

2023-11-28

Inteligencia Artificial y gestión documental en la gestión pública. Caso: Perú

María Eugenia del Carmen Viloría Ortín
Universidad Católica Sedes Sapientiae, Perú, mviloria@ucss.edu.pe

Follow this and additional works at: <https://ciencia.lasalle.edu.co/ruls>



Part of the [Arts and Humanities Commons](#), [Education Commons](#), and the [Public Affairs, Public Policy and Public Administration Commons](#)

Citación recomendada

Viloria Ortín, M. E. (2023). Inteligencia Artificial y gestión documental en la gestión pública. Caso: Perú. *Revista de la Universidad de La Salle*, (92),.

This Artículo de investigación is brought to you for free and open access by the Revistas de divulgación at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in *Revista de la Universidad de La Salle* by an authorized editor of Ciencia Unisalle. For more information, please contact ciencia@lasalle.edu.co.

Inteligencia artificial y gestión documental en la gestión pública. Caso Perú

María Eugenia del Carmen Viloría Ortín¹

Versión Online First: 15 de diciembre de 2023

Cómo citar este artículo: del Carmen Viloría Ortín, ME. Inteligencia artificial y gestión documental en la gestión pública. Caso Perú. RULS. 2023;92. Disponible en: <https://doi.org/10.19052/ruls.vol1.iss92.7>

Resumen

El presente artículo ofrece una reflexión acerca de los prerequisites necesarios para que el uso de la inteligencia artificial —en particular en la administración pública— responda de manera efectiva y oportuna a las necesidades de la sociedad. Entre estos prerequisites se describen no sólo aquellos que comportan al ser humano, como son la libertad, la razón y la moralidad, sino también los estrictamente vinculados a las tecnologías de la información y la comunicación, como son los algoritmos, los datos y sus fuentes, así como los que forman parte de la archivística, cuya función es garantizar la fiabilidad de las fuentes de información en el entorno público y el control de su accesibilidad, a fin de salvaguardar los derechos fundamentales de los ciudadanos. Igualmente, se aborda la participación de la gestión documental en el entorno electrónico como fuente segura para la utilización de la inteligencia artificial a través de la interoperabilidad, previo desarrollo de las herramientas de gestión indispensables para tal propósito, como son los instrumentos de valoración y de esquemas de metadatos descritos en los requisitos funcionales de cada organización.

Palabras claves: inteligencia artificial; gestión documental; gestión pública; transparencia; datos personales; confidencialidad

INTRODUCCIÓN

Aquellos que en la última década del siglo XX nos dejamos seducir por los que conocimos como *sistemas expertos*, jamás nos imaginamos que generaría lo que hoy se nos presenta como la panacea para la solución de todos los problemas de la humanidad: la inteligencia artificial.

En efecto, la combinación de afirmaciones al mejor modo de la lógica simbólica y con base en reglas preestablecidas permitía construir *sistemas expertos* cada vez mejores, en la medida en

¹ Licenciada en Información y Documentación, abogado, magíster en Gerencia de las Finanzas y de los Negocios, Universidad Yacambú, Venezuela, magíster en Gestión Documental y Administración de Archivos, Universidad de La Salle, Colombia, docente Universidad Católica Sedes Sapientiae, Perú. mviloria@ucss.edu.pe / mviloria38@unisalle.edu.co



Online First

que cada razonamiento deductivo agregado al sistema sumaba variables para llevar a una cada vez más precisa conclusión lógica.

En este sentido, los sistemas expertos se consolidaron como la tecnología específica con miras a generar alternativas de solución a problemas concretos, utilizando datos e información verificada y confiable de bases de datos específicas, también elaboradas para tal fin.

Esto significa que únicamente los vinculados a los procesos de producción de estos sistemas, así como sus consumidores, tenían acceso a estos sistemas, por corresponder a un bien que requiere un alto nivel de especialidad, detalle y, en la mayoría de los casos, de confidencialidad, de acuerdo con la información que administraba, gestiona, procesaba y producía.

Por otra parte, el hecho de no conocer a ciencia cierta y de manera pública en qué actividad humana se utilizaba permitió la sana convivencia con estos sistemas expertos, aun si estaba y está presente en nuestra cotidianidad, como, por ejemplo, en el desarrollo de equipos médicos, en la industria minera y petrolera, o de producción de bienes de consumo a gran escala, al ayudar a través de la inferencia para la toma de decisiones.

De esta manera, la evolución tecnológica natural de los sistemas expertos, fundamentalmente desarrollado por empresas concretas para dar respuesta a propuestas bien definidas a través de códigos de programación que gestionan datos de propiedad específicos, ha decantado en el desarrollo de la inteligencia artificial que, aun cuando hereda el objetivo fundamental y las estructuras de desarrollo —algoritmos, sintaxis y acceso a datos—, ha logrado desvincularse de algunas características propias de la tecnología antecesora —al menos aquella IA de acceso público—, como pueden ser: la consecución de objetivos específicos en áreas del conocimiento delimitados y el uso de bases de datos desarrollados específicamente para tal fin.

De esta manera, la IA, como tecnología disruptiva, no sólo ha irrumpido en la percepción de la tecnología en la era de la información, sino también en la gestión del conocimiento por parte de la sociedad en general. sin embargo, para comprender los efectos de esta veloz intervención de la tecnología en nuestras vidas es necesario abordarla desde distintos aspectos, ciertamente sin pretender agotar el tema, sino, por el contrario, promover su profundización.

DEFINIENDO LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL



Online First

A fin de comprender cualquier definición, la mejor aproximación siempre se realiza, inicialmente, a través de la etimología, es decir, desde la razón que originan las palabras (RAE, 2022).

En tal sentido, al desmembrar el concepto de *inteligencia artificial* comenzamos con el correspondiente a la inteligencia, entendida como la capacidad de entender la realidad, y en esta un problema que, como proceso natural de la mente humana, desencadena una serie de acciones racionales que permite su resolución; luego, comprendemos lo que es artificial como una producción del hombre y, por lo tanto, no el resultado directo de la acción de la naturaleza. Como consecuencia, por la complejidad de los procesos en la IA podemos comprender inicialmente la definición que presenta la RAE sobre la IA (2022) “disciplina científica que se ocupa de crear programas informáticos que ejecutan operaciones comparables a las que realiza la mente humana, como el aprendizaje o el razonamiento lógico”, identificando, al finalizar esta disertación, las grandes diferencias existentes entre esta definición y la realidad.

LA RAZÓN HUMANA, EL RAZONAMIENTO LÓGICO Y LOS ALGORITMOS

Aun cuando el hombre comparte con los animales atributos como la evolución —biológica—, un entorno que lo modela y un comportamiento adaptable que le permite la supervivencia, la propiedad diferenciadora es la razón que, a su vez, da vida a la memoria, a la voluntad, a la expresión espontánea de los afectos sin apego a la necesidad de supervivencia que, en el caso de los animales, pueden confundirse.

De esta manera, el hombre es capaz de observar y juzgar un acontecimiento desde su memoria y adherir o no con su voluntad, es decir, responder a la realidad de una manera activa, ya sea anímica o física. Es esto lo que desemboca el acto creador e inventor del hombre: el estímulo del mundo frente a su particularidad, a su cuerpo, descubriendo lo que le impide satisfacer una necesidad y buscando una solución para minimizar la incomodidad que presenta el objeto o problema identificado.

Así, el hombre se pone en movimiento a través del desarrollo de un pensamiento lógico con el fin de resolver problemas, de lo que se van sucediendo actos y consecuencias, sobre las cuales se siguen realizando acciones, es decir, se crean algoritmos. Esta consecución de actos, también realizados desde hace 200 000 mil años y expuestos al análisis empírico —tan naturalmente



humano— en su oportunidad, es exactamente el mismo método que el hombre aplica en el desarrollo de herramientas informáticas para la solución de problemas actuales.

INTELIGENCIA HUMANA E INTELIGENCIA ARTIFICIAL

El hombre no puede crear o producir algo que no haya pensado o imaginado a partir de un estímulo externo, independientemente de si este es material, biológico, existencial o espiritual; en consecuencia, la capacidad de generar pensamiento o imagen sólo puede ser realizado por sujetos que tengan capacidad de experimentar la realidad.

De hecho, si una necesidad identificada es lo que motiva la búsqueda de alternativas para satisfacer dicha dificultad, aquella debe generar tal incomodidad, la cual mueve al hombre a escapar de la fatiga, es decir, del natural y evolutivo reflejo cerebral, “cuyo propósito es dejar de realizar la tarea exigente actual en beneficio de una actividad más gratificante” (Wiehler et al., 2022).

No así sucede con la inteligencia artificial, pues si bien es cierto que la tecnología implementada no necesita *descansar* si cuenta con un sistema de enfriamiento adecuado y, por lo tanto, puede trabajar y producir rápidamente y sin pausa, también los es que no es capaz de experimentar la realidad como sujeto y, por ende, identificar las necesidades que deben ser satisfechas si un ser humano no *se lo hace saber*.

Esto significa que las herramientas de la inteligencia artificial únicamente serán aplicadas a aquellos problemas que estimen o aprueben aquellas personas o instituciones vinculadas a dicha tecnología.

COSTO DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL

Si el desarrollo de una solución parte de la necesidad de reducir o eliminar una dificultad, se entiende que la decisión de resolver el problema desde la inteligencia artificial dependerá del análisis de costo-beneficio que haga el propietario o administrador de la herramienta. En consecuencia, es necesario analizar la inversión monetaria para el desarrollo de la solución contra las pérdidas que representa el problema en un momento dado.

