

# **PROYECTO DE NACIÓN 2018-2024**

## **Política y Gobierno**

**Agosto 2017**

## Índice

<b>I. EL RESCATE DEL ESTADO .....</b>	<b>4</b>
I.1. El Estado como garante de la paz y el Estado de derecho .....	5
I.2 El Estado garante de la democracia, la rendición de cuentas, la transparencia de los gobiernos, la austeridad republicana, la eliminación de la corrupción y la impunidad .....	6
I.3 El Estado garante de los derechos humanos .....	7
I.4 El Estado laico y respetuoso de las creencias religiosas .....	7
I.5 El Estado garante de la libertad de expresión y manifestación de las ideas.....	7
I.6 El Estado garante de la pluriculturalidad .....	7
1.7. El Estado garante de los derechos de las mujeres y las minorías .....	8
I.8 El Estado garante de los derechos de propiedad.....	8
I.9. El Estado garante de los derechos sociales y la distribución justa de la riqueza .....	8
I.10 El Estado garante de un medio ambiente sano en lo local y en lo global.....	9
I.11 El Estado garante de la planeación y rectoría de la economía nacional.....	9
I.12 El Estado garante de una política exterior sustentada en el desarrollo nacional y la libre determinación de los pueblos.....	9
II. POLITICA EXTERIOR DE MEXICO .....	10
II.1 Objetivos, retos y estrategias de la política exterior.....	10
II.2 Relaciones estratégicas .....	13
II.2.1 Relación bilateral entre México y los Estados Unidos de América .....	13
La diáspora mexicana .....	16
II.2.2 Relación con América Latina y el Caribe .....	16
América Latina.....	17
América Central.....	17
II.2.4 Otras relaciones bilaterales de carácter estratégico.....	17
China.....	18
II.3 Agenda multilateral.....	18
II.4 Herramientas de la política exterior .....	19
Por una narrativa nacional renovada .....	19
<b>III. MIGRACION.....</b>	<b>20</b>
III.1 Perspectivas migratorias .....	20
III.2 Política Migratoria Transversal.....	20
Acciones .....	20
Acciones .....	21
III.4 Combate y prevención de prácticas de corrupción en el trato a los migrantes nacionales y extranjeros .....	22
Acciones .....	22
III.5 Participación de OSC, nacionales e internacionales, en la evaluación y monitoreo de la política migratoria.....	23
Acciones .....	23
III.6 Frontera Sur, prioridad migratoria.....	23
Acciones .....	24

<b>IV. SOCIEDAD SEGURA Y ESTADO DE DERECHO .....</b>	<b>25</b>
IV.1 Recuperar la paz enfrentando las causas de la inseguridad .....	25
IV.2 Rediseño institucional del área de seguridad, coordinación y profesionalización de los cuerpos de seguridad .....	25
IV.2.1 Gabinete de seguridad .....	26
IV.2.2 Coordinación de los cuerpos de seguridad y procuración de justicia para garantizar un auténtico estado de derecho .....	27
IV.2.3. Creación de la Secretaría de Seguridad Pública .....	28
IV.2.4. Fortalecimiento de la inteligencia para garantizar la justicia .....	28
IV.2.4 Analizar la pertinencia de crear una Guardia Nacional.....	29
IV.2.4 Creación de la Policía Turística.....	29
IV.3 Sociedad segura .....	29
IV.3.1 Tolerancia cero a la corrupción.....	29
Contraloría Ciudadana.....	30
IV.3.2 Capacitación, profesionalización de los cuerpos policiales y uso de la inteligencia.....	31
Creación del Colegio Nacional de Seguridad Pública .....	32
Policía limpia, eficaz y al servicio del ciudadano .....	33
Seguridad pública en un marco democrático y con pleno respeto a los derechos humanos ..	33
Fortaleza institucional a todos los cuerpos policiales .....	33
Retiro paulatino y programado del Ejército y la Marina .....	34
IV.3.3 Política penitenciaria y de reintegración social del delincuente sentenciado.....	34
IV.5 Procuración de justicia.....	34
IV.5.1 Profesionalización, dignificación y cero tolerancia a la corrupción en el Ministerio Público .....	34
<b>IV.6 De la implementación del nuevo sistema de justicia penal .....</b>	<b>37</b>

## I. EL RESCATE DEL ESTADO

En México, el Estado, como esfera política superior cuya razón de ser es definir y defender el interés general, no existe. Dicho de otra manera, se encuentra secuestrado por una minoría. Como en el poema, lo que falla hoy es el centro mismo de un sistema que se está desmoronando. Las razones son varias, pero sobresalen la corrupción y la voracidad de una élite. Vivimos en una República aparente, simulada, falsa. Hay poderes constitucionales pero en los hechos están confiscados por un grupo que lleva décadas sin garantizar la democracia efectiva y la paz social. Lo que hoy existe en México es un entramado de intereses de las élites. Ese entramado está lleno de fallas, producto de la avaricia y descuido de las responsabilidades mínimas de los gobernantes hacia los gobernados.

Esta realidad, combinada con la idea falsa de que el Estado debe subordinarse a las fuerzas del mercado, ha provocado violencia, carencia de crecimiento económico sustentable e incluyente, pobreza y desigualdad. A esto se suma la llamada “guerra contra el narco”, que no sólo ha provocado violencia y muerte sino que ha sido ineficaz, pues el crimen organizado sigue imbatible. Si en los años 80 del siglo pasado esos grupos delincuenciales eran poco más de media docena y estaban controlados por el gobierno, hoy se calculan en alrededor de 250 y con capacidad de controlar ellos a autoridades locales y penetrar instancias federales. Lo que existe hoy en México es la crisis de una cada vez más precaria dominación pese a que por 10 años el gobierno ha empleado a fondo su principal instrumento de “violencia legítima”: el ejército.

México es la economía número 14 en el mundo en cuanto a tamaño, pero 45 millones de mexicanos viven en la pobreza. El país vive en un círculo vicioso de desigualdad, bajo crecimiento y pobreza. De acuerdo con un estudio reciente de Gerardo Esquivel, México está dentro del 25% de los países con mayores niveles de desigualdad en el mundo y es uno de los dos países más desiguales de la OCDE, pues el 1% de la población concentra el 43% de la riqueza. Este círculo de desigualdad, pobreza y violencia se asocia, además, con bajos niveles de educación y altas tasas de desempleo entre los jóvenes.

La paz y la tranquilidad sólo pueden ser frutos de la equidad y la justicia. La verdadera solución de fondo, la más eficaz, la más humana y probablemente la menos cara y más viable, pasa por combatir el desempleo, la pobreza, la desintegración familiar, la pérdida de valores solidarios y la ausencia de alternativas, particularmente para los jóvenes. De continuar por ese camino de corrupción, ineptitud, violencia y desigualdad, México, como nación, seguirá perdiendo sentido.

Por eso, lo primero que debemos hacer es recuperar el Estado democráticamente, por la vía pacífica y legal, y convertirlo en el promotor de la paz, el desarrollo político, económico y social del país. El Estado tiene una responsabilidad pública, económica y social. Su razón de ser es garantizar a todos los ciudadanos una vida

digna y justa, con seguridad y bienestar; evitar que los pocos que tienen mucho se aprovechen y abusen de aquéllos que tienen poco.

El rescate del Estado implica reconstruirlo como organización territorial y del poder político, cuyas metas principales residan en la defensa efectiva de la vida y los bienes de los ciudadanos, objetivos indispensables e insustituibles para mantener su propia legitimidad, su razón de ser. En la recuperación de la democracia, la paz social y la seguridad se deben garantizar las condiciones para perseguir la otra multitud de metas que permitan dar forma a ese entorno social propuesto por Aristóteles como objetivo último: la vida digna, que sólo se puede alcanzar disminuyendo la desigualdad, frenando los excesos de los económicamente poderosos, superando la pobreza, proveyendo las condiciones para garantizar derechos humanos, individuales y sociales.

El rescate del Estado incluye una estrategia integral que será marcada a lo largo de este documento que enarbola un Nuevo Proyecto de Nación para México. A continuación se delinearán algunos de los ejes que serán desarrollados a lo largo de los diferentes capítulos de este documento.

### **I.1. El Estado como garante de la paz y el Estado de derecho**

El Estado mexicano debe rescatarse para eliminar la violencia que hoy aqueja a la mayor parte del territorio nacional. La estrategia de seguridad centrada en perseguir y aniquilar a miembros del crimen organizado ha anulado al Estado de derecho, con la intervención intermitente y arbitraria de fuerzas federales en las localidades del país. A esta situación se suma la incapacidad para reconstituir policías locales, la fragmentación de grupos criminales que se generan fuentes alternativas de financiamiento sin que intervenga la federación y la violación repetida de derechos humanos de ciudadanos, empezando por el debido proceso de los detenidos.

Vamos a reconstruir la seguridad ciudadana. Ello implica erradicar la corrupción; capacitar y profesionalizar a los cuerpos policiales; coordinar y trabajar cotidianamente con los cuerpos de seguridad; coordinar la estrategia de seguridad con las políticas de procuración y administración de justicia; realizar un rediseño institucional del área de seguridad; garantizar la seguridad pública en un marco democrático y con pleno respeto a los derechos humanos; usar intensivamente la inteligencia; retirar de manera paulatina y programada al Ejército y la Marina de las funciones de seguridad pública.

Recuperar la paz y la tranquilidad y reconstruir la convivencia social es una lucha que debe darse, simultáneamente, en varios frentes: brindando acceso a la justicia y protección de los derechos humanos para todos, pero siempre atrás del desarrollo económico y la justicia social, en la que destaque el acceso a la educación y el empleo de los jóvenes.

Tenemos que construir un auténtico Estado de derecho. Hacer realidad la autonomía e independencia de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Impulsar un nuevo federalismo para definir con claridad las reglas de convivencia y cooperación entre el gobierno federal, los gobiernos estatales y el gobierno de la Ciudad de México.

Es fundamental que la norma jurídica proveniente de los órganos legítimamente representativos sirva como control de las instituciones del Estado y que los ciudadanos tengan certeza de que no se rebasarán los límites normativos en su actuar.

Garantizar el Estado de derecho no es una formalidad. Significa cumplir leyes para garantizar la justicia y dignidad a todas y todos los mexicanos, dentro o fuera del país. El nuevo gobierno propiciará las más amplias condiciones para el ejercicio y respeto de los derechos individuales y sociales de todas y todos los mexicanos.

## **I.2 El Estado garante de la democracia, la rendición de cuentas, la transparencia de los gobiernos, la austeridad republicana, la eliminación de la corrupción y la impunidad**

La democracia en México será, por fin, una realidad. Se hará posible y se normalizará la realización de elecciones populares libres a nivel nacional y local. Se establecerán diversas figuras de participación ciudadana como el referéndum, el plebiscito, la consulta y la revocación de mandato como mecanismos de decisión directa de la ciudadanía con relación a asuntos públicos de trascendencia. Y se garantizará y respetará la libre organización y participación de la sociedad civil en la vida pública.

Las instituciones gubernamentales actuarán con la mayor transparencia y rendirán cuentas a través de los mecanismos de transparencia y fiscalización actuales, fortalecidos por la vigilancia ciudadana directa, como las contralorías ciudadanas.

En cuanto a las llamadas reformas estructurales (laboral, educativa, fiscal y energética, entre otras), creemos que deben revertirse, porque no benefician al pueblo, sino que lo perjudican. Sin embargo, no responderemos a una imposición con otra imposición. Por ello, se consultará a la gente si las reformas se mantienen o se cancelan y se respetará la decisión de la mayoría.

Se respetará y bajo ningún motivo se propondrá ninguna reforma Constitucional al artículo 83 que a la letra dice: El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

El mayor mal que aqueja a México es la corrupción.....

### **I.3 El Estado garante de los derechos humanos**

No pueden seguir existiendo órganos del Estado a los que no importen las consecuencias de sus actos so pretexto del cumplimiento de sus funciones. Las ejecuciones, las desapariciones, la tortura; el crimen y la impunidad, peor aún si es institucional, no se pueden normalizar. No vamos a cometer, permitir o tolerar violaciones a los derechos humanos por servidores públicos. No existe causa superior que justifique sacrificar la vida o la integridad física de cada uno de los mexicanos.

El Estado constituirá un sistema responsable y público para identificar a los desaparecidos y atender a los familiares y víctimas. Se estiman 23,270 ausencias. Igualmente, se constituirá una Comisión de la Verdad autónoma con acceso a la información para esclarecer casos particularmente lacerantes, como el de los 43 estudiantes de Ayotzinapa desaparecidos y los asesinatos contra periodistas.

No va a haber espionaje político, la inteligencia se utilizará para garantizar la seguridad ciudadana y el combate al crimen.

### **I.4 El Estado laico y respetuoso de las creencias religiosas**

Se respetará irrestrictamente la separación del Estado de las Iglesias, así como el derecho a profesar las creencias religiosas que cada persona elija, como disponen los artículos 24, 40 y 130 de nuestra Constitución. El Estado debe ser laico y garante de los derechos humanos.

### **I.5 El Estado garante de la libertad de expresión y manifestación de las ideas**

Se propiciará la libre expresión de ideas, el derecho a disentir y el respeto a la manifestación política. Se ejercerá y propiciará en todo momento el diálogo, la tolerancia y el respeto a la diversidad de pensamiento. Nunca se utilizará a las fuerzas de seguridad para reprimir al pueblo.

El gobierno se abstendrá de promover la censura abierta o encubierta de los medios y de los comunicadores. Se garantizarán las concesiones en el marco de nuestra Constitución, el derecho a la información de los mexicanos, así como el derecho a los mexicanos y mexicanas al acceso a internet.

### **I.6 El Estado garante de la pluriculturalidad**

Se respetará la diversidad étnica y cultural de las y los mexicanos, propiciando la preservación de sus lenguas, costumbres y formas de organización. Se promoverá la autonomía de los pueblos originarios.

## **1.7. El Estado garante de los derechos de las mujeres y las minorías**

El Estado debe ser garante de los derechos de las mujeres, reconociendo la desigualdad existente en las opciones de vida digna y de violencia existente. Por ello, debe garantizar igualdad en derechos laborales y en la remuneración del trabajo, proporcionar acceso a la educación y a la salud, brindar una atención especial a mujeres jefas de familia, reconocer el trabajo doméstico y los cuidados no remunerados, acabar con la situación de violencia y los feminicidios, atender el embarazo adolescente y corregir la subrepresentación de las mujeres en diferentes ámbitos políticos.

Deben desarrollarse políticas públicas innovadoras que avancen progresivamente en los derechos humanos de la mujer y promuevan la igualdad sustantiva orientando políticas, presupuestos y programas para la igualdad.

En general, el Estado debe combatir toda forma de discriminación por razón de sexo, raza, origen étnico, religión, condición social, económica, política o cultural.

Asimismo, el nuevo gobierno propiciará condiciones de desarrollo para grupos sociales con mayor vulnerabilidad social, como las personas adultas mayores, jóvenes y con discapacidad, entre otros.

## **1.8 El Estado garante de los derechos de propiedad**

Se respetará estrictamente el derecho de tenencia de la tierra de los habitantes en el territorio nacional. De ninguna manera se invadirá la esfera privada del dominio y uso de bienes privados y sociales, en el marco de nuestra Constitución.

## **1.9. El Estado garante de los derechos sociales y la distribución justa de la riqueza**

Se garantizará el ejercicio universal de los derechos sociales, económicos y culturales establecidos en la Constitución y se fortalecerán las políticas públicas con este fin: educación, salud, vivienda, trabajo y pensión digna. Se generarán políticas que disminuyan la desigualdad social y el acceso a los derechos sociales y culturales.

Se promoverá una más equilibrada distribución del ingreso y la riqueza, mediante una política fiscal equitativa y proporcional, el fomento de actividades económicas acordes a las necesidades y recursos nacionales, una mejor distribución de servicios e infraestructura pública y una amplia cobertura de políticas de bienestar social.



### **I.10 El Estado garante de un medio ambiente sano en lo local y en lo global**

El desarrollo económico y social del país deberá responder a un modelo de desarrollo que proteja, conserve y restaure los recursos naturales y el medio ambiente, así como con la disminución de los gases de efecto invernadero que contribuyen al cambio climático global. Asimismo, se desarrollarán políticas de adaptación y resiliencia en el marco del uso sustentable de los recursos naturales, que permitan disminuir los impactos del cambio climático.

### **I.11 El Estado garante de la planeación y rectoría de la economía nacional**

Se implementará la planeación democrática del desarrollo nacional, detonando un papel activo del Estado en el crecimiento al articular la planeación y actuación como verdadero rector de la economía nacional.

**Desarrollar más**

### **I.12 El Estado garante de una política exterior sustentada en el desarrollo nacional y la libre determinación de los pueblos**

Se respetarán y cumplirán los lineamientos constitucionales de la política exterior mexicana, basada en el respeto a la autodeterminación de los pueblos, el principio de no intervención en los asuntos internos de otros países, la solución pacífica de las controversias internacionales, la igualdad jurídica de los Estados y la cooperación internacional para el desarrollo.

## **II. POLITICA EXTERIOR DE MEