SFP
SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ANÁLISIS DE MODELO DE LA

Plataforma Digital Nacional

SISTEMA NACIONAL
ANTICORRUPCIÓN

CONTENIDO

ACRÓNIMOS

OBJETIVO DEL MODELO

I. Análisis Normativo

- ¿Qué es la Plataforma Digital Nacional?
- ¿Qué NO es la PDN?
- ¿Qué busca la PDN?
- ¿Qué papel ocupa la PDN en el SNA y en el combate a la corrupción?
- ¿Qué conformará la PDN?

II.Conceptualización de la PDN

- Reflexión Preliminar
- Bases Conceptuales
  1. Elementos mínimos para la conceptualización de la PDN
  2. Un concepto funcional de la PDN, a partir de la delimitación normativa
  3. Elementos mínimos para el cabal funcionamiento de la PDN
  4. ¿Cómo funcionaría la PDN?

III. Modelo de la PDN

- Base previa
- Arquitectura mínima de la PDN

IV.Prospectiva de la PDN. Alineación con Estándares Internacionales

- Principios del Gobierno Digital
  1. Apertura
  2. Participación inclusiva.
  3. Data Driven Culture.
  4. Enfoque de riesgos y protección de Datos personales.
  5. Liderazgo y compromiso con la estrategia de digitalización.
  6. Garantía del uso coherente de las tecnologías digitales
  7. Coordinar la implementación de la estrategia digital.
  8. Fortalecer la cooperación internacional con otros gobiernos
  9. Capacidades institucionales para administrar y monitorear las plataformas.
- Retos en el diseño de la PDN

V. Conclusiones

ANEXO . Ruta de Implementación. Análisis del Modelo de la Plataforma Digital Nacional.

ACRÓNIMOS

APF: Administración Pública Federal

ASF: Auditoría Superior de la Federación

BEOP: Bitácora Electrónica de Obra Pública para la Administración Pública Federal

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

CDMX: Ciudad de México

CC: Comité Coordinador

CPC: Comité de Participación Ciudadana

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

CRSNF: Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización

EOSESNA: Estatuto Orgánico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción

LGRA: Ley General de Responsabilidades Administrativas

LGSNA: Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

LFRCF: Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

LOPGR: Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

PDN: Plataforma Digital Nacional

RENIRESP: Registro de Servidores públicos de la Administración Pública Federal

RSPS: Registro de Servidores Públicos Sancionados

SACN: Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad

SE: Secretaría Ejecutiva

SESNA: Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción

SFP: Secretaría de la Función Pública

SIDEC: Sistema Integral de Denuncias Ciudadanas

SIINC: Sistema de Inconformidades

SIRA: Sistema de Información y Reporte de Avances

SLA: Sistemas Locales Anticorrupción

SNA: Sistema Nacional Anticorrupción

SNF: Sistema Nacional de Fiscalización

SPAR: Sistema de Procedimientos Administrativos de Responsabilidades

ST: Secretario Técnico

TFJA: Tribunal Federal de Justicia Administrativa

UVSNA: Unidad de Vinculación con el Sistema Nacional Anticorrupción

OBJETIVOS DEL MODELO

El 27 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma en materia anticorrupción, que contempla modificaciones al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), y en la cual se crea el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), así como a los órganos que lo conforman, estableciendo sus funciones y responsabilidades básicas. Derivado de dicha reforma constitucional, mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de julio de 2016, se emitió la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA), cuyo objeto es establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios, y las alcaldías de la Ciudad de México, para el funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción.

El SNA tiene por objeto establecer los principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Es una instancia cuya finalidad es articular y evaluar la política en la materia.

Para el cumplimiento de su objeto, el SNA está conformado por los integrantes del Comité Coordinador (CC), el Comité de Participación Ciudadana (CPC), el Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), y los Sistemas Locales Anticorrupción (SLA). Por ello, y para su adecuado funcionamiento, los órganos del Sistema Nacional Anticorrupción, deberán contar con herramientas adecuadas para la prevención, detección, control, investigación, sanción, disuasión y combate a la corrupción.

Es así que, en el marco de la implementación del SNA y demás elementos establecidos por la LGSNA, resulta prioritario y urgente

dilucidar los mejores esquemas para el establecimiento de las herramientas de las que esta instancia de coordinación y los entes públicos podrán apoyarse para potenciar la efectividad de su labor y alcanzar las finalidades planteadas en el orden jurídico mexicano, de frente al combate a la corrupción.

Entre éstas, la Plataforma Digital Nacional (PDN) tiene una especial relevancia, razón por la cual, la Secretaría de la Función Pública (SFP), integrante del Comité Coordinador del SNA, y representante de la Administración Pública Federal (APF) ante el mismo, presenta de una visión consolidada en un modelo que sirva como punto de partida para su correcta implementación.

En ese orden, el objetivo del presente documento es brindar, desde la Secretaría de la Función Pública, un marco conceptual para la creación y operación de la PDN basado en:

- Esclarecer que no está llamada a ser, y que sí pretende ser la PDN con base en un análisis de las leyes que la fundamentan y justifican;
- Definir, a partir de la identificación de objetivos concretos, el papel que ocupará en el desarrollo del SNA y de la política pública de combate a la corrupción en nuestro país;
- Establecer para su valoración un concepto y un modelo de funcionamiento;
- Prever retos y desafíos para su total funcionamiento; y
- Exponer el potencial de la PDN, contemplando mecanismos de autocorrección que aseguren su evolución permanente.
- Proponer una ruta crítica de implementación que, desde una visión de gerencia de proyectos, permita tener una prospectiva realista de las implicaciones de su implementación.

I. Análisis **Normativo**

Con la Reforma al artículo 113 de la CPEUM y la creación del SNA, se reconoció al combate a la corrupción como una política del Estado Mexicano, con base en el más alto ordenamiento jurídico de nuestro país.

Lo que dio pie a la necesidad de nuevas herramientas para la efectividad de los esfuerzos para detectar, prevenir y sancionar actos de corrupción; tal es el caso de la Plataforma Digital Nacional, cuya sede normativa es la LGSNA, pilar del nuevo entramado legal.

No obstante, la materialidad del proyecto de la ley, exige de un proceso de análisis y definición de los alcances que en ésta se delinean, desde un punto de vista de política pública. Es por ello que el presente documento busca primeramente responder las siguientes preguntas:

- ¿Qué es la PDN?
- ¿Qué NO es la PDN?
- ¿Qué busca la PDN?
- ¿Qué papel ocupa la PDN en el SNA y en el combate a la corrupción?
- ¿Qué conformará la PDN?

Es así que la respuesta a estos planteamientos con base en el marco normativo de la Plataforma fungirá como introducción para definir los alcances, los objetivos, el funcionamiento y los retos específicos que presenta la creación de la herramienta.

¿QUÉ ES LA PLATAFORMA DIGITAL NACIONAL?

Del análisis de las disposiciones normativas que prevén la creación y modo de operación de la PDN (artículos 9, fracciones XII, XIII y XVI; 21, fracción VII, inciso b; 35, fracción X; y Título Cuarto, de la LGSNA), se advierte lo siguiente:

a) El establecimiento de la PDN es una facultad del Comité Coordinador del SNA.

b) Su acceso está limitado a usuarios focalizados, que son:

1. Integrantes del CC;
2. Integrantes de la Comisión Ejecutiva;

3. Integrantes del Comité de Participación Ciudadana[1] (CPC); y
4. Autoridades competentes en:
    i. Prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.
    ii. Fiscalización y control de recursos públicos.

c) Asegurar el acceso de dichos usuarios focalizados corresponde al CC, quien entre sus facultades posee la de disponer las "medidas necesarias"[2] para ello.

d) Sus objetivos, son:

1. **En términos operativos: integrar y conectar** aquellos sistemas informáticos que posean datos e información necesaria para el combate a la corrupción.
2. **En términos funcionales**: hacer interoperable la información contenida en los sistemas informáticos que se integren y ordenen, a través de la PDN, para coadyuvar en las obligaciones y facultades, en materia de combate a la corrupción, que el orden jurídico mexicano reconozca a los usuarios focalizados.

e) La PDN deberá integrar y conectar, cuando menos, los siguientes seis sistemas (S1 a S6):

- S1: Sistema de evaluación patrimonial de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal.
- S2: Sistema de los servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas.
- S3: Sistema Nacional de servidores públicos y particulares sancionados.
- S4: Sistema de información y comunicación del Sistema Nacional Anticorrupción y del Sistema Nacional de Fiscalización.
- S5: Sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción.
- S6: Sistema de Información Pública de Contrataciones.

1 Si bien la LGSNA no señala expresamente que las personas que integren CPC tendrán acceso a la Plataforma, como sí ocurre con las integrantes del CC; el artículo 17, párrafo cuarto de ese ordenamiento jurídico, que establece que a las personas miembros del CPC les serán aplicables las obligaciones de confidencialidad, secrecía y resguardo de información, por el acceso a las plataformas digitales de la Secretaría Ejecutiva, como la PDN.

2 Cfr. Artículo 9, fracción XVI, de la LGSNA.

f) La información que deberá contener la PDN es la que a ella incorporen los integrantes del SNA[3]; entre ellos, los sistemas locales anticorrupción (SLA).

g) La administración de la PDN estará a cargo de la Secretaría Técnica de la Comisión Ejecutiva del SNA.

h) La emisión de las bases del funcionamiento de la PDN, es una facultad del CC.

i) La participación del CPC en el esquema de la PDN, es proponer al CC, a través de la Comisión Ejecutiva, proyectos de mejora para su operación.

¿QUÉ NO ES LA PDN?

La debida implementación de la PDN implica tomar en cuenta distintos procesos paralelos que ocurren en nuestro país que buscan contar con un gobierno más transparente, abierto y digital. Razón por la cual el CC tiene la encomienda de definir con claridad cuál es el objetivo final de la implementación de una herramienta como la PDN en el contexto de la Política Nacional Anticorrupción.

En esa tesitura, se señalan a continuación elementos que consideramos indispensables tener en cuenta respecto de lo que no está llamada a ser la PDN.

a. **Un repositorio de datos**. La PDN no busca ser un mecanismo de recopilación de datos, ni tampoco de resguardo de los mismos. En contraposición, es un portal de consulta de información integrada y conectada, para los usuarios focalizados que establecen la LGSNA y el orden jurídico mexicano en su conjunto. Tener este elemento claro es de vital importancia para la definición de responsabilidades en el manejo, uso y resguardo de la información, que en la mayoría de los casos será de carácter sensible y de naturaleza confidencial.

b. **Una herramienta primordialmentre de consulta pública**. Como se ha mencionado, la PDN es una herramienta del SNA que busca consolidarse como fuente primigenia y fidedigna de consulta de la información y los datos que requiera los usuarios focalizados para la elaboración de políticas públicas integrales, metodologías de medición e indicadores de evaluación. En este sentido, aunque podría ser la fuente para generar visualizaciones de información que sea accesible a la sociedad, su principal función debe entenderse como herramienta de generación de inteligencia institucional y no solo como portal de transparencia.

3 Cfr. Artículo 49, LGSNA.

c. **Una herramienta acabada**. Si bien es cierto que la LGSNA establece las bases de la composición de la PDN, también lo es que dicha determinación normativa se refiere a la consolidación del piso mínimo o punto de partida, que exige la creación de mecanismos de evaluación y revisión que aseguren la evolución de la plataforma, a partir de la identificación de necesidades informativas, considerando los retos del combate a la corrupción que pudieran presentarse y los ajustes necesarios que permitan su autocorrección. Es por ello que el CC deberá asumir que la PDN no puede ser vista con una visión de inmediatez y de resultado, sino como una herramienta que se mantendrá permanentemente en evolución de acuerdo a las necesidades propias del SNA.

¿QUÉ BUSCA LA PDN?

Los objetivos concretos, según los perfila la LGSNA, son los siguientes:

a) **Integrar y conectar** sistemas informativos.

b) Permitir alcanzar los fines del sistema jurídico mexicano en materia anticorrupción que, en términos de la LGSNA, son:

1. Cumplir con los procedimientos, obligaciones y disposiciones señaladas en las Leyes Generales del SNA y de Responsabilidades Administrativas; así como para los sujetos obligados de la misma, atendiendo a las necesidades de accesibilidad de los usuarios[4];

2. Que el CC establezca políticas integrales, metodologías de medición y aprobar indicadores necesarios para que se puedan evaluar las mismas;

3. Que las autoridades competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos, accedan a la información necesaria para el ejercicio de sus atribuciones.

c) Con base en la descripción contenida en el Título Cuarto de la LGSNA, de cada uno de los seis sistemas que en términos del artículo 49 de esa ley, deberán componer la PDN; ésta busca, al menos:

1. Que la información sobre evolución patrimonial de las y los servidores públicos, así como de declaración de intereses y declaración

4 Cfr. Artículo 48, párrafo primero, LGSNA.

fiscal, sea **interoperable** con aquella relativa a las y los servidores públicos que intervienen en procedimientos de contrataciones, junto con la información sobre dichas contrataciones públicas; así como con información relacionada con denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción, contrastable con la de las y los servidores públicos y particulares que han sido sancionados; y

2. Centralizar la consulta de información de todos los órganos integrantes del SNA y del Sistema Nacional de Fiscalización, de los tres órdenes de gobierno.

¿QUÉ PAPEL OCUPA LA PDN EN EL SNA Y EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN?

Del análisis de las finalidades establecidas en la LGSNA, en concordancia con los objetivos concretos de la PDN, antes definidos, podría considerarse que el papel que ocupa la PDN es:

> *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.*

¿QUÉ CONFORMARÁ LA PDN?

El artículo 49, de la LGSNA, textualmente señala:

> *La PDN estará conformada por la información que a ella incorporen las autoridades integrantes del SNA [...]*

El contenido de dicha disposición legal es abstracto y general. Su calidad de "textura abierta" da pie a distintas interpretaciones, máxime considerando el contexto normativo en el que se expresa. No obstante, desde una visión sistemática, la PDN no deberá estar conformada por información, sino por sistemas que, al estar integrados y conectados entre sí, permitan la interoperabilidad de ésta a través de bases de datos que la alimentan con información.

Dicha información se trata de aquella que generen y resguarden las autoridades con facultades en materia de prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos, de las 32 entidades federativas, de la Federación y las autoridades nacionales incluyendo, a las que integran el CC y a la que generan los órganos ejecutores del SNA[5]; relativa a, cuando menos:

a) Los servidores públicos:

i. Situación patrimonial, así como las declaraciones: fiscal y de intereses, de las y los servidores públicos;

ii. Aquellos que participan en contrataciones públicas;

iii. Aquellos que hayan sido sancionados;

b) Los particulares sancionados.

c) Las contrataciones públicas.

Por otra parte, con la acción *incorporar* que contempla edicha norma de la LGSNA no puede entenderse que la PDN deba ser diseñada como un repositorio de dicha información y de dichos datos; ya que las consecuencias materiales de esa decisión podrían generar duplicidad de esfuerzos entre las herramientas de las autoridades competentes y la PDN. Asimismo, en algunos casos ya existe infraestructura informativa que será de amplia utilidad.

Tomando como punto de partida las facultades de las autoridades del SNA, el verbo incorporar debe ser interpretado desde la atribución del CC; así la información que conformará la PDN es aquella que se establezca en las bases que emita ese máximo órgano de decisión, para su funcionamiento[6], en razón de los análisis y estudios de necesidades para el cumplimiento de los fines de la plataforma, mismas que habrán de considerar las propuestas de mejora que al respecto emita el CPC[7].

5 El artículo 6 de la LGSN establece que la coordinación de las autoridades que se señalan en este párrafo, es el objeto del SNA.

6 Cfr. Artículo 48, LGSNA

7 Cfr. Artículo 21, LSNA

II. **Conceptualización** de la PDN

REFLEXIÓN PRELIMINAR

Considerando que una plataforma digital debe ser, en primera instancia, un instrumento de comunicación entre proveedores y consumidores; la visión de conceptualización de la PDN que propone la SFP se basa fundamentalmente en dos elementos:

a) El entendimiento de las necesidades sociales y políticas que atenderá esta herramienta electrónica; y

b) La detección de los proveedores y consumidores, en el contexto específico del SNA.

Es a través de la normatividad que envuelve a la PDN que es posible detectar a los consumidores:

Si el objetivo de la plataforma es "*hacer interoperable la información contenida en los sistemas informáticos que se integren y ordenen a través de la PDN, para coadyuvar en las obligaciones y facultades, en materia de combate a la corrupción*", llos consumidores serán aquellos entes encargados del uso de dicha información y aquellos a quienes se les confieren las obligaciones y facultades en materia de combate a la corrupción. Si se tiene en cuenta la conformación del CC, ente encargado de la creación y el mejoramiento de la PDN, y el hecho de que la administración de la plataforma será facultad de la Secretaría Técnica, se puede deducir que las personas con acceso a la plataforma podrán pertenecer a cualquiera de las instancias que la conforman. Esto envuelve a las instituciones del Estado así como a los integrantes del CPC.

Así mismo, la normatividad informa sobre los proveedores de la PDN, especificando que "la información que deberá contener la PDN es la que a ella incorporen los integrantes del SNA; entre ellos, los sistemas locales anticorrupción." Es así que los proveedores de la plataforma son los sistemas de recopilación y generación de datos de la APF, el órgano garante del acceso a la información a nivel nacional, a la Auditoría Superior de la Federación, al Poder Judicial Federal, así como las entidades estatales y municipales que conformen los SLA.

Una vez identificados los consumidores y los proveedores, es importante la determinación del valor agregado por la PDN. De acuerdo con la normatividad, la plataforma debe integrar y conectar diversos sistemas de información con el objetivo de combatir la corrupción.

Si bien la terminología que utiliza la LGSNA, debe interpretarse desde el lenguaje de las tecnologías de la información; un parámetro para delimitar el alcance de ambos verbos en la construcción del concepto de la PDN, es la definición que ha acordado la Real Academia Española:

» *Integrar*: Aunar, fusionar dos o más conceptos, corrientes, etc[1], divergentes entre sí, en una sola que lo sintetice.