Sin embargo, debido a la difusión masiva que se está realizando, principalmente en medios de comunicación y en redes sociales, sobre el potencial de la inteligencia artificial como herramienta pública que simplifica los procesos de investigación tanto en búsqueda de



Online First

información como en redacción de contenidos, se le considera un instrumento de bien social, es decir, de uso libre y gratuito para el colectivo.

Esta modalidad de financiamiento, que recurre a la gestión de todo tipo de datos generados y usados masivamente, bien sean estos estructurados o no, se alcanza a través de un proceso de *comercialización inversa* en el que los recursos económicos no ingresan luego de la venta del producto, sino, por el contrario, por medio de uno en el que la fuente del producto final es la fuente de la renta, lo que conocemos como *big data*.

BIG DATA: FUENTE Y FIABILIDAD

La característica fundamental que le da el nombre a los *big data* es que usa cualquier información disponible en línea o en los dispositivos móviles, sea en “mensajes de blogs, imágenes en redes sociales, correos electrónicos, archivos PDF, datos geoespaciales, lecturas de sensores de una ciudad o señales GPS en teléfonos móviles” (Ríos & Gómez-Ullate, 2019); de esta manera, aúna las fuentes tradicionales como son las bases de datos de entidades privadas y públicas que no han sabido resguardar la confidencialidad de su información.

Desde esta perspectiva, dado que la fuente primaria de la inteligencia artificial es fundamentalmente producida por terceros, en la mayoría de los casos anónimos, quienes no necesariamente generan información fidedigna y principalmente referida a los datos no estructurados, podemos inferir que basar la toma de decisiones sobre el análisis de estos datos será tan razonable como sea la lógica aplicada a los algoritmos que procese este “mar de datos”. Efectivamente, para la industria de la inteligencia artificial en general, y en el desarrollo de los algoritmos en particular, el tema de la veracidad de los datos fuente es un problema a atender. Ahora bien, para el ser humano —que es el origen en primera instancia de los datos y el objetivo final de este mercado— el problema fundamental es otro: el derecho a la privacidad y a la confidencialidad de sus datos personales y sensibles.

LA GESTIÓN DE LOS DATOS PERSONALES

Al ser los *big data* el principal origen de datos de la inteligencia artificial, cuyo objetivo es brindar información inmediata y actualizada para la toma de decisiones, no es posible verificar la idoneidad, la fiabilidad, la correspondencia y/o licitud de uso de los datos, a fin de decidir su utilización o no por parte de alguna herramienta de inteligencia artificial.



Online First

Esto, de entrada, nos lleva a reflexionar sobre la vulnerabilidad de los datos personales y sensibles, que son objeto de protección de diversas leyes en la gran mayoría de las naciones constitucionalmente democráticas, vinculadas a la transparencia y el acceso a la información pública, así como de la protección de datos personales.

En consecuencia, cada entidad pública está comprometida con el uso racional de la inteligencia artificial, tomando las medidas necesarias para proteger no sólo la información vinculada a los ciudadanos y al personal que en ellas labora, sino también aquella relacionada a la seguridad interna y a la soberanía nacional.

EL VALOR MORAL EN EL USO DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL

Cada individuo tiene la potestad de, libremente, hacer un juicio sobre el uso de la inteligencia artificial para su uso o consumo personal. Este juicio comporta dos elementos fundamentales: a) la identificación de un problema dado que debe ser resuelto, y b) la conciencia de la fuente de los datos que serán utilizados, junto con el procesamiento de estos que deberá ser realizado a fin de alcanzar la alternativa de solución. Ambos comportan un juicio moral, tal como se expone a continuación.

Cada vez con mayor frecuencia estamos volteando de manera casi instintiva hacia la inteligencia artificial como solución milagrosa, como alternativa primigenia para enfrentar los problemas del día a día. Sin embargo, la inmensa mayoría de dificultades, principalmente las que se encuentran en el mundo de la computación, pueden resolverse con los procesos de programación tradicionales, cuyo origen de datos se circunscribe al contexto y dominio privado en el que se encuentra la situación a resolver.

No obstante, la presentación de la inteligencia artificial, en cuanto sujeto vivo que resuelve todos los problemas a partir de la información a la que tenga acceso, hace entrever que tiene vida propia y no es necesario contar con personas detrás de esta para orientar, a través de algoritmos, sus propuestas.

He aquí el quid del asunto: los dos elementos fundamentales que conforman la IA, esto es, los datos y el algoritmo que los interrelaciona. Ambos, al ser producto del ser humano, comportan un elemento moral y de previsibilidad imposibles de desvincular en el desarrollo de esta tecnología, sujeta, como todo ejercicio racional humano, a la subjetividad, bien sea la creencia o bien la motivación o el fin del propietario, del productor o del ejecutor.



Online First

De esta manera, la visión o la meta a alcanzar parte de la intención del propietario de la herramienta, no sólo en el desarrollo del algoritmo a utilizar, sino también en la recuperación de los datos, de acuerdo con la fuente que considere conveniente usar. De esto se entiende que dependerá del objetivo o la orientación que se le dé a los resultados de la herramienta de la inteligencia artificial la selección de una fuente confiable y científica, o, por el contrario, de una fuente sin fundamento científico y más bien movida por los ideales, los sueños, los deseos y las aspiraciones del colectivo, siendo esta última opción la que garantiza un mayor rédito económico por responder a los gustos inmediatos de la mayoría de sus clientes.

En efecto, con la difusión de la inteligencia artificial, fundamentalmente desde las redes sociales, su uso masivo y el resultado que puede apreciarse de manera inmediata, como, por ejemplo, al solicitar la definición amplia de un término, a la cual poco importa la fuente, o a la solicitud de un resumen sobre un tema específico cuyo resultado es la satisfacción inmediata que genera en el cliente, el juicio sobre el contenido producido queda rezagado.

Lo anterior, como consecuencia de la facilidad que encuentra el cliente que apela a la inteligencia artificial para la generación de contenido, minimiza la necesidad de emitir un juicio y, por lo tanto, anula el pensamiento crítico frente a la realidad, tan propio del ser humano.

Entre otras consecuencias morales se encuentra la reducción del valor de la investigación del hombre, quien comienza a fiarse de las afirmaciones vacías de carga científica arrojadas por la inteligencia artificial, quizás por la facilidad que esta brinda al elaborar conclusiones simples sin gran complejidad para su comprensibilidad, pero no necesariamente ciertas, debido al origen de las fuentes a las que recurre para generar sus propuestas de contenido.

Sin embargo, es importante reconocer que la reducción del juicio crítico del consumidor y de la depauperación de la investigación científica a causa de los contenidos propuestos por la inteligencia artificial no es necesariamente de absoluta responsabilidad de las organizaciones propietarias de esta tecnología, ya que su objetivo es la rentabilidad por masificación, ya sea económica o de control social, sino del cliente, es decir, del usuario que consume libremente el producto que los primeros le ofrecen de manera gratuita.

Es decir, la inteligencia artificial no reduce el ejercicio de la libertad del hombre, sino que lo dinamiza, lo estimula, a fin de desarrollar con mayor ahínco su capacidad de juicio crítico frente a la realidad, por supuesto, si este lo desea.



Online First

Ciertamente, el elemento moral de cada persona se juega en el uso y consumo individual de la inteligencia artificial, pero, ¿qué sucede cuando se implementa en el entorno público, es decir, en aquellas entidades públicas cuya función es atender las necesidades de sus ciudadanos?

LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La razón de ser de las entidades públicas es el bien de los ciudadanos que hacen vida en su jurisdicción. En ese sentido, toda acción pública tiene como objeto a la persona humana y todo medio utilizado debe ser manejado con el cuidado debido y orientado de manera óptima al fin planificado.

Así, el uso de la inteligencia artificial en asuntos públicos requerirá del uso de datos administrados por el Estado, pero cuya propiedad es en última instancia de los ciudadanos, no sólo en cuanto que son producto de la inversión de los recursos de estos, sino que gran parte de estos corresponden a datos personales, y de estos, en gran cantidad, a datos sensibles.

En efecto, porque la gestión pública busca dar respuesta a las necesidades de los ciudadanos serán precisamente los datos de estos los que conformen la materia prima procesada por la inteligencia artificial. Aquí entra, entonces, la gestión documental, cuya filosofía está embebida —de manera instintiva si se quiere— de contenido moral, y respaldada por algunas leyes que velan por los derechos individuales, como son las de transparencia y acceso a la información pública y las leyes de protección de datos personales, existentes en la inmensa mayoría de las naciones con talante democrático.

CONSIDERACIONES PARA USO DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Si alguna nación pretende utilizar la inteligencia artificial para agilizar los trámites administrativos que cada entidad pública realiza en función de sus ciudadanos, esta deberá considerar algunos factores que la obnubilación del potencial de esta tecnología, generalmente, opaca. Entre estos aspectos a tener presentes y que se abordarán en esta disertación se encuentran los que se enlistan a continuación.

- El origen de la fuente de datos.
- El creador del algoritmo que procesa los datos.
- La valoración de los documentos y los datos a utilizar.
- Los sistemas de gestión documental en las entidades públicas.



Online First

- Las leyes peruanas y el acceso a la información.
- Interoperabilidad entre sistemas de gestión documental e inteligencia artificial en la administración pública.

EL ORIGEN DE LA FUENTE DE DATOS

Si el objetivo del uso de la inteligencia artificial es facilitar o simplificar los procedimientos administrativos en favor de los ciudadanos, será necesario utilizar la fuente de datos que la entidad pública posea, es decir, las bases de datos y la información contenida en los documentos (datos no estructurados y semiestructurados), de los cuales se pueda extraer la información necesaria para la toma de decisiones y el consecuente otorgamiento de derechos a sus clientes. En este sentido será necesario contar con un sistema de gestión documental —y de datos— que garantice el uso adecuado, conforme a las normas establecidas al respecto, de la información que posee, de tal manera que ninguna información que cuente con excepciones de ley, es decir, secreta, reservada o confidencial, pueda ser consultada o manipulada y, por lo tanto, expuesta a terceros.

Ciertamente, toda la información que posea una entidad para la toma de decisiones a través de la inteligencia artificial deberá ser procesada a través de algoritmos diseñados para producir resultados específicos. De esta manera, abordamos la segunda consideración presentada: el propietario del algoritmo.

EL CREADOR DEL ALGORITMO QUE PROCESA LOS DATOS

Para que los datos puedan ser procesados y considerados fruto de la inteligencia artificial es indispensable contar con un algoritmo, es decir, con un “conjunto ordenado y finito de operaciones que permite hallar la solución de un problema” (RAE, 2022).

Dicho algoritmo deberá especificar cómo y cuáles datos capturar para arrojar un resultado, lo que representa la asunción de un alto nivel de responsabilidad por parte de la organización que lo utilice, no sólo por la definición y los objetivos específicos de las operaciones lógicas que deberá ejecutar, sino también por la exposición de los datos a los cuales el algoritmo deberá acceder libremente.

En este sentido, el algoritmo a utilizar debería ser desarrollado en el interior de cada entidad pública, a fin de garantizar el resguardo de la confidencialidad y del adecuado uso de los datos



y de la información utilizada. De esta forma se evita, en el caso de la contratación de empresas privadas, o peor aun, extranjeras, la utilización con fines particulares y/o venta del patrimonio informacional de la organización contratante.

LA VALORACIÓN DE LOS DOCUMENTOS Y LOS DATOS A UTILIZAR

Ciertamente, uno de los factores más delicados a cuidar para el uso de la inteligencia artificial —como se presenta en los puntos anteriores— es el uso adecuado y conforme lo dicta la norma de los datos y la información contenida tanto en los documentos como en las bases de datos. Para tal fin, la archivística cuenta con una serie de procesos y procedimientos entre los que se encuentra el de valoración documental, definido en el literal a) del numeral 8.6.5 de la Directiva N° 001-2023-AGN/DDPA, “Norma de administración de archivos en las entidades públicas”, emitida por el Archivo General de la Nación del Perú, como el “[p]roceso archivístico orientado a identificar, analizar y establecer el valor y periodo de retención de toda serie documental, permitiendo seleccionar aquellos documentos archivísticos de valor permanente que deben conservarse adecuadamente, previamente organizados” (AGN, 2023).

Asimismo, en el Modelo de Gestión Documental y Administración de Archivos-MGDA, publicado por el Archivo General de la Nación de Colombia (2020, p. 60), se precisa que la valoración documental “garantiza el análisis de las características administrativas, jurídicas, fiscales, contables, informativas e históricas de los documentos que forman parte de una serie o subserie documental adicionalmente tiene en cuenta e identifica los documentos vitales”; además, se señala que para tal fin, a lo largo del ciclo de vida de los documentos, se requiere la “revisión constante de la normatividad asociada a cada serie o subserie, los cambios y comportamientos culturales ya que estos pueden influir en la valoración documental, así como la actualización de los instrumentos archivísticos” (2020, p. 60).

Efectivamente, entre las múltiples características que analiza este proceso archivístico encontramos la *accesibilidad*, también conocido como de *control de acceso*, en la cual se describen las restricciones para el acceso y la consulta de los documentos y/o la información contenida en ellos.

Ciertamente, la gran mayoría de la documentación y de los datos generados en el cumplimiento de las funciones en el interior de las entidades públicas es de carácter público, es decir, sin restricciones para su consulta; sin embargo, es indispensable identificar aquella información personal y sensible que en manos no autorizadas pueden vulnerar derechos de las personas, ya



Online First

sean ciudadanos o servidores públicos. Para tal fin es de obligatorio cumplimiento en todas las entidades de administración pública la valoración documental de la totalidad del acervo documental, independientemente del soporte en el cual se encuentre, siendo una grave infracción no contar con dicho instrumento de gestión archivística.

En consecuencia, se comprende que antes de implementar alguna herramienta de inteligencia artificial es indispensable contar con el instrumento de valoración documental que describa las condiciones de uso de los documentos y los datos que conforman cada serie documental.

LOS SISTEMAS DE GESTIÓN DOCUMENTAL EN LAS ENTIDADES PÚBLICAS

Para garantizar el adecuado tratamiento al acervo documental, en la mayoría de las naciones con rasgos democráticos, el correspondiente archivo general o archivo nacional desarrolla y pone a disposición de las diversas entidades públicas políticas de gestión documental en el marco de un sistema nacional. Estas estrategias dan respuesta a la necesidad de contar con archivos ordenados y que atiendan, finalmente, las necesidades de información de sus ciudadanos o de los trámites que estos requieran, durante el tiempo que sea necesario.

Con la aprobación del gobierno digital, en innumerables naciones la archivística —que acostumbramos ver en la gestión de documentos en soporte papel— se incorporó a las tecnologías de información y comunicación con el propósito de desarrollar la gestión documental en el entorno electrónico, siguiendo exactamente las mismas pautas y los mismos objetivos que la gestión de archivos clásica, pero ahora adaptada al soporte digital.

De esta manera, todos los procesos y procedimientos archivísticos, entre ellos el proceso de valoración documental, correspondiente a la actividad de evaluación de cada serie documental y de los documentos que las conforman, deben ser cumplidos sobre las plataformas electrónicas en las que se gestionan los documentos evaluados.

Esto representa una gran ventaja para garantizar la confidencialidad de aquella información que posea restricciones de ley con miras a su accesibilidad, debido a que no depende de la evaluación permanente de un servidor, sino que se establece desde las regulaciones que se incorporen al esquema de metadatos en el sistema de gestión documental de cada entidad, sirviendo, de esta manera, de primer filtro para asegurar el respeto por los derechos ciudadanos, de seguridad interna y el resguardo de la soberanía nacional de la nación.



Online First

Por tal razón, a fin de asegurar un adecuado uso de la inteligencia artificial en cualquier entidad pública, toda información que esta pueda requerir para facilitar la gestión debería ser alcanzada únicamente mediante la interoperabilidad, debidamente realizada y conforme al esquema de metadatos que refleje la valoración documental descrita precisado por el ente regulador de cada nación.

En el Perú, el ente que ha recomendado a las entidades públicas tanto el esquema de metadatos para la interoperabilidad como la propuesta para el desarrollo de sistemas de gestión documental de manera integral ha sido la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros, ahora llamada Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, a través de la aprobación del Modelo de Gestión Documental en 2017 y de la aprobación del Reglamento de Gobierno Digital en el 2020, respectivamente.

A partir de la difusión de estos dos instrumentos se evidenció que, a fin de que pueda existir un sistema de gestión documental en el entorno electrónico, la entidad propietaria no sólo debe contar con el instrumento archivístico de valoración documental, en el que precise las características de cada serie documental, sino que el mismo sistema electrónico cuente con los metadatos correspondientes a los campos vinculados a las tablas de control de acceso, cuyas relaciones estén debidamente implementadas, tal como se hayan descrito en los requerimientos funcionales del sistema.

De todos modos, nunca estará de más —cuando hablamos de la gestión documental en el entorno electrónico— recordar que un sistema de trámite documentario no es un sistema de gestión documental, debido a que el primero corresponde únicamente a uno de los procesos de la gestión documental, entre los múltiples con los que debe contar el segundo.

LAS LEYES PERUANAS Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN

Ciertamente, desde antes de la aparición de las normas vinculadas a la gestión documental en el entorno electrónico, en el Perú ya contábamos con las leyes necesarias dirigidas a proteger la información que pudiese vulnerar derechos ciudadanos, alcanzando estrategias para garantizar la confidencialidad de los datos personales, sensibles y de seguridad nacional.

Tal es el caso de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuya última actualización corresponde al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, aprobado con el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS, cuya finalidad es “promover la transparencia de los actos



Online First

del Estado y regula el derecho fundamental del acceso a la información pública consagrado en el numeral 2 del artículo 5 de la Constitución Política del Perú” (Ministerio de Justicia, 2019, art. 1, p. 24).

Asimismo, el artículo 15 de esta ley precisa las tres excepciones al ejercicio del derecho, contemplando las correspondientes a la información clasificada como secreta o reservada, ambas por razones de seguridad nacional en los frentes internos y externos, así como la información confidencial “protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil” (art. 17, num. 2), la vinculada a “investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública” (2019, art. 17, num. 3, p. 27), y aquella “información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar” (2019, art. 17, num. 5, p. 27), entre las que se encuentra la salud personal, entre otras.

De igual manera, la Ley de Protección de Datos Personales, cuyo objeto es “garantizar el derecho fundamental a la protección de datos personales, previsto en el artículo 2 numeral 6 de la Constitución Política del Perú, a través de su adecuado tratamiento, en un marco de respeto de los demás derechos fundamentales que en ella se reconocen” (Congreso de la República, 2013, art. 1, p. 2), es de obligatorio cumplimiento por todas las organizaciones, sean estas públicas o privadas, que administren y traten bancos de datos personales dentro del territorio peruano (2013, art. 3, p. 3).

En este orden de ideas, esta ley exige de parte del administrador de los bancos de datos la adopción de las medidas que sean necesarias para evitar la vulneración de derechos ciudadanos a través de la “alteración, pérdida, tratamiento o acceso no autorizado” (2013, art. 16, p. 5).

Del mismo modo, para coadyuvar con este objetivo, la Ley de Protección de Datos Personales establece los procedimientos de anonimización y de disociación, a fin de que en el tratamiento de los datos personales sea imposible la identificación del titular de los datos, cuyo proceso sea irreversible o reversible, respectivamente (2013, art. 28, p. 7).

En consecuencia, para garantizar el adecuado tratamiento de los datos personales en el entorno electrónico estos procedimientos deberán estar contemplados como requisito funcional, así como sustentados en el esquema de metadatos del sistema de gestión documental que posean las entidades públicas.

No obstante esta exigencia para salvaguardar los derechos de confidencialidad de los datos de los ciudadanos, la Ley de Protección también contempla la creación del Registro Nacional de



Online First

Protección de Datos Personales, a cargo de la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, a fin de que sean inscritos la totalidad de los bancos de datos, cuya función, entre otras, es la de “[c]onocer, instruir y resolver las reclamaciones formuladas por los titulares de datos personales por la vulneración de los derechos que les conciernen y dictar las medidas cautelares o correctivas que establezca el reglamento” (2013, num. 16, p. 9). Asimismo, “[s]upervisar la sujeción del tratamiento de los datos personales que efectúen el titular y el encargado del banco de datos personales a las disposiciones técnicas que ella emita y, en caso de contravención, disponer las acciones que correspondan conforme a ley” (2013, num. 19, p. 9), es decir, resguardar la confidencialidad de los datos personales, tanto intra como extra fronterizo.

De estas condiciones para el tratamiento de datos personales se comprende la importancia de que los servidores involucrados en la gestión pública sean profesionales y tengan total conocimiento y certeza de su responsabilidad en la gestión documental para el cumplimiento de sus funciones, debido a que no es posible la gestión pública sin la información que la sustente, esté contenida en datos estructurados o no estructurados, o sea procesada por aplicaciones tradicionales o por inteligencia artificial.

INTEROPERABILIDAD ENTRE SISTEMAS DE GESTIÓN DOCUMENTAL E INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En la administración pública —como en la privada— existe una pluralidad de tipos de datos y de información que es necesario procesar para el cumplimiento de los objetivos de la organización. Es decir, a diversidad de funciones corresponde gestión de datos distintos, como, por ejemplo, la función contable requiere del procesamiento de datos numéricos relacionados con la gestión económica; la oficina de recursos humanos tratará información personal de sus trabajadores; la dependencia responsable de los bienes muebles e inmuebles con información sobre la gestión y mantenimiento de las propiedades, y así de acuerdo con la función de cada dependencia.

Además, aun cuando cada área gestiona su propia información, en la mayoría de los casos estas, por gestión por procesos, deberán compartir datos para alcanzar sus objetivos. Es así como —con los ejemplos presentados en el párrafo anterior— la dependencia responsable de los recursos humanos deberá interactuar con las oficinas vinculadas a los estados contables y



Online First

financieros a causa de las remuneraciones al personal, o para el mantenimiento o adquisición de bienes.

Estos intercambios de información, que en papel correspondían al traslado de expedientes de una oficina a otra (o de un archivo PDF entre diversos correos electrónicos), en la gestión documental electrónica, conforme lo requiere el gobierno digital, debe realizarse a través de la interoperabilidad de los sistemas en el interior de las organizaciones. Lo anterior tiene objetivos, entre los que destaco: 1) la gobernanza de la información, es decir, que no se *extravíe* información relevante entre la vorágine de registros en los servidores donde se almacena la información; y 2) controlar y mantener la trazabilidad, a través de los *logs*, de la accesibilidad oportuna y autorizada de la información.

Del mismo modo, al considerar el uso de la inteligencia artificial en el interior de una entidad pública que requiere del uso de la información específica, será necesario al acceso a la data a partir de la interoperabilidad de los sistemas, mediado en particular por el sistema de gestión documental de la organización, que deberá contar —como se ha comentado— con el esquema de metadatos en el que se definen las restricciones de accesibilidad, descritas, a su vez, en los requisitos funcionales.

Esto, con el fin de garantizar no sólo el uso de los datos que se requieren para cumplir un fin preciso, sino también para asegurar el acceso únicamente a aquella información autorizada.

De estas consideraciones planteadas se puede inferir que el uso de la inteligencia artificial requiere del previo análisis de las capacidades de cada entidad pública en cuanto a las condiciones de identificación de series documentales con información considerada dentro de las excepciones de acceso a la información contempladas en la ley, es decir, su valoración, para posteriormente dar inicio al desarrollo de un sistema de gestión documental que garantice, a través del o los esquemas de metadatos, la adecuada accesibilidad de la información, definida en los requisitos funcionales.

Sólo a partir de esta realidad —ideal pero no imposible— se podrá iniciar, con seguridad, el desarrollo de los algoritmos propietarios necesarios —en el interior de cada organización— para la gestión de la información a través de la inteligencia artificial, dando cumplimiento total, no a medias, al objeto de la Ley N° 31814, ley que promueve el uso de la inteligencia artificial en favor del desarrollo económico y social del país:



Online First

promover el uso de la inteligencia artificial en el marco del proceso nacional de transformación digital privilegiando a la persona y el respeto de los derechos humanos con el fin de fomentar el desarrollo económico y social del país, en un entorno seguro que garantice su uso ético, sostenible, transparente, replicable y responsable. (Congreso de la República, 2023, art. 1, p. 6)

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Antes de dar el paso a la utilización de la inteligencia artificial será fundamental reflexionar sobre la capacidad del país en general, y de las organizaciones en particular, con el fin de desarrollar sus propios algoritmos y los adecuados sistemas de gestión documental y de datos que minimicen los riesgos de extracción, manipulación, mal uso y venta de datos protegidos por ley, vinculados a los derechos de confidencialidad de los ciudadanos, a la seguridad ciudadana y a la soberanía nacional.

Esto comporta la toma de conciencia de parte de las altas autoridades de cada entidad pública en la asignación de los recursos necesarios para el desarrollo de soluciones que respondan de manera total a las exigencias de la normativa vigente, así como de los responsables de la gestión documental, quienes deberán asumir no sólo el compromiso de su propia capacitación, sino también la adecuada selección del talento humano que se requieren para construir sistemas de gestión documental en el entorno electrónico, íntegros, que tengan la capacidad de custodiar y administrar el acervo documental durante todo su ciclo de vida.

Únicamente se podrá alcanzar una adecuada utilización de la inteligencia artificial si se cuenta con la previa valoración documental de los documentos y los datos a utilizar por esta, así como el desarrollo de los algoritmos en el interior de la entidad propietaria, a fin de garantizar que la información no sea expuesta a terceros y que el procesamiento que se realice a los datos no sea orientado o responda a intereses ajenos a la organización.

REFERENCIAS

Archivo General de la Nación (AGN). (2023). Directiva N° 001-2023-AGN/DDPA: Norma de administración de archivos en las entidades públicas, aprobado con Resolución Jefatural N° 107-2023-AGN/JEF. <https://appddpadigital.agn.gob.pe/ddpa/wp->



<content/uploads/2023/05/DIRECTIVA-NA%CC%82%C2%B0-001-2023-AGN-DDPA.pdf>

Archivo General de la Nación de Colombia. (2020). Modelo de Gestión Documental y Administración de Archivos-MGDA. https://www.archivogeneral.gov.co/sites/default/files/Estructura_Web/5_Conulte/Recursos/Publicacionees/V3_MGDA-min.pdf

Congreso de la República. (2023). Ley N° 31814: ley que promueve el uso de la inteligencia artificial en favor del desarrollo económico y social del país. <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/ley-que-promueve-el-uso-de-la-inteligencia-artificial-en-fav-ley-n-31814-2192926-1>

Ministerio de Justicia. (2019). Texto Único Ordenado de la ley N° 27806: Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado con Decreto Supremo N° 021-2019-JUS. [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/460895/DECRETO_SUPREMO_N_021-2019-JUS .pdf?v=1577110416](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/460895/DECRETO_SUPREMO_N_021-2019-JUS.pdf?v=1577110416)

Real Academia Española (RAE). (2022). *Diccionario de la lengua española* (23ª ed.) <https://dle.rae.es>

Ríos, D. & Gómez-Ullate, D. (2019). *Big data. Conceptos, tecnologías y aplicaciones*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas; Los Libros de la Catarata.

Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros. (2017). Modelo de Gestión Documental en el marco del Decreto Legislativo N° 1310, aprobado con Resolución de Secretaría de Gobierno digital N° 001-2017-PCM/SEGDI. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/356852/Resoluci%C3%B3n_de_Secretar%C3%ADa_de_Gobierno_Digital_N_001-2017-PCMSEGDI20190829-25578-r2h32n.pdf

Wiehler, A., Branzoli, F., Adanyeguh, I., Mochel, F. & Pessiglione, M. (2022). A neuro-metabolic account of why daylong cognitive work alters the control of economic decisions. *Current Biology*, 32(16), 3564-3575. <https://doi.org/10.1016/j.cub.2022.07.010>



