acceso a la información no representa un documento público, por lo que no es vinculante, es decir, solo es evidencia de que la información existe en archivos, pero no acredita acciones u omisiones motivo de sanción.

Lo anterior se fortalece con el criterio vigente emitido por el INAI de rubro “Copias certificadas, como modalidad de entrega en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública corrobora que el documento es una copia fiel del que obra en los archivos del sujeto obligado”, que al analizar el alcance de la documentación certificada establece:

... la certificación en materia de transparencia y acceso a la información tiene por efecto constatar que la copia certi-

ficada entregada es una reproducción fiel del documento -original o copia simple- que obra en los archivos del sujeto obligado. En ese orden de ideas, la certificación, para efectos de acceso a la información, a diferencia del concepto que tradicionalmente se ha sostenido en diversas tesis del Poder Judicial de la Federación, no tiene como propósito que el documento certificado haga las veces de un original, sino dejar evidencia de que los documentos obran en los archivos de los sujetos obligados, tal como se encuentran. (INAI, 2017, clave de control SO/006/2017)

Contrasta el precitado criterio del INAI la tesis aislada emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, intitulada “HECHO NOTORIO. LO CONFIGURA LA INFORMACIÓN DIFUNDIDA EN EL PORTAL DE DATOS ABIERTOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, COMO PÁGINA ELECTRÓNICA OFICIAL DE GOBIERNO”. Sobre el particular el Tribunal ha determinado que la información obtenida vía plataformas digitales oficiales constituye hechos notorios, al ser información publicada en los estándares normativos correspondientes lo que dota de certeza y calidad a la misma (SCJN, 2021, registro digital 2023779). Con el fin de robustecer este análisis es oportuno mencionar que la LGRA precisa en su artículo 138 lo siguiente: “Los hechos notorios no serán

objeto de prueba, pudiendo la autoridad que resuelva el asunto referirse a ellos aun cuando las partes no los hubieren mencionado”.

Otro criterio jurisdiccional que enfatiza la trascendencia de la transparencia en la rendición de cuentas, en el contexto de la función pública a partir del análisis del derecho fundamental de la buena administración pública, es el emitido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito de rubro “BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. CONSTITUYE UN DERECHO FUNDAMENTAL DE LAS PERSONAS Y UN PRINCIPIO DE ACTUACIÓN PARA LOS PODERES PÚBLICOS (LEGISLACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO)”, que dice en la parte que nos interesa:

... que la buena administración pública constituye un derecho fundamental de las personas y un principio de actuación para los poderes públicos y que con sustento en éste se deben generar acciones y políticas públicas orientadas a la apertura gubernamental, a fin de contribuir a la solución de los problemas públicos a través de instrumentos ciudadanos participativos, efectivos y transversales, y que toda persona servidora pública garantizará, en el ejercicio de sus funciones, el cumplimiento y observancia de los principios generales que rigen la función pública. En ese contexto, el dere-

cho fundamental a la buena administración pública también se vincula e interrelaciona con otros, como los derechos a la información, a la transparencia, a la tutela judicial efectiva, de petición y prerrogativas de carácter prioritario, en términos del artículo 1o. constitucional y del parámetro de control de regularidad constitucional, acorde con los criterios jurisprudenciales y tratados internacionales. Consecuentemente, los servidores públicos de la Ciudad de México, cualquiera que sea la función desempeñada, como dar respuesta a un escrito de petición, deben actuar con la conciencia de que la buena administración pública constituye un derecho fundamental de las personas y un principio de actuación para los poderes públicos; de ahí que se encuentren sujetos a una serie de principios y deberes expresos en la normatividad citada y, al mismo tiempo, están obligados a aplicar las directrices en ella plasmadas, como generar acciones y políticas públicas orientadas a la apertura gubernamental a fin de combatir la corrupción y contribuir a la solución de los problemas públicos a través de instrumentos ciudadanos participativos. (SCJN, 2021, registro digital 2023930)

Esta tesis enfatiza la importancia de la transparencia en el ámbito de la buena administración, considerada un derecho fundamental que debe ser garantizado

por el Estado, siendo una línea más del combate a la corrupción. Este derecho implica un cabal cumplimiento de las obligaciones legales, siendo la apertura gubernamental un tópico toral en el ejercicio del poder público, donde las plataformas digitales constituyen aliados idóneos.

USO DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL

Actualmente existen fundamentos normativos que dan fuerza a las bases de datos públicas, como es el caso de la PNT y la PDN, las cuales como se ha precisado no son una concesión o una buena práctica de la autoridad, sino obligaciones establecidas en la ley, que deben estar a la mano de los particulares sin mediar solicitud alguna.

Se destaca que la PDN es una herramienta que tiene como finalidad coadyuvar en las tareas de prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, siendo al respecto indispensable el análisis de grandes cantidades de datos públicos. Es conveniente mencionar que en la normatividad no existe mención del uso de la inteligencia artificial; sin embargo, desde la Primera Sesión del Grupo Asesor de la Plataforma Digital Nacional, se menciona que “la PDN tendrá (...) uso de Inteligencia Artificial y de ciencia conductual” (SESNA, 2018, párr. 18), destacando, además, que en el material de apoyo de la plataforma en mención, se observa que, al explicar su funcionamiento, dice:

Entre más datos tenga la Plataforma, más poderosa será esta herramienta y permitirá, entre otras cosas:

- a) Generar Inteligencia de negocios para que el gobierno compre lo mejor a mejores precios;
- b) Modelos de banderas rojas para identificar comportamientos atípicos y prevenir faltas en procedimientos de gobierno, e
- c) Inteligencia artificial para apoyar en la toma de decisiones, identificar patrones, predecir eventos y fortalecer a las instituciones en el combate a la corrupción. (SESNA, s. f.)

Robustece lo anterior el “Análisis de Modelo de la PDN” realizado por la SFP al concluir: “La PDN atiende a la necesidad de integrar y ordenar la información resguardada en diferentes bases de datos de todos los entes públicos, con el fin del combate a la corrupción, mediante la interoperabilidad” (SFP, s. f., p. 39), lo que implica el procesamiento de la información como un apoyo a las autoridades.

Tomando en cuenta el contenido de la información de la PDN y su alcance en la rendición de cuentas, el uso de la inteligencia artificial será de gran utilidad en el análisis de datos para el combate a la corrupción. No obstante lo anterior resulta significativo que, pese a los esfuerzos del diseño de plataformas cada vez más accesibles, como es el caso de la PNT, que cuenta

con información relevante en materia de declaración patrimonial, contratación y sanciones a los servidores públicos, esta se encuentre totalmente aislada de la PDN, pues de acuerdo con la normatividad de la materia deberían estar hermanadas en aras de potencializar la rendición de cuentas desde un enfoque social.

En ese sentido, pese a los esfuerzos gubernamentales del Estado mexicano, resulta sumamente complejo el análisis de datos, siendo fundamental la implementación de la inteligencia artificial en un primer momento para revelar de manera sencilla posibles faltas administrativas o hechos de corrupción, siendo determinante dotar de fuerza vinculante a los resultados obtenidos por esta vía. Con el objetivo de ampliar la visión del uso de la inteligencia artificial en el combate a la corrupción, es oportuno mencionar algunos proyectos que han resultado exitosos en este rubro:

a) Análisis de denuncias: en esta categoría se encuentra el Sistema Informático de Denuncias de la Contraloría General de la República (CGR) del Perú, que implementa dos algoritmos para gestionar la atención de denuncias: el “algoritmo de admisión”, que analiza si estas cumplen con los requisitos para ser atendida por la CGR, y el “algoritmo de priorización [que] tiene como objetivo mejorar la jerarquización de

las denuncias. Utilizando algoritmos de probabilidad, tiempo y monto involucrado, se evalúa la probabilidad de que las denuncias involucren actos corruptos y el valor en juego” (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2023, párrs. 12-14), orientando de esta manera a los servidores públicos sobre los casos que deben ser analizados de manera inmediata.

b) Contrataciones: el examen de los elementos de forma y fondo de las contrataciones del sector público es un tema de estudio obligado en materia de combate a la corrupción; entre los programas destacados encontramos al Sistema de Alerta Rápida SALER, sistema informático que analiza los datos generados por la Administración de la *Generalitat* Valenciana, obteniendo alarmas tempranas y reduciendo con ello los riesgos de fraude con motivo de conflicto de intereses, elusión o manipulación de procesos de contratación pública, doble financiación y colusión (Comisión Europea [CE], 2021). Otro proyecto de gran impacto es *Red Flags*, que se describe enseguida:

Se trata de un proyecto financiado por la Comisión Europea en el marco de su programa de prevención y lucha contra el crimen y desarrollado por *Transparency International* Hungría, K-Monitor y PetaByte para el

control de la contratación pública en Hungría. Dicha herramienta analiza automáticamente los procedimientos de contratación pública y, mediante un algoritmo, identifica aquellos que están sujetos a mayor riesgo de corrupción. Para ello, el sistema cuenta con un conjunto de indicios o alertas preestablecidas y clasificadas en función del nivel de gravedad o de su probabilidad de alertar sobre un caso real de corrupción. Este sistema permite la consulta de dicha información a la ciudadanía y a los mismos empleados públicos. (Capdeferro, 2020, párr. 17)

- c) Conflicto de intereses: en esta tipología de programas basada en inteligencia artificial, se encuentra a Arachne, programa desarrollado por la CE que identifica, entre otros riesgos, si existen vínculos entre los contratistas y los beneficiarios, es decir, “conflicto de intereses”, constituyendo una eficaz herramienta digital para los Estados miembros de la Unión Europea en materia de “controles administrativos y de gestión que llevan a cabo en el ámbito de los Fondos Estructurales (Fondo Social Europeo y Fondo Europeo de Desarrollo Regional)” (CE, s. f.).

Como puede observarse, el uso de la inteligencia artificial en materia anticorrup-

ción es esencial para alcanzar los objetivos de las normas, pues representa un apoyo idóneo para las autoridades al dotarla de alertas tempranas o la identificación de faltas administrativas y hechos de corrupción.

CONCLUSIONES

El derecho a la información es una pieza clave en la construcción de la democracia y representa la primera línea de defensa en materia de combate a la corrupción, al representar un control social que permite evaluar las acciones u omisiones del sector público. En ese sentido, se destaca la amplitud de derecho en cita a la luz de las fuentes históricas y formales que dan cuenta de la necesidad de bases jurídicas que permitan hacer viable el acceso a la información pública de manera real y no solo enunciativa en la norma.

La transparencia no se limita al cumplimiento de las obligaciones normativas en este rubro, pues el corazón de esta es la rendición de cuentas a través de documentos al alcance de la sociedad, que justifican los actos y omisiones de las autoridades en el marco de la ley; sin embargo, el conocer datos relevantes no resulta suficiente, porque se requiere dar mayor realce a la información disponible públicamente.

En ese sentido, es fundamental primero dotar de fuerza vinculante la información resguardada en sitios oficiales, al ser información capturada con base en criterios

normativos que dan certeza y seguridad de la misma. Segundo, es imperioso que se haga uso de programas con base en inteligencia artificial, a fin de dotar de insumos a las autoridades, para que en el ámbito de su competencia puedan prevenir, detectar y, en su caso, sancionar las faltas administrativas y hechos de corrupción.

El combate a la corrupción no es tarea sencilla, pues requiere coordinación y compromiso de los servidores públicos y, además, estrategias eficaces donde las herramientas digitales hoy por hoy juegan un papel clave.

REFERENCIAS

- Banco Interamericano de Desarrollo. (2023). ¿Qué funciona para generar impacto en el control de la corrupción? El rol de la inteligencia artificial. <https://blogs.iadb.org/administracion-publica/es/el-rol-de-la-inteligencia-artificial-en-el-control-de-la-corrupcion/>
- Capdeferro Villagrasa, O. (2020). La inteligencia artificial en la lucha contra la corrupción y el fraude. <https://www.uv.es/catedra-pagoda/es/actualidad/la-inteligencia-artificial-lucha-corrupcion-fraude-oscar-capdeferro-1286053802801/Novetat.html?id=1286153695744>
- Comisión Europea (CE). (s.f.). Herramienta Arachne para evaluar el riesgo. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=325&intPageId=3587&langId=es>
- . (2021). Sistema de Alerta Rápida SALER. https://antifraud-knowledge-centre.ec.europa.eu/library-good-practices-and-case-studies/good-practices/saler-rapid-alert-system_es#contexto-y-objetivos
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). (Última reforma: 15-09-2024). Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). (2017). Copias certificadas, como modalidad de entrega en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública corrobora que el documento es una copia fiel del que obra en los archivos del sujeto obligado. Segunda Época. Clave de control: SO/006/2017. http://criterios-deinterpretacion.inai.org.mx/Criterios/INAI_2E_SO_006_2017_CriterioInterpretacion_V_R.docx
- . (2022). El ABC de la transparencia proactiva. https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabiertoyp transparencia/wp-content/uploads/2023/08/ABC_de-la-transparencia_1.pdf
- Ley General de Archivos (LGA). (Última reforma: 19-01-2023). Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGA.pdf>
- Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (LGPDPSSO). (26-01-2017). Diario Oficial de la Federación.

- <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPDPPSO.pdf>
- Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA). (Última reforma: 27-12-2022). Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>
- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA). (Última reforma: 20-05-2021). Diario Oficial de la Federación. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP). (Última reforma: 20-05-2021). Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (s. f.). Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA). (s. f.). ¿Cómo funciona la Plataforma Digital Nacional? <https://drive.google.com/file/d/1YbkcDrRosciUJtEiyM55GcliHsW22TkK/view>
- . (2018). Primera sesión del Grupo Asesor de la Plataforma Digital Nacional. 30 de agosto de 2018. <https://www.gob.mx/sesna/documentos/plataforma-digital-nacional-173660>
- . (2024). Declaratoria de inicio de funciones del Sistema de Evolución Patrimonial, de Declaración de Intereses y Constancia de Presentación de Declaración Fiscal de la Plataforma Digital Nacional, previsto en el artículo 49, fracción I de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Diario Oficial de la Federación. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5729579&fecha=05/06/2024#gsc.tab=0
- . (2024). Plataforma Digital Nacional. <https://www.plataformadigitalnacional.org>
- Secretaría de la Función Pública. (s. f.). Análisis del Modelo de la Plataforma Digital Nacional. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/287852/2-PDN_W.pdf
- Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (SNT). (Última reforma: 28-02-2024). Lineamientos Técnicos Generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el Título Quinto y en la fracción IV del artículo 31 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que deben de difundir los sujetos obligados en los portales de internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia. <https://snt.org.mx/wp-content/uploads/Lineamientos-Tecnicos-Generales-Version-Integrada.pdf>
- . (2024). Plataforma Nacional de Transparencia. <https://www.plataformadetransparencia.org.mx>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). (2016). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. 10.^a Época. Tesis 2.^a LXXXIV/2016 (10.^a). Registro digital 2012524. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2012524>

----. (2019). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. 10.^a Época. Tesis 2.^a xxxiv/2019 (10.^a). Registro digital 2020024. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2020024>

----. (2019). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. 10.^a Época. Tesis 2.^a xxxv/2019 (10.^a). Registro digital 2020025. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2020025>

----. (2019). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. 10.^a Época. Tesis 2.^a xxxvi/2019 (10.^a). Registro digital 2019997. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2019997>

----. (2021). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. 11.^a Época. Tesis I.3o.C.450 C (10.^a). Registro digital 2023779. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2023779>

----. (2021). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. 11.^a Época. Tesis I.4o.A.5 A (11.^a). Registro digital 2023930. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2023930>

Transparencia Internacional. (2024). Índice de Percepción de la Corrupción. <https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/mex>

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). (2016). *Gaceta de Jurisprudencia y tesis en materia electoral*. Quinta Época. Jurisprudencia 19/2016.