» *Conectar*: Establecer comunicación entre dos lugares, o entre un lugar y otro.

En ese orden, el valor que agrega la PDN al combate a la corrupción, atiende a la necesidad de conjunción y ordenamiento de la información que generan otros sistemas.

En términos conceptuales, la PDN es el homólogo digital del SNA; mientras que el segundo integra y ordena a las instituciones facultades en el combate a la corrupción, la PDN hace lo mismo con la información y los datos relevantes para ello.

BASES CONCEPTUALES

1. Elementos mínimos para la conceptualización de la PDN

Es importante que la PDN contemple en su funcionamiento una estrecha interacción con los usuarios. Esto va más allá de la utilización de un lenguaje amigable, y más bien se concentra en el objetivo de brindar una atención exhaustiva.

La plataforma debe encontrarse un paso adelante en la lógica intuitiva del usuario que está realizando la búsqueda, facilitando así la información de manera oportuna y puntual. La herramienta debe contemplar la automatización de varias de sus funciones, con el objetivo de brindar un servicio íntegro. Por último, debe operar de manera atractiva para el usuario, invitando e incentivando así el retorno al uso de la plataforma.

Como elementos fundamentales en la conceptualización de cualquier plataforma digital, la PDN debe incluir los siguientes:

» **Diseño de servicio**. La plataforma debe ser diseñada con un enfoque en la prestación de un servicio, que atiende necesidades específicas; y no con un enfoque en la creación de un sistema únicamente. Es así que su diseño

1 En esta expresión, se incluye información y datos.

buscará en primera instancia la simplificación, la practicidad, la utilidad, la claridad y la intuitividad.

» **Constante evaluación**. La plataforma debe ser conceptualizada como una herramienta permanentemente inconclusa. Se debe percibir que el funcionamiento de la PDN está siempre sujeto a mejoras potenciales que contemple mecanismos de mejora.

» **Aprovechamiento máximo de la tecnología**. Es importante que la PDN no sea rebasada por los avances tecnológicos, abriendo la puerta a que su uso se vuelva obsoleto o reemplazado por herramientas más eficaces o sencillas.

» **Continua innovación**. Su operatividad debe encontrarse a la vanguardia de los sistemas de integración, conexión y uso de datos para fines específicos.

2. Un concepto funcional de la PDN, a partir de la delimitación normativa

La PDN es una herramienta de consulta, análisis, acceso e interoperabilidad de información que, por su relevancia, debe asegurar la efectividad de las acciones encaminadas a prevenir, investigar y sancionar responsabilidades administrativas y hechos de corrupción; así como identificar los espacios de riesgos y condiciones que los incentivan, para brindar soluciones efectivas y apegadas a la realidad del problema contemplada una política pública de largo alcance.

3. Elementos mínimos para el cabal funcionamiento de la PDN

Partiendo de las definiciones antes transcritas, de los verbos que rigen el objetivo delineado en la LGSNA sobre la PDN, que es integrar y conectar sistemas que contengan datos e información que permitan al SNA y a los entes públicos encargados de prevenir, investigar y sancionar hechos de corrupción, alcanzar sus fines constitucionales; esta herramienta requiere, como mínimo:

a) Establecer los sistemas que busca integrar y ordenar; y para ello, en necesario:

   i. Definir la información y datos que en ellos deba contenerse;

   ii. Identificar las fuentes oficiales de la misma, que deban incorporarse a los mencionados sistemas;

iii. Establecer pautas que permitan homologar los criterios de reporte de dicha información, desde las herramientas electrónicas de cada una de las autoridades involucradas;

iv. Diseñar el mecanismo tecnológico que sintetice y sistematice dicha información y datos, considerando su divergencia; y que permita su consulta.

b) Definir los sistemas para asegurar a los usuarios focalizados la accesibilidad a la información que se sistematice en los sistemas que la PDN integre y conecte. Esto implica definir:

i. El mecanismo tecnológico que permita la interoperabilidad de los sistemas que integre y conecte la PDN; para que, de esa forma, asegure a los usuarios focalizados contar con la información que requieren, en razón de los rubros aplicados para el caso en concreto de lo cual dependerá su efectividad.

ii. Con base en la identificación de la información que integrarán los sistemas de la PDN, establecer los criterios y rangos de búsqueda válidos, así como las categorías de reproducción de resultados de dichas búsquedas.

c) Prever mecanismos de análisis y diagnóstico de necesidades de los usuarios, con la finalidad de garantizar su constante desarrollo.

4. ¿Cómo funcionaría la PDN?[2]

a) Consulta de usuarios focalizados

Acudirán a la plataforma con la finalidad de contar datos e información que requieran para el ejercicio de sus atribuciones en materia de combate a la corrupción, investigación y sanción de responsabilidades administrativas y fiscalización de recursos públicos.

A partir de una serie de pautas y rubros de consulta, previamente establecidos, los usuarios tendrán acceso a información integrada y ordenada, gracias a la capacidad técnica y tecnológica de hacer interoperables los sistemas que componen a la PDN.

2 Igualmente, este apartado sólo define la parte de general del funcionamiento del S4 y S5.

b) Conformación de los sistemas que integre y ordene la PDN

A partir de la información que se requiere y de la información con la que ya se cuenta, se diseñarán bases de datos que permitan a la plataforma contar con la información que busca hacer interoperable y arrojar resultados de acuerdo a las necesidades específicas.

Dichas bases serán alimentadas de manera permanente, a través de una Interfaz de Programación de Aplicaciones (API), instrumentada por cada una de las autoridades del SNA, a las que se refiere el artículo 49, primer párrafo, de la LGSNA.

Dichas API, permitirán a las bases de datos identificar, captar, integrar y ordenar la información que se determine; siendo éstas puerta de acceso a la misma.

c) Autoridades responsables de alimentar cada uno de los sistemas.

Del análisis del orden jurídico mexicano del combate a la corrupción, así como de las disposiciones normativas que establecen y regulan tanto las facultades como las funciones de las autoridades que conforman el SNA, encargadas de atender, investigar y sancionar faltas administrativas graves y hechos de corrupción, así como de fiscalizar los recursos públicos, se advierte que los seis sistemas que, como mínimo, habrá de contener la PDN, son autoridades, posibles responsables, las que se muestran en la siguiente tabla.

Cabe señalar que la segunda parte de la tabla presenta las atribuciones tanto de los integrantes del SNA como de los entes públicos, en relación con los sistemas mínimos que deberán formar parte de la PND.

Plataforma Digital Nacional		
AUTORIDAD	ATRIBUCIÓN	FUNDAMENTO JURÍDICO
CC	Determinar los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información.	LGSNA: 9, f. XI
CC	Establecer una PDN que integre y conecte los diversos sistemas electrónicos que posean datos e información necesaria para establecer políticas integrales, metodologías de medición y aprobar los indicadores para su evaluación; así como, para que las autoridades competentes tengan acceso a dichos sistemas.	LGSNA: 9, f. XII y XIII

CC	Disponer las medidas necesarias para que las autoridades accedan a la información necesaria para el ejercicio de sus atribuciones	LGSNA: 9, f. XIV
CC	Emitir las bases para el funcionamiento de la PDN que permita cumplir con los procedimientos, obligaciones y disposiciones señaladas en la LGSNA y la LGRA, así como para los sujetos de la LGSNA (entes públicos que integran el SNA), atendiendo a las necesidades de accesibilidad de los usuarios	LGSNA: 3, f. VI, 4 y 48
CPC	Proponer al CC Proyectos de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos para la operación de la PDN	LGSNA: 21, f. VII, b) EOSESNA: 20, f. IV
SE	Administrar la PDN, a través del ST.	LGSNA: 48 Estatuto SESNA: 9, 18, f. XX, y 26
CC, CR-SNF y SLA	Incorporar la información que conforma a la PDN.	LGSNA: 49
CC, CR-SNF y SLA	Promover la publicación de la información contenida en la PDN en formato de datos abiertos.	LGSNA: 50
CE	Elaborar propuestas, para ser sometidas a la aprobación del CC, de recomendaciones no vinculantes así como el informe de seguimiento que contenga los resultados sistematizados de la atención dada por las autoridades a dichas recomendaciones. No está especificada la inclusión de un sistema de seguimiento a estas recomendaciones, sin embargo, la UVSNA tiene la atribución de implementar este sistema, por lo que puede ser una propuesta de inclusión a la PDN.	LGSNA: 31, f. VII
ST	Integrar los sistemas de información necesarios para que los resultados de las evaluaciones sean públicas y reflejen los avances o retrocesos en la política nacional anticorrupción.	LGSNA: 35, f. XI EOSESNA: 18, f. XXI
ST	Administrar las plataformas digitales que establecerá el CC y asegurar el acceso a las mismas de los miembros del CC y la CE. (Garantizando en todo momento la integridad de la información, así como el registro puntual de la finalidad del acceso y el uso de la información).	LGSNA: 35, f. X EOSESNA: 18, f. XX

Sistemas de información que integran la PDN (LGSNA: 49)		
I. SISTEMA DE EVOLUCIÓN PATRIMONIAL, DE DECLARACIÓN DE INTERESES Y CONSTANCIA DE PRESENTACIÓN DE DECLARACIÓN FISCAL		
SE	Llevar el sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal, a través de la PDN.	LGSNA: 49, f. I y 51 LGRA: 26
CC	Expedir las normas y los formatos impresos, de medios magnéticos y electrónicos, bajo los cuales los Declarantes deberán presentar las declaraciones patrimoniales y de intereses, así como los manuales e instructivos.	LGSNA: 49, f. I y 51 LGRA: 29 y 48
CPC	Proponer las normas y los formatos impresos, de medios magnéticos y electrónicos, bajo los cuales los Declarantes deberán presentar las declaraciones patrimoniales y de intereses, así como los manuales e instructivos.	LGSNA: 49, f. I y 51 LGRA: 29 y 48
Dependencias de la Administración Pública Federal y Órganos internos de control	Expedir y anotar en el sistema la certificación de no existencia de anomalías resultado de la verificación aleatoria de las declaraciones patrimoniales y de la evolución del patrimonio de los Servidores Públicos que obren en el sistema.	LGSNA: 49, f. I y 51 LGRA: 30
Dependencias de la Administración Pública Federal y Órganos internos de control	Inscribir y mantener actualizada en el sistema la información correspondiente a los Declarantes a su cargo, mediante el seguimiento de la evolución y la verificación de la situación patrimonial de dichos Declarantes.	LGSNA: 49, f. I y 51 LGRA: 31
Dependencias de la Administración Pública Federal y Órganos internos de control	Integrar las declaraciones de intereses al sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal.	LGSNA: 49, f. I y 51 LGRA: 46
Dependencias de la Administración Pública Federal y Órganos internos de control	Verificar que los formatos impresos de declaraciones de situación patrimonial, utilizados en el caso de municipios que no cuenten con las tecnologías de la información y comunicación necesarias presentadas a través de medios electrónicos, sean digitalizados e incluir la información que corresponda en el sistema.	LGSNA: 49, f. I y 51 LGRA: 34
Dependencias de la Administración Pública Federal	Encargarse del sistema de certificación de los medios de identificación electrónica que utilicen los Servidores Públicos para presentar las declaraciones de situación patrimonial a través de medios electrónicos, y llevar el control de dichos medios.	LGSNA: 49, f. I y 51 LGRA: 34

II. SISTEMA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE INTERVENGAN EN PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIONES PÚBLICAS		
Dependencias de la Administración Pública Federal y Órganos internos de control	Remitir al CC la información pública que éste solicite para el ejercicio de sus funciones y los objetivos de la LGSNA.	LGSNA: 49, f. II y 51
CC	Determinar los formatos y mecanismos para registrar la información.	LGSNA: 49, f. II y 51 LGRA: 43 y 44
Dependencias de la Administración Pública Federal y Órganos internos de control	Actualizar el sistema quincenalmente.	LGSNA: 49, f. II y 51 LGRA: 43 y 44
III. SISTEMA NACIONAL DE SERVIDORES PÚBLICOS Y PARTICULARES SANCIONADOS		
Dependencias de la Administración Pública Federal y Órganos internos de control	Registrar las sanciones relativas a responsabilidades administrativas no graves.	LGSNA: 49, f. III, 52 y 53 LGRA: 3, f. XV
TFJA	Inscribir y hacer públicas en el sistema_las constancias de sanciones o de inhabilitación que se encuentren firmes en contra de los Servidores Públicos o particulares que hayan sido sancionados por actos vinculados con faltas graves en términos de la LGRA.	LGSNA: 49, f. III, 52 y 53 LGRA: 27
Dependencias de la Administración Pública Federal, Órganos internos de control y TFJA	Anotar las abstenciones de imposición de sanciones.	LGSNA: 49, f. III, 52 y 53 LGRA: 27, 77 y 80
ASF	Incluir en la PDN la información relativa a los servidores públicos y particulares sancionados por resolución definitiva firme, por la comisión de faltas administrativas graves o actos vinculados a éstas a que hace referencia el Capítulo I del Título Quinto de la LFRCF (Determinación de Daños y Perjuicios contra la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos).	LGSNA: 49, f. III LFRCF: 74

Fiscalía Especializada	En este sistema deben inscribirse las sanciones por hechos de corrupción en términos de la legislación penal; sin embargo la legislación penal no contiene disposiciones específicas al respecto, aunque la LOPGR reconoce la participación de la Fiscalía en el SNA.	LGSNA: 49, f. III, 52 LOPGR: 10 Ter, f. II.
IV. SISTEMA DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL Y DEL SISTEMA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN		
Integrantes del SNF: ASF, SFP, Entidades de fiscalización superior de las entidades y Dependencias de la Administración Pública Federal u homólogos encargadas del control interno en las entidades federativas	Crear un sistema (electrónico) de información y comunicación del Sistema Nacional de Fiscalización, que permita ampliar la cobertura e impacto de la fiscalización de los recursos federales y locales, mediante la construcción de un modelo de coordinación, de las entidades federativas, municipios y alcaldías de la CDMX. Este sistema deberá contemplar, al menos, los programas anuales de auditorías de los órganos de fiscalización de los tres órdenes de gobierno; los informes que deben hacerse públicos en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, así como la base de datos que permita el adecuado intercambio de información entre los miembros del SNF.	LGSNA: 49, f. IV 38 y 55
CC	El funcionamiento del sistema de información y comunicación del SNF se sujetará a las bases que emita el Comité Coordinador respecto a la PDN.	LGSNA: 49, f. IV y 55
CR-SNF	Integrar e instrumentar mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que en materia de fiscalización y control de recursos públicos generen las instituciones competentes en dichas materias	LGSNA: 40 y 49, f. IV
CC CPC CR-SNF SLA	Este sistema será la herramienta digital que permita centralizar la información de todos los órganos integrantes del SNA y del SNF, incluidos los órdenes federal, estatal y, eventualmente, municipal.	LGSNA: 49, f. IV y 54

ASF	Rendir, hacer público y compartir con los integrantes del CC un informe anual basado en indicadores en materia de fiscalización, debidamente sistematizados y actualizados. Con base en el informe señalado podrá presentar desde su competencia proyectos de recomendaciones integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, por lo que hace a las causas que los generan.	LGSNA: 49, f. IV LFRCF: 89, f. XXXI
V. SISTEMA DE DENUNCIAS PÚBLICAS DE FALTAS ADMINISTRATIVAS Y HECHOS DE CORRUPCIÓN		
CC	Determinar cómo será establecido el sistema.	LGSNA: 49, f. V y 56
CPC	Proponer al CC Proyectos de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos requeridos para la operación del sistema electrónico de denuncia y queja	LGSNA: 21, f. VII, d)
Autoridades investigadoras	Implementar el sistema.	LGSNA: 49, f. V y 56 LGRA: , 3, f. II y 92 y 93
VI. SISTEMA DE INFORMACIÓN PÚBLICA DE CONTRATACIONES		
CC	Expedir el protocolo de actuación que deberá ser cumplido por los Servidores Públicos inscritos en el sistema.	LGSNA: 49, f. II y 51 LGRA: 44
Servidores Públicos	Aplicar los formatos que se utilizarán para que los particulares formulen un manifiesto de vínculos o relaciones de negocios, personales o familiares, así como de posibles Conflictos de Interés, bajo el principio de máxima publicidad y en los términos de la normatividad aplicable en materia de transparencia.	LGSNA: 49, f. II y 51 LGRA: 44
Dependencias de la Administración Pública Federal y Órganos internos de control	Implementar el protocolo de actuación emitido por el CC.	LGSNA: 49, f. II y 51 LGRA: 43 y 44

d) Obligaciones de las autoridades encargadas de "incorporar" la información a la PDN

Cada autoridad instrumentará las herramientas tecnológicas necesarias, así como las medidas normativas y de política pública que se requiera y que para ese efecto establezca el CC, para asegurar que la PDN garantice su funcionalidad.

Asimismo, llevará a cabo las acciones necesarias, tanto la creación de nuevos sistemas de información, como la reingeniería de los ya existentes, materia de su competencia, que permitan cumplir con los parámetros de identificación y reporte de información, definidos con anterioridad por ese máximo órgano del SNA.

III. **Modelo** de la PDN

BASE PREVIA

Como se ha señalado, la PDN busca integrar y conectar, por lo menos, seis sistemas que se conformarán por bases de datos que integren la información de las autoridades que integran el SNA, incluyendo a los sistemas locales y, por ende, a las autoridades estatales.

Si bien es cierto que dichos sistemas no existen y deben crearse; también lo es que, en algunos casos, ya se cuenta con herramientas electrónicas que generan y resguardan información relacionada, en el ámbito de la Administración Pública Federal, que es el que corresponde a la Secretaría de la Función Pública (SFP), como se muestra en la siguiente tabla.

CLAVE	DENOMINACIÓN NORMATIVA	SISTEMAS DE LA SFP	SISTEMAS DE LA SFP
S1	Sistema de evaluación patrimonial de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal.	• Sistema de Evolución Patrimonial de Declaración de Intereses y Constancia de Prestación de Declaración Fiscal	DECLARANET
S2	Sistema de los servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas.	• Registro de Servidores Públicos de la Administración Pública Federal que intervienen en procedimientos de contrataciones públicas	RENIRESP
S3	Sistema Nacional de servidores públicos y particulares sancionados.	• Registro de Servidores Públicos Sancionados; • Sistema de procedimientos administrativos de responsabilidades; • Sistema Integral de Responsabilidades Administrativas	RSPS; SPAR; SIRA
S4	Sistema de información y comunicación del Sistema Nacional Anticorrupción y del Sistema Nacional de Fiscalización.	-	-

S5	Sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción.	• Sistema Integral de Quejas y Denuncias Ciudadanas; • Sistema integral de inconformidades; • Sistema de procedimiento administrativo de sanción a proveedores y contratistas	SIDEC; SIINC; SACN
S6	Sistema de Información Pública de Contrataciones.	• COMPRANET • Bitácora Electrónica de Obra Pública	COMPRANET; BEOP

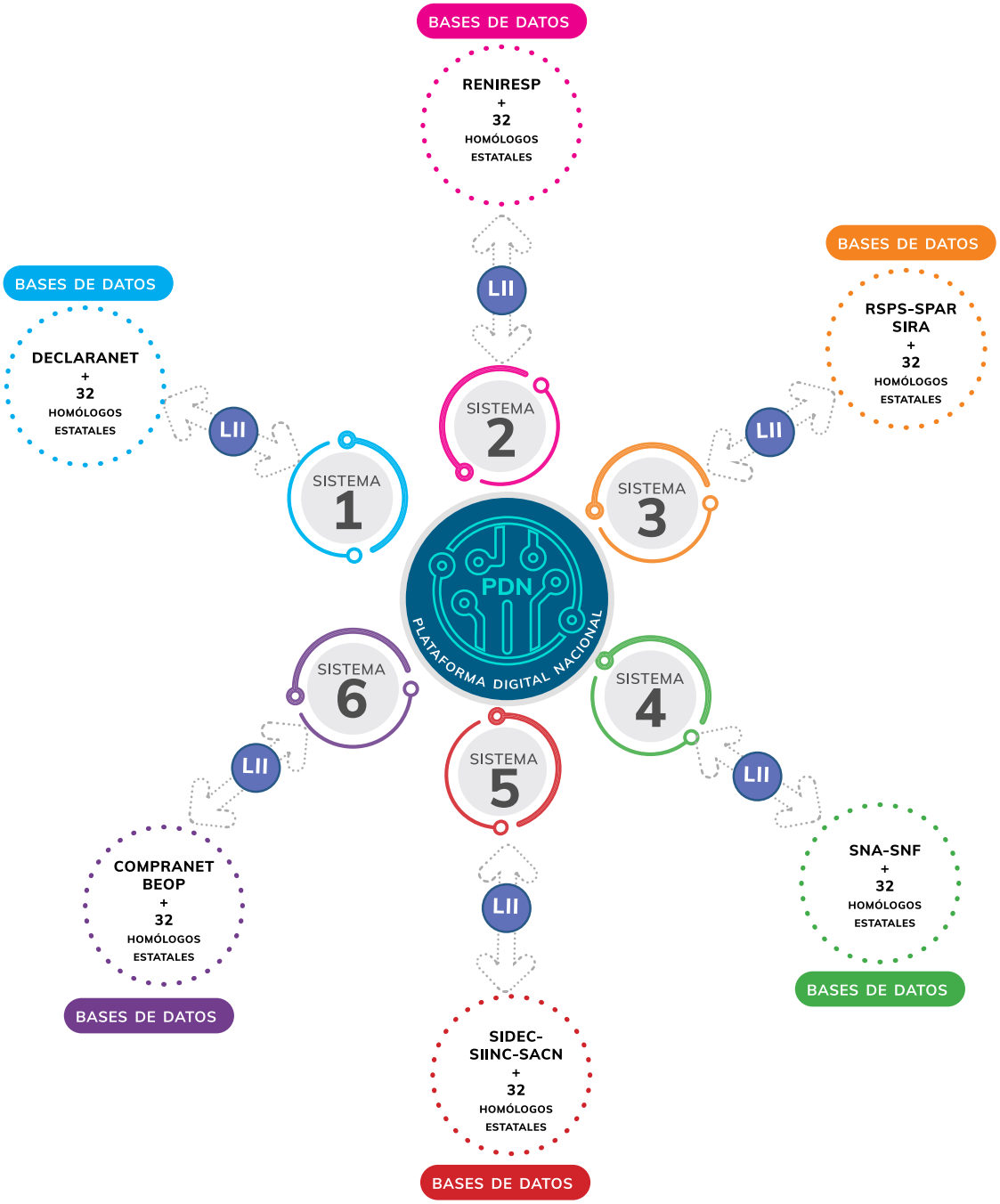
En razón de ello, la PDN no exige una arquitectura base cero; por el contrario, podrían considerarse las experiencias previas e identificar qué modelos y arquitecturas informáticas son susceptibles de replicarse y mejorarse.

ARQUITECTURA MÍNIMA DE LA PDN

Teniendo en mente las peticiones a realizar de cada uno de los sistemas que forman parte de la PDN, la comunicación de los sistemas se realizará por medio de un Middleware (lógica de intercambio de información entre aplicaciones), con el fin de tener acceso a la información contenida en la base de datos de cada uno de los sistemas existentes. Las capas de Software estarán conformadas bajo la definición de la Arquitectura Orientada a Servicios (SOA):

- Aplicación base: sistema desarrollado bajo cualquier arquitectura o tecnología, geográficamente disperso.
- De exposición de funcionalidad: donde las funcionalidades son expuestas en forma de servicios (generalmente como servicios web API);
- De integración de servicios: facilitan el intercambio de datos entre elementos de la capa aplicativa por medio de un Middleware.
- De composición de procesos: que define el proceso de los datos.
- De entrega: donde los servicios son desplegados a los usuarios finales.

A continuación, se muestra un prototipo de arquitectura mínima de la PDN, el cual contempla una plataforma central que se alimenta de (al menos) seis sistemas de información, mismos que la obtienen de diversas bases de datos tanto nacionales como estatales a través de lógicas de intercambio de información (LII) (Middleware).



IV. **Prospectiva** de la PDN. Alineación con estándares internacionales

Según las recomendaciones del Consejo sobre Gobierno Digital de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), adoptadas en julio de 2014, el *Gobierno Digital* se refiere al uso de las tecnologías digitales, como una parte integral de estrategias de modernización de los gobiernos para crear valor público. Se basa en una suerte de ecosistema compuesto por actores gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, empresas, asociaciones de ciudadanos y personas que apoyan en la producción y el acceso a los datos, servicios y contenido a través de interacciones con el gobierno.

Tal y como se revela de la definición aquí utilizada, el Gobierno Digital implica no solo el uso de tecnologías de la información, sino que se trata de la armonización de estrategias para generar espacios de gobierno a través de los nuevos desarrollos tecnológicos. De ahí que la definición de Gobierno Digital utilizada por el Banco Mundial no se relaciona con el uso de las tecnologías de la información, sino con la habilidad y el potencial de éstas de transformar las relaciones entre los ciudadanos, los negocios y otros brazos del gobierno.

En ese sentido y con la finalidad de tener un parámetro de referencia desde la visión comparada, se enlistan a continuación de cada uno de los temas abordados, buenas prácticas detectadas a nivel internacional respecto de los sistemas contemplados de manera individual, sin dejar de mencionar que, como tal, no se encontró ninguna plataforma con las características que plantea la PDN, lo cual denota lo ambicioso del caso mexicano en la implementación de la principal herramienta operativa de su Sistema Anticorrupción.

PRINCIPIOS DEL GOBIERNO DIGITAL

Siendo uno de los organismos internacionales que ha liderado los estudios sobre Gobierno Digital, la OCDE ha establecido que, en el camino de construir mecanismos digitales que generen valor público, deben garantizarse al menos los siguientes principios:

1. Apertura

Se refiere a la necesidad de adoptar procesos abiertos, inclusivos, accesibles, transparentes y socialmente responsables. Lo anterior, implica que las plataformas digitales deben buscar optimizar la transparencia y apertura guber-

namental, lo cual, si bien pareciera algo obvio por las consecuencias mismas de la digitalización de la información, lo cierto es que no necesariamente la existencia de una base de datos de libre consulta implica que exista transparencia. Es decir, los gobiernos deben buscar evitar que la información pública quede encriptada en bases de datos poco accesibles o que su consulta conlleve a la vulneración de las disposiciones de protección de datos personales.

Por otra parte, la apertura se relaciona también con la accesibilidad en términos de oportunidad. En otras palabras, deben tomarse en cuenta las "divisiones digitales" respecto de aquellas personas que tienen el privilegio de la conectividad y aquellas que viven por fuera de esta capacidad. De tal suerte, que la apertura implica también una acción afirmativa para igualar las condiciones de accesibilidad a los sistemas de gobierno.

Ejemplos de buenas prácticas:

Indonesia – *Sistema de Declaraciones Patrimoniales del Gobierno de Indonesia*

Una agencia independiente del gobierno central se encuentra a cargo del sistema de declaraciones patrimoniales. Además, cuenta con la herramienta *Datawarehouse,* que permite integrar y depurar información de distintas fuentes, lo cual permite verificar datos.

Chile – *ChileCompra*

Consiste en una plataforma de compras públicas del gobierno, operado por un organismo descentralizado, dependiente del Ministerio de Hacienda. Un Consejo de la Sociedad Civil integrado por asociaciones civiles está encargado de emitir opiniones sobre la mejora del sistema de compras públicas, aunque sólo tiene el carácter de consultivo.

2. Participación inclusiva.

Del análisis de este principio se desprende que las plataformas digitales deben ser un auténtico ecosistema de actores, de manera tal que las herramientas de gobierno permitan la participación del mayor número de personas posibles de conformidad con la representación de sus respectivos sectores. Niñas, niños, adolescentes, y adultos mayores no deben quedar excluidos de la posibilidad de beneficiarse de la información que contienen las herramientas digitales y el aprovechamiento que los datos abiertos pueden generar para la participación ciudadana.

En ese tenor, el establecimiento de plataformas digitales debe alentar la participación de todos los sectores de la sociedad y no sólo la del personal que entabla relaciones directas con el Estado en materias específicas. Tal es el caso de las compras públicas y los procesos de adquisiciones del Gobierno. Dichos procesos deben, en la medida de lo posible, ser igualmente favorables tanto para el proveedor de bienes y servicios del gobierno, como para el ciudadano común que no entabla relaciones contractuales con el Estado.

Ejemplos de buenas prácticas:

Georgia – *Unified Electronic System of State Procurement*

Cuentan con un sistema abierto para cualquier ciudadano o proveedor que quiera participar o consultar licitaciones públicas, administrado por una agencia independiente del gobierno. Para registrarte, se pueden usar los datos precargados de *Facebook*. A los proveedores les envía notificaciones para participar en las licitaciones. Contiene tres listas: lista blanca; lista negra y lista de proveedores bajo investigación.

Kenia – *Ethics and Anti-Corruption Comission*

La plataforma brinda la posibilidad de hacer denuncias anónimas, a través de un micrositio.

La información puede ser compartida por escrito, teléfono o por correo electrónico. La Comisión de Ética y Lucha Anticorrupción recibe la denuncia y decide si hay elementos para continuar la investigación. La Dirección de Investigaciones y Seguimiento de Activos es la entidad encargada para seguir con este proceso. Los expedientes con elementos suficientes se turnan al Fiscal General para que haga la acusación pertinente.

3. Data Driven Culture.

La denominada *data driven culture* implica que los datos abiertos, indicadores, y estadísticas que provea el Estado, deben tener la potencialidad de servirle al ciudadano y no ser un ejercicio enciclopédico de conocimiento estadístico. De esta manera, las plataformas digitales deben ser útiles para la participación ciudadana en la toma de decisiones, así como en el análisis de la rendición de cuentas.

De poco sirven las estimaciones estadísticas si las personas no pueden darle utilidad a las mismas en el ejercicio normal de sus relaciones con la esfera pública.

Estimaciones geográficas y demográficas deben servir para que el ciudadano conozca los problemas que aquejan a su comunidad y pueda participar en el diseño, implementación, ejecución y evaluación de las políticas públicas que se erigen como posibles soluciones.

Ejemplos de buenas prácticas:

India – *I paid a bride*

Iniciativa de la organización civil *Janaagraha*, sin fines de lucro, que busca combatir la corrupción al publicar los actos corruptos en tiempo real, así como su ubicación, el tipo de soborno y el valor de la conducta indebida. Los ciudadanos denuncian el acto de corrupción en la plataforma digital y los administradores de este portal web se encargan de publicarlo, convirtiéndose en un mecanismo de seguimiento.

Indonesia - *Lapor*

Consiste en una plataforma cuyo propósito es supervisar los programas y el desempeño del gobierno en la implementación de políticas y servicios públicos. Los medios de denuncia son a través de mensajes de texto o de una aplicación móvil. Se envía la denuncia a la plataforma, el administrador del sistema elabora un informe y en el transcurso de los tres días posteriores, notifica una respuesta con el seguimiento de la denuncia. Las respuestas se hacen públicas en la web.

Las denuncias y quejas conservan el estatus de anonimato de la persona denunciante. El personal que administra la plataforma elabora una sistematización y categorización de la denuncia por ubicación geográfica, tema, estatus de la denuncia y entidades vinculadas con el acto.

REGISTRO DE SUJETOS Y EMPRESAS SANCIONADAS DEL BID

El BID cuenta con una plataforma digital que contiene el nombre de las empresas o individuos sancionados por este organismo por estar involucrados en actos de corrupción, fraude, prácticas coercitivas y obstructivas, contrarias a las políticas anticorrupción del BID.

4. Enfoque de riesgos y protección de Datos personales.

La participación activa de la sociedad en la aportación de datos, debe tener como respuesta del Estado, un enfoque de riesgos y protección de datos per-

sonales. De tal forma que debe guardarse una relación proporcional entre la apertura gubernamental y la protección de datos sensibles, de tal forma que estos datos no sean utilizados en beneficio de actos o hechos de corrupción.

En ese tenor, los Estados deben buscar que la gestión y administración de datos sensibles brinde suficientes garantías de que se encuentran suficientemente protegidos mediante sistemas digitales de control y supervisión, o ante el establecimiento de sanciones ejemplares para quienes los vulneran.

Ejemplos de buenas prácticas:

Escocia – *Public Contracts Scotland*

El Programa de Reforma de la Contratación Pública, permite a los proveedores y a los ciudadanos consultar los contratos disponibles donde pueden participar, vía web y también a través de una aplicación móvil. El portal lo administra *Millstream Associates Limited*, una empresa privada que también trabaja con los gobiernos de Irlanda, Gales y Noruega. Este aspecto puede verse como una ventaja al tener cierta independencia del gobierno, pero algunos consideran que pone en peligro el control de los datos y la posibilidad de que entre particulares pueda haber, incluso, mayor probabilidad de corrupción.

5. Liderazgo y compromiso con la estrategia de digitalización.

Una de las recomendaciones en las que la OCDE ha hecho énfasis para emprender estrategias digitales, tiene que ver con el liderazgo que ha de asumirse para coordinar la participación de todos los ministerios y dependencias de Estado en la digitalización de datos y la correcta recopilación de información actualizada; así como establecer prioridades y facilitar la coordinación de las agencias relevantes a través de los niveles de gobierno en la búsqueda de la agenda de gobierno digital.

Ejemplos de buenas prácticas:

Uruguay – *Sistema de Declaraciones Juradas Electrónicas*

Este sistema centraliza los datos patrimoniales de los funcionarios de todas las instituciones gubernamentales, aunque no permite la visualización de las declaraciones de manera pública.

Bolivia – *Declaración jurada de bienes y rentas*

El Gobierno de Bolivia cuenta con una plataforma pública en donde se pueden visualizar los datos de activos de cada funcionario público que pertenezca al gobierno central, administrado por la Contraloría General del Estado. La plataforma permite visualizar la información de manera pública de cualquier funcionario. Las declaraciones patrimoniales deben ser presentadas hasta el primer día hábil del Ejercicio del cargo, en el mes de nacimiento del funcionario y hasta 30 días después de la conclusión de su encargo.

6. Garantía del uso coherente de las tecnologías digitales

La homologación de las plataformas digitales y tecnologías de la información, constituye un fin legítimo a seguir en las estrategias de gobierno. De preferencia, los gobiernos nacionales y subnacionales, deben armonizar sus bases de datos, de tal suerte que permitan a la sociedad consultar de manera recíproca las estadísticas y estimaciones de los niveles de gobierno. Las diferentes barreras en la distribución orgánica del poder y aparatos de gobierno debe ser una realidad en el plano fáctico, pero ser una ilusión en el plano virtual, a tal grado que en las políticas públicas emprendidas en los diferentes niveles de gobierno, así como en el despliegue de programas sociales, puedan observarse de forma coherente los datos que arrojan los sistemas federal y estatales, así como la participación en los mismos.

Para ello, la OCDE recomienda:

I. Involucrar a las partes interesadas pertinentes y otros niveles de gobierno a proporcionar aportes para el desarrollo de la estrategia del gobierno digital;

II. Integrar la estrategia del gobierno digital en las reformas generales de la administración pública;

III. Identificar la complementariedad, la alineación y el refuerzo mutuo entre los medios digitales, estrategia del gobierno y otras estrategias sectoriales relevantes;

IV. Proporcionar a la institución formalmente responsable de la coordinación digital del gobierno, de mecanismos para alinear opciones estratégicas generales sobre inversiones en tecnologías digitales con despliegue tecnológico en diversas áreas de política.

Ejemplos de buenas prácticas:

Pakistán - *Citizen Feedback Monitoring Program*

Es una iniciativa que se ha convertido en un mecanismo de monitoreo y análisis para identificar los actos de corrupción de baja escala y elevar la calidad de los servicios públicos.

El proyecto comenzó en 2008 como una prueba piloto y actualmente recibe quejas ciudadanas de prácticamente cualquier área del gobierno de la región de Punjab e incluso han propuesto que esta plataforma sea escalada a nivel federal.

Los denunciantes reportan el incidente en la plataforma digital y se le da seguimiento a través del sitio web. Se elabora un informe para enviarlo a la dependencia vinculada con el acto de corrupción. El Gobierno de Punjab es el responsable de administrar la plataforma.

7. Coordinar la implementación de la estrategia digital.

Esta recomendación tiene como sustento la asignación de responsabilidades claras entre los órdenes de gobierno para la generación de información, al igual que controlar y equilibrar el gasto de los Gobiernos en la ejecución de sus estrategias digitales. Lo deseable es que las plataformas digitales no solo sirvan para la rendición de cuentas y correcta gestión de los recursos públicos, sino que sean a su vez un reflejo de la puesta en marcha de estos principios mediante la coordinación efectiva entre los administradores de las mismas.

Ejemplos de buenas prácticas:

India – *Central Public Procurement Portal*

La plataforma es administrada por el gobierno central de India, la cual concentra toda la información sobre licitaciones de una manera más ágil y eficiente. Contiene las solicitudes de licitación y adjudicación, de todas las oficinas del gobierno central de India. Las oficinas de gobierno suben sus solicitudes de licitación mediante un usuario y una contraseña.

Permite ser el único canal y acceso para participar en las litaciones del Gobierno de India y tener un control sobre las licitaciones públicas de los gobiernos locales.

Argentina – *Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas*

La plataforma de compras públicas del Gobierno Argentino fue configurada como una herramienta tecnológica que tiene el propósito de mejorar la gestión de compras a través de medios electrónicos. La Oficina Nacional de Contrataciones es la responsable de establecer las normas, sistemas y procedimientos para el proceso de contrataciones de los organismos de la Administración Pública Nacional de Argentina.

El sistema brinda la posibilidad de que un empresario envíe propuestas técnicas y económicas a través de la plataforma electrónica, reciba alertas de aquellas licitaciones de interés y de los fallos de las licitaciones en las que se haya participado. De igual forma, permite observar el grado de avance de las licitaciones y tener comunicación con las oficinas de compras públicas

8. Fortalecer la cooperación internacional con otros gobiernos

La puesta en marcha de estrategias digitales y bases de datos en la web, no puede concebirse sin entender el proceso de globalización y la aceleración en la producción y análisis de información que ha traído la entrada del siglo XXI. De ahí que los mecanismos internacionales promuevan la cooperación bilateral y multilateral para el aprovechamiento de nuevos esquemas, patrones y métodos para procesar la información.

Se trata pues de un ejercicio de input y output entre las diversas estrategias digitales que existen, a efecto de generar el más amplio intercambio de buenas prácticas e incluso propiciar la asistencia técnica entre Estados y/o organismos intergubernamentales, asociaciones civiles y *think thanks*.

Ejemplos de buenas prácticas:

EEUU - *Smarter Crowdsourcing*

La Universidad de Yale y *The Governance Laboratory* de la Universidad de Nueva York (GovLab), en coordinación con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se encuentran desarrollando un proyecto que tiene como objetivo convocar a expertos globales para identificar e implementar enfoques innovadores para combatir la corrupción en México.

9. Capacidades institucionales para administrar y monitorear las plataformas.

El proceso de implementación de las plataformas digitales y/o estrategias que se sirvan de las tecnologías de la información, puede enfrentarse a obstáculos tales como la duplicación de datos, errores algorítmicos, e incluso problemas relacionados con la interconexión e interoperabilidad de las plataformas.

De lo anterior se desprende la necesidad inexorable de que el proceso de implementación esté acompañado de programas pilotos y mecanismos de evaluación precisos, que propicien la rápida solución de problemas técnicos, así como el viraje metódico en caso de que sea necesario. Ello puede hacerse, según la OCDE, realizando un intercambio temprano, pruebas y evaluación de prototipos, con la participación de los resultados esperados.

En este aspecto, pareciera que es preferible posponer el funcionamiento y accesibilidad de las plataformas digitales, a contar con estadísticas y estimaciones que no se corresponden con la realidad o que, en el mejor de los casos, consisten en información sesgada por errores de programación.

RETOS EN EL DISEÑO DE LA PDN

Así como se evalúan las posibilidades de la PDN a través de las recomendaciones establecidas por la OCDE, se vuelve prioritario discutir las limitantes a las que se enfrenta la concepción de la misma. A continuación, se presentan los principales retos que deberán ser atendidos para el adecuado funcionamiento de la PDN.

En materia de conformación		
	RETO	**MECANISMO DE ATENCIÓN**
1	Heterogeneidad de la información y los datos que deberá hacer interoperables la PDN	El CC tiene facultades para determinar mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de información que generen las instituciones competentes; incluyendo también mecanismos de resguardo y registro de la misma; en formatos abiertos.
2	Diversidad de información y fuentes de la misma	El Secretario Técnico tiene dentro de sus atribuciones realizar estudios especializados en materias relacionadas con la prevención, detección y disuasión de hechos de corrupción y de faltas administrativas, fiscalización y control de recursos públicos por acuerdo del CC; como la identificación de tipo de información, fuente y autoridad responsable, necesaria para cumplir con el papel que ocupa la PDN en el SNA.
3	Definir criterios objetivos y una metodología replicable, para determinar el grado de accesibilidad de cada uno de los entes públicos encargados en la prevención, detección y sanción de actos de corrupción.	A través de las bases que emita el CC, se deberán establecer estos criterios, con justificación en la identificación de necesidades de cada uno de los órganos mencionados.
En materia de funcionamiento		
	RETO	**MECANISMO DE ATENCIÓN**
4	Construcción de bases de datos que reúna la información necesaria que conforme los sistemas que integre y conecte la PDN, para la consecución de sus fines.	Estudio formulado para la atención del reto 2.
5	Construcción de métodos de comunicación para la alimentación permanente de las bases de datos, entre el software y los sistemas que conforman la PDN.	El CC podrá prever en las bases de funcionamiento de la PDN, la implementación de: Sistemas que recopilen la información necesaria de consultarse en la PDN, de las 32 entidades federativas; y La implementación de interfaces de programación de aplicaciones entre los, cuando menos, seis sistemas que integran la plataforma.

V. Conclusiones

Considerando que a la fecha de elaboración de este documento, aún están pendientes designaciones de titulares e integrantes de instituciones fundamentales para el funcionamiento del SNA, como la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y las salas auxiliares del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; y que el grado de cumplimiento de las obligaciones de las Entidades Federativas en lo que respecta a la conformación de sus Sistemas Locales, incluyendo la armonización de la legislación estatal, es heterogéneo y en algunos casos notoriamente insuficiente; es posible afirmar que el SNA continúa en fase de implementación y, en ese orden, su funcionamiento, alcances y desarrollo de sus herramientas, sigue gestándose.

Sin embargo, cualquier trabajo de grandes magnitudes como lo es la PDN, requiere planeación, una visión panorámica y concreta sobre el proceso de construcción, la identificación clara de los actores involucrados a lo largo del tiempo y los esfuerzos que se necesitarán en todo el proceso. Todo ello con el fin de planear y concluir exitosamente el proyecto.

Partiendo de este contexto, los esfuerzos de estructuración del SNA, exigen de una planeación estratégica para implementar la PDN, que permita tener claridad sobre los siguientes pasos que se deben completar, la lógica secuencial de los procesos y los recursos necesarios para la atención exitosa de lo que al respecto mandata la LGSNA.

Considerando lo anterior y bajo el proceso de construcción del SNA, se vuelve imperioso plantear de forma detallada y definiendo tramos de responsabilidad, una ruta crítica de trabajo (Anexo 1) que establezca los pasos a seguir en un macro nivel y que sirva como base en el diseño detallado de la PDN. Dicha ruta de trabajo se puede considerar como una herramienta eficaz de planeación y facilitadora de información precisa en la toma de decisiones al interior del SNA.

En ese orden, sin lugar a dudas, el primer paso, para la implementación de la PDN, es su conceptualización, solo así podremos contar con objetivos definidos y claridad en su funcionamiento, así como en las necesidades que deberá atender la PDN.

Así, del presente documento puede concluirse que el concepto de PDN debe considerar, como mínimo, los siguientes puntos:

» 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.

- La PDN no se convertirá en un repositorio de dicha información, sino que será una herramienta de consulta e interconexión de datos.
- Los consumidores de la información de la PDN son los distintos integrantes del SNA, con facultades para utilizar dicha información como base en el diseño de las políticas que emita el Sistema.
- Los proveedores de la información son los distintos encargados de los sistemas de información de los entes públicos involucrados.
- En principio, la PDN estará conformada por seis sistemas que proveen información sobre declaraciones patrimoniales, compras públicas y servidores públicos involucrados en ellas, funcionarios y particulares sancionados, quejas y denuncias ciudadanas, e información sobre la comunicación entre el SNA y el SNF.
- Los principales retos para la creación y funcionamiento de la PDN son de carácter técnico, ya que la Plataforma debe tener la posibilidad de procesar y ordenar grandes cantidades de información provenientes de distintas fuentes, de manera simultánea para su operación.
- Buenas prácticas internacionales deberán ser tomadas en cuenta para determinar la prospectiva y los alcances de la PDN.

Partiendo de los elementos y las especificaciones contenidas en el presente documento, la Secretaría de la Función Pública, proporciona una visión íntegra sobre el concepto de la Plataforma Digital Nacional, atendiendo así a la exigencia ciudadana de resultados tangibles en la política anticorrupción que deriva de una de las reformas estructurales más importantes y de más largo alcance de la administración del Presidente Enrique Peña Nieto.

SFP
SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA

ANEXO 2

RUTA DE IMPLEMENTACIÓN
ANÁLISIS DEL MODELO DE LA
Plataforma Digital Nacional

SISTEMA NACIONAL
ANTICORRUPCIÓN

ANEXO 2
Ruta de implementación
ANÁLISIS DEL MODELO DE LA **PDN**

- S1 | Sist. Evolución Patrimonial
- S2 | Sist. Servidores públicos
- S3 | Sist. Servidores públicos y particulares sancionados
- S4 | Sist. Información del SNF
- S5 | Sist. Denuncias públicas
- S6 | Sist. Contrataciones públicas

PRIMERA REUNIÓN

0 | Conformación del Comité Implementador.

1 | Propuestas de definición de la plataforma (qué se espera, y límites de la misma).
- 1.1 Restricciones de la PDN (tiempos, información requerida por entidades, procesos).
- 1.2 Supuestos básicos de la PDN
- 1.3 Elaboración de cronograma para los 6 sistemas.

2 | Factibilidad técnica (revisión del software que se requiere y cómo se constituirá la plataforma).

3 | Establecer y definir que será la PDN.

SEGUNDA REUNIÓN: *Definición acordada de la plataforma y objetivos de la misma, considerando la viabilidad técnica y el software que se usará.*

4 | Presentar diagnósticos de sistemas.
- 4.1 Emitir las bases para el funcionamiento de la PDN.
- 4.2 Presentar actividades e informes generados.
- 4.3 Inventario y análisis de sistemas (CIDE).

5 | Coordinación con Estados, solicitud de un representante.
- 5.1 S1 Identificar interesados a través de un listado. (actores que generan o resguardan la información relacionada).
- 5.2 S2 Identificar interesados a través de un listado. (actores relevantes que pueden influir).
- 5.3 S3 Identificar interesados a través de un listado (actores relevantes que pueden influir).
- 5.4 S4 Identificar interesados a través de un listado Verificar ASOFIS (actores relevantes que pueden influir).
- 5.5 S5 Identificar interesados a través de un listado. (actores relevantes que pueden influir).
- 5.6 S6

6 | Recolección de información técnica de los 6 sistemas y verificar compatibilidad con software de la PDN.
- 6.1 Determinar mecanismos de suministros de información.
- 6.2 Presentar análisis de lecciones nacionales aprendidas.
- 6.3 Visualización conceptual, elaborar esquema de la PDN para emitir bases.
- 6.4 Reunión de los 7 grupos de SNF y nombrar al representante en el grupo de revisión del SNA.
- 6.5 Plan de comunicación a interesados y población.
- 6.6 Presentar el plan para el diseño de formatos en datos abiertos.

TERCERA REUNIÓN: *Acordar objetivos de cada sistema, responsables y determinar agenda de trabajo.*

7 | Conformar grupo de revisión y administracion de pasos (responsable para cada sistema).
- 7.1 S1
- 7.2 S2
- 7.3 S3 Revisión técnica, identificar los tipos de sistemas funcionando. Determinar definición, restricciones y factibilidad.
- 7.4 S4
- 7.5 S5
- 7.6 S6
- 7.7 Revisión de probables adaptaciones técnicas para los 6 sistemas y comprobar compatibilidad.

8 | Sondeo de información con Estados.
- 8.1 S1
- 8.2 S2
- 8.3 S3 Análisis de riesgos y plan de contingencia.
- 8.4 S4
- 8.5 S5
- 8.6 S6

9 | Plan de administración de la PDN y revisión técnica de la funcionalidad para integración.
- 9.1 Diseño de normas y formatos para declaraciones patrimoniales (Manual).
- 9.2 Registro de sanciones no graves.
- 9.3 Registro de sanciones graves.
- 9.4 Llamado a Estados para completar sondeo de información de fiscalización.
- 9.5 Análisis de información proporcionada por Estados.
- 9.6 Formatos y mecanismos para integrar información de quejas y denuncias. Diseño esquemático.
- 9.7 Formular Protocolo de actuación.
- 9.8 Plan y estrategias de revisión de la calidad de la información.

CUARTA REUNIÓN: *Punto de revisión de información, selección de metodología para integración de los sistemas en la PDN.*

10 | S1. Construcción de modelo preeliminar para indicadores
- 10.1 S2
- 10.2 S3
- 10.3 S4 Construcción de modelo preeliminar para indicadores.
- 10.4 S5
- 10.5 S6

11 | Plan de integración (actualización de avances del grupo de revisión para la conformación de la PDN).
- 11.1 Retroalimentación del funcionamiento de formatos en pruebas piloto.
- 11.2 Lineamientos y mecanismos para la operación de la PDN.
- 11.3 Análisis del control de acceso a la información (designación de responsables).
- 11.4 Diseño del sistema electrónico del SNF.
- 11.5 Mecanismo de suministro, intercambio, sistematización y actualización de información.
- 11.6 Retroalimentación del funcionamiento de formatos en pruebas piloto, quejas y denuncias.
- 11.7 Mecanismo de interacción con involucrados. Verificar la participación de todos los interesados.

12 | Plan para atender las necesidades de usuarios.
- 12.1 S1
- 12.2 S2
- 12.3 S3 Revisión de información con Estados, coordinación de sistemas (retroalimentación de funcionalidad técnica).
- 12.4 S4
- 12.5 S5
- 12.6 S6
- 12.7 Proponer formatos para recolección de información a particulares.

QUINTA REUNIÓN: *Punto de revisión y revisión de resultados en pruebas piloto coordinadas con estados, estrategia de implementación.*

13 | Plan de coordinación y verificación de resultados para implementación.
- 13.1 Certificación y control de medios.
- 13.2 S1
- 13.3 S2
- 13.4 S3 Diseño de modelo técnico-operativo.
- 13.5 S4
- 13.6 S5
- 13.7 S6
- 13.8 Revisión de Protocolo de actuación.

14 | Completar modelo sistemático con información centralizada (fiscalización).
- 14.1 S1
- 14.2 S2
- 14.3 S3 Actualizar plan de manejo de interesados y definir plan de alcance.
- 14.4 S4
- 14.5 S5
- 14.6 S6
- 14.7 Revisión del modelo implementado de compras públicas.

15 | S1. Validar funcionalidad de la plataforma con estados.
- 15.1 S2
- 15.2 S3
- 15.3 S4 Actualizar plan de manejo de interesados y definir plan de alcance.
- 15.4 S5
- 15.5 S6

16 | S1. Manejo y control de riesgos.
- 16.1 S2
- 16.2 S3
- 16.3 S4 Manejo y control de riesgos.
- 16.4 S5
- 16.5 S6
- 16.6 Actualización de avances del grupo de revisión para la conformación de la PDN.

SEXTA REUNIÓN: *Verificar resultados de implementación y designar responsables de indicadores para cada sistema.*

17 | Confirmar homologación de procesos .
- 17.1 Integración de la declaración de intereses.
- 17.2 Publicar constancias de sanciones.
- 17.3 Creación de indicadores Fiscalía.
- 17.4 Integrar y sistematizar información de instituciones.
- 17.5 Proponer áreas y métodos de medición de resultados.
- 17.6 Diseño de parámetros de control permanentes (alarmas de fallas en el funcionamiento de la plataforma).

18 | Integrar sistemas de información para reflejar la política anticorrupción.
- 18.1 Digitalizar información y coordinar con municipios.
- 18.2 Actualizar información periódicamente.
- 18.3 Diseño de informe anual de indicadores en materia de fiscalización.
- 18.4 Plan para conectar la plataforma de auditoría con PDN.
- 18.5 Informes de sancionados por actos de corrupción.

19 | Presentación ejecutiva de la plataforma.
- 19.1 Certificación de no existencia de anomalías.
- 19.2 Aprobación de indicadores.
- 19.3 Instrumentos de mejora y operación.
- 19.4 Evaluación de errores en la plataforma para definir correcciones.
- 19.5 Actualización de avances del grupo de revisión para la conformación de la PDN.

SÉPTIMA REUNIÓN: *Presentación de análisis de política anticorrupción, propuestas de mejora*

20 | Administración de la plataforma digital.
- 20.1 Lecciones aprendidas del proyecto.
- 20.2 Validar indicadores y calidad de información.
- 20.3 Mecanismos de acualización de la información.
- 20.4 Informes sistematizados de resultados y seguimiento.
- 20.5 Aprobación y validación de control de parámetros permanente.

21 | Implementación del sistema.
- 21.1 Pruebas de control de parámetros para verificación periódica y autocorreción.

S1 | SIST. EVOLUCIÓN PATRIMONIAL S2 | SIST. SERVIDORES PÚBLICOS S3 | SIST. SERVIDORES PÚBLICOS Y PARTICULARES SANCIONADOS
S4 | SIST. INFORMACIÓN DEL SNF S5 | SIST. DENUNCIAS PÚBLICAS S6 | SIST. CONTRATACIONES PÚBLICAS

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS