

FUNCIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA



Ciudad de México, 31 de enero de 2019

Sanjay Pradhan
Chief Executive Officer
Open Government Partnership

Estimado Sr. Pradhan:

Me refiero a su carta de fecha 10 de enero de 2019, mediante la cual informa que la Unidad de Apoyo de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) determinó el inicio del Mecanismo de Política de Respuesta para México y requiere al Gobierno mexicano una respuesta formal ante la Alianza.

Al respecto, el Gobierno de México refrenda su firme compromiso con los principios y valores de la AGA¹, prueba de ello es que una de las prioridades del gobierno del Presidente, Lic. Andrés Manuel López Obrador, es impulsar la participación ciudadana en las decisiones públicas, siendo éste uno de los ejes principales de la Secretaría Función Pública para la prevención y el combate a la corrupción.

Asimismo, se reconoce al proceso de la AGA como un importante instrumento para promover la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la innovación; así como para atender problemas públicos prioritarios de manera conjunta entre autoridades y ciudadanía.

En ese sentido y en atención a las preocupaciones expresadas por el Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil en su carta del 16 de julio de 2018, se señala lo siguiente:

1. Compromiso del Gobierno de México contra el espionaje

El Gobierno de México reprueba cualquier acto de espionaje y de intervención de comunicaciones sin controles judiciales.

Al respecto, el 1 de diciembre de 2018, el **Presidente de la República**, Lic. Andrés Manuel López Obrador, señaló en su mensaje a la nación: "No habrá espionaje a opositores ni a ciudadanos y la oficina sucesora tendrá como única encomienda hacer labores de inteligencia para garantizar la paz y preservar la seguridad nacional"². De igual forma, el 19 de diciembre de 2018 en rueda de prensa, destacó, a pregunta expresa

¹ Al respecto, la **Dra. Gabriela Nava**, investigadora para México del Mecanismo Independiente de Revisión de AGA, hizo notar que el Proyecto de Nación 2018-2024 de la Coalición Juntos Haremos Historia, que encabeza el Lic. Andrés Manuel López Obrador (actual Presidente Constitucional del Gobierno de México), era "la única plataforma en la que explícitamente se menciona el gobierno abierto y el proceso OGP". Puede consultarse el artículo *Elecciones y la Alianza para el Gobierno Abierto en México* publicado el 17 de mayo de 2018 en el sitio web de AGA en la siguiente liga electrónica: <https://www.opengovpartnership.org/stories/elecciones-y-la-alianza-para-el-gobierno-abierto-en-mexico>

² Puede consultarse el discurso completo en la siguiente liga electrónica: <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/discurso-de-andres-manuel-lopez-obrador-presidente-de-los-estados-unidos-mexicanos?idiom=es>

FUNCIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA



sobre los casos de espionaje a través del *malware Pegasus*: "Acerca del espionaje, ya no hay. Ya pueden ustedes hablar tranquilamente por teléfono. Ya no hay golondrinas en el alambre, por lo que corresponde al Gobierno federal"³.

Por otro lado, estamos impulsando en toda la Administración Pública Federal, entre otros ejes,⁴ **la ciudadanía del combate a la corrupción y la impunidad** y la protección a los ciudadanos alertadores, que se encargarán de realizar las denuncias que correspondan.⁵ En el mismo sentido, hemos reiterado que **la comunicación con los ciudadanos y los medios de comunicación será abierta, en un marco de transparencia y rendición de cuentas.**⁶

Asimismo, con la reforma de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) se transformó en el Centro Nacional de Inteligencia (CNI) adscrito a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana con el objetivo de contar con "un sistema de investigación e información, que contribuya a preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, así como contribuir, en lo que corresponda al Ejecutivo de la Unión, a dar sustento a la unidad nacional, a preservar la cohesión social y a fortalecer las instituciones de gobierno"⁷ desde una perspectiva democrática y de respecto a los derechos humanos.

En ese sentido, el 23 de enero de 2019, el Presidente de la República anunció la apertura de los archivos del CISEN. Al respecto, señaló que "se van a abrir los archivos secretos, todos, no va haber limitaciones, estoy por firmar el decreto. Había una parte del archivo nacional del país que era reservado, no va haber reserva, se van a poder consultar todos los expedientes, se los adelanto",

Así también respecto a la libertad de expresión y respeto a los opositores el Presidente López Obrador dijo: "es un asunto de convicción. Nosotros venimos, yo soy admirador de Daniel Cabrera, del Hijo del Ahuizote, de los Flores Magón, de los periodistas opositores. Nosotros venimos de eso, cómo vamos a llegar al gobierno y vamos a limitar el derecho a la libre manifestación de las ideas. No somos iguales, **no va a pasar lo que le hicieron a Carmen Aristegui, a Gutiérrez Vivó. No. Libertad absoluta, completa, a los medios de información y protección**"⁸.

Cabe mencionar que la periodista Carmen Aristegui regreso a la radio abierta desde el 17 de octubre de 2018, asimismo el lunes 28 de enero de 2019, el periodista Nino Canún

³ Puede consultarse la conferencia de prensa en la siguiente liga electrónica: <https://youtu.be/gF-P1PSXOAs>

⁴ "[...] la lucha por la rendición de cuentas requiere del apoyo de la ciudadanía y debe estar íntimamente ligada a sus exigencias de expansión democrática. La creación de políticas realmente efectivas en esta materia, también debe procurar la protección efectiva a los periodistas valientes y a los vigilantes ciudadanos que se atreven a desafiar el sistema de impunidad y privilegios tan profundamente arraigado en México [...]" Véase: Sandoval, Irma Eréndira (2013). "Hacia un proyecto democrático-expansivo de transparencia". Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales 219 (septiembre-diciembre): 103-134. Disponible en: <<http://ru.iis.sociales.unam.mx/dspace>>

⁵ Al respecto, puede consultarse la siguiente liga electrónica: <https://www.gob.mx/sfp/es/videos/conoce-los-5-ejes-para-el-relanzamiento-de-la-funcion-publica>

⁶ Consúltense COMUNICADO 007 de fecha 11 de diciembre de 2018: <https://www.gob.mx/sfp/prensa/comunicado-aclaratorio-1848427?idiom=es>

⁷ De acuerdo con la fracción XVII del artículo 30 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual puede consultarse en la siguiente liga electrónica: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_301118.pdf

⁸ Puede consultarse la conferencia de prensa en la siguiente liga electrónica: <https://youtu.be/tqfOnvZxf5Y>

FUNCIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA



durante la conferencia matutina del presidente expresó: "[fui] vetado de todos los medios de comunicación. Gracias a usted regreso a los medios de comunicación".

En este mismo sentido, se destacan los nombramientos para dirigir los medios públicos del Estado anunciados por el Presidente, Lic. Andrés Manuel López Obrador, el pasado 23 de enero de 2019. Los nombramientos fueron a destacadas y destacados activistas y periodistas como Jenaro Villamil, Armando Casas, Gabriel Sosa Platas, Fernando Coca, Lidia Camacho, José Antonio Álvarez Lima, Aleida Calleja y Sanjuana Martínez.

2. Autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República

Como es de su conocimiento, existe una investigación por los delitos de intervención de comunicaciones privadas y acceso ilícito a sistemas y equipos de informática, previstos en los artículos 177 y 211 bis 1 del Código Penal Federal iniciada por la entonces Procuraduría General de la República (PGR).

Al respecto, la PGR ha dado paso a la Fiscalía General de la República (FGR), la cual cuenta con **autonomía constitucional**⁹, lo cual implica "garantías institucionales, las cuales constituyen una protección constitucional a su autonomía y, en esa medida, se salvaguardan sus características orgánicas y funcionales esenciales; de forma que no podría llegarse al extremo de que un poder público interfiera de manera preponderante o decisiva en [sus] atribuciones"¹⁰.

La autonomía constitucional de la Fiscalía entró en vigor el 20 de diciembre de 2018 con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la *Declaratoria de la entrada en vigor de la Autonomía Constitucional de la Fiscalía General de la República*¹¹. Esto, tras la publicación de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República el pasado 14 de diciembre de 2018¹². Finalmente, el 18 de enero de 2019 el Senado de la República designó al Dr. Alejandro Gertz Manero como Fiscal General de la República¹³.

Cabe señalar que la autonomía constitucional está prevista en el texto constitucional desde febrero de 2014; no obstante, de acuerdo con el artículo décimo sexto transitorio del *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral*

⁹ Además de la Fiscalía General de la República, las siguientes instituciones cuentan con autonomía constitucional: 1) el Banco de México (artículo 28 Constitucional), 2) el Instituto Nacional Electoral (artículo 41, fracción V, Apartado A Constitucional), 3) la Comisión Nacional de Derechos Humanos (artículo 102 apartado B Constitucional), 4) el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (artículo 26 Apartado B Constitucional), 5) el Instituto Federal de Telecomunicaciones (artículo 28 Constitucional), 6) la Comisión Federal de Competencia Económica (artículo 28 Constitucional), 7) el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (artículo 6 Apartado A Constitucional).

¹⁰ De conformidad con la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación número 2a. CLXVI/2017 (10a.) "GARANTÍA INSTITUCIONAL DE AUTONOMÍA. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS", la cual puede consultarse en la siguiente liga electrónica: http://sifscjn.gob.mx/sifscjn/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1fd9df8fcfd&Apendice=1fff0fffcfcff&Expresion=&Dominio=Rubro.Texto.Precede ntes.Localizacion&TA_TJ=&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=14436&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6.1.2.3.4.5.50.7&ID=2015478&Hit=3&ID=2015549,2015635,2015478,2015501,2015651,2015652,2015503,2015301,2015302,2015231,2015232,2015377,2015324,2015325,2015385,2015395,2015258,2015420,2015425,2015344&tipoTesis=&Semana=0&tabla=&Referencia=ADM&Tem a=818

¹¹ Al respecto, puede consultarse el Diario Oficial de la Federación en su edición del 20 de diciembre de 2018 en la siguiente liga electrónica: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5546944&fecha=20/12/2018

¹² Al respecto, puede consultarse el Diario Oficial de la Federación en su edición del 14 de diciembre de 2018 en la siguiente liga electrónica: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5546647&fecha=14/12/2018

¹³ Al respecto, puede consultarse la gaceta del Senado en la siguiente liga electrónica: http://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/88629

FUNCIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA



entraría en vigor una vez que se contará con las normas secundarias y con la declaración expresa emitida por el Congreso de la Unión, lo cual sucedió el 14 y el 20 de diciembre de 2018, respectivamente.

La entrada en vigor de la Fiscalía General de la República asegura condiciones de **independencia e imparcialidad para la investigación iniciada por los casos de vigilancia digital ilegal**, lo cual implicará la sanción de los responsables, de conformidad con la resolución judicial, según sea el caso.

3. Acciones para prevenir actos de intervención ilegal de comunicaciones

Los actos de intervención de comunicaciones privadas que no están dentro del marco de la ley pueden tener consecuencias penales, porque socavan la privacidad y la libertad de expresión. Frente a ello, es necesario establecer un verdadero estado de derecho.

En ese sentido, se reconoce que la vigilancia debe llevarse a cabo teniendo en cuenta las siguientes premisas:

- i. Marcos normativos que determinen los casos, procedimientos y mecanismos en los que serán aplicables acciones de vigilancia de forma precisa.
- ii. Necesidad y proporcionalidad: la vigilancia sólo se justifica de forma focalizada (es decir, no generalizada), justificada por las circunstancias específicas de un caso concreto y en estricta observancia a las leyes aplicables.
- iii. Control judicial: la vigilancia debe darse en un contexto de control judicial.

En México, la inviolabilidad de las comunicaciones privadas constituye un derecho fundamental consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice:

“Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. [...]

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad

FUNCIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA



competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando, además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los inculcados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio. [...]"

En este sentido, todas las autoridades del Estado Mexicano tienen la obligación de cumplir con el mandato constitucional de no violentar dicho derecho, al respecto, el Presidente de la República, Lic. Andrés Manuel López Obrador, ha expresado que el nuevo Gobierno de México hará realidad el Estado de Derecho¹⁴

Dentro de un Estado de derecho, el sistema legal y el judicial requieren una base democrática en la que cuenten con el apoyo popular. Por lo tanto, una vez promulgada la ley, ésta se hace cumplir mediante sistemas de aplicación eficaces y eficientes que los ciudadanos perciban como socialmente legítimos. Es en estos entornos que la cultura de la legalidad prevalece y, como resultado, la criminalidad disminuye. Por el contrario, la prevalencia de la delincuencia organizada y de las prácticas corruptas deriva en la ausencia de un Estado de derecho.¹⁵

Según datos de la encuesta realizada por el Gabinete de Comunicación Estratégica (GCE) y publicada el pasado 18 de enero de 2019,¹⁶ **el Presidente de la República, mantiene una opinión positiva de parte del 88.7% de los ciudadanos** encuestados.

Este Gobierno es el de mayor legitimidad democrática de la historia reciente en México, respaldado por millones de mexicanos, lo que permite contar con un entorno favorable para hacer realidad el Estado de Derecho. Por consiguiente, **esta nueva administración ha reiterado en innumerables ocasiones que no realizará actos de**

¹⁴ Palabras del presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el marco de la entrega del Premio Nacional de Derechos Humanos, celebrada en Palacio Nacional el día 10 de diciembre de 2018. Véase: <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/mensaje-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-durante-entrega-de-premio-nacional-de-derechos-humanos?idiom=es>

¹⁵ Sandoval Ballesteros, Irma Eréndira Coord. (2009). Corrupción y transparencia: debatiendo las fronteras entre estado, mercado y sociedad. Siglo XXI: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales. 504 p. ISBN: 978-607-03-0073-8.

¹⁶ Consúltese: http://gabinete.mx/wp-content/uploads/infografias/reportes/2019/rep_pdsrb_seguimiento_2019.pdf

FUNCIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA



intervención ilegal a las comunicaciones privadas de opositores políticos, periodistas o activistas de la sociedad civil.

En este sentido, teniendo en cuenta las recomendaciones para México de la iniciativa internacional *Necessary & Proportionate: Principios internacionales sobre la aplicación de los derechos humanos a la vigilancia de las comunicaciones*¹⁷, esta Secretaría se encuentra impulsando las siguientes acciones: 1) políticas para el estímulo y protección de informantes alertadores de la corrupción que de buena fe denuncien la violación de la ley y 2) modelos de transparencia que permitan aprovechar y generar valor público con la información que por Ley las instituciones públicas deben poner a disposición de la ciudadanía, en particular de la señalada en la fracción XLVII de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, que la letra señala:

"Para efectos estadísticos, el listado de solicitudes a las empresas concesionarias de telecomunicaciones y proveedores de servicios o aplicaciones de Internet para la intervención de comunicaciones privadas, el acceso al registro de comunicaciones y la localización geográfica en tiempo real de equipos de comunicación, que contenga exclusivamente el objeto, el alcance temporal y los fundamentos legales del requerimiento, así como, en su caso, la mención de que cuenta con la autorización judicial correspondiente [...]"¹⁸

Al respecto, esta Secretaría ha tenido acercamientos con la Fiscalía General y se iniciarán trabajos conjuntos para garantizar el avance en las investigaciones de los delitos de intervención de comunicaciones privadas y acceso ilícito a sistemas y equipos de informática, a fin de informar lo conducente al Núcleo de Organizaciones y a la sociedad en general.

Asimismo, el Gobierno de México se compromete a impulsar una discusión pública y plural sobre la problemática en torno a la vigilancia estatal. De esta manera, se llevará a cabo un foro público sobre la necesidad implementar controles democráticos a la vigilancia estatal con el objetivo de elaborar un documento con propuestas concretas para elaborar una política pública de prevención y control de dicha problemática.

4. Modelo de gobernanza para AGA en México

El Gobierno de México ha iniciado un proceso de restablecimiento del modelo de gobernanza en conjunto con las organizaciones que conforman el Núcleo y el Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI).

¹⁷ Al respecto, puede consultarse la siguiente liga electrónica: <https://necessarvandproportionate.org/files/mexico-sp-agosto2016.pdf>

¹⁸ Al respecto, puede consultarse la citada Ley en la siguiente liga electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015

FUNCIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA



En este sentido, esta Secretaría se ha reunido con representantes de las organizaciones del Núcleo (14 de enero de 2019) y con el INAI (11 y 23 de enero de 2019), quienes han manifestado su disposición de reanudar los trabajos del proceso nacional de AGA con este nuevo gobierno.

Como parte del proceso de reconstrucción se está trabajando en los nuevos lineamientos que regirán al grupo tripartita, en los que se prevé la incorporación de nuevos actores sociales y de la academia. Durante el mes de febrero del año en curso, se realizará la primera reunión conjunta de esta Secretaría con el Núcleo y el INAI en la cual se aprobarán dichos lineamientos.

Finalmente, le reitero la disposición del Gobierno de México de seguir participando en los trabajos de la Alianza y, de no existir inconveniente, le informaremos sobre los avances en la implementación de las acciones antes mencionadas.

Aprovecho la ocasión para presentar a usted las seguridades de mi más atenta y distinguida consideración.

ATENTAMENTE,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Irma', written over a faint circular stamp.

DRA. IRMA ERÉNDIRA SANDOVAL BALLESTEROS
SECRETARIA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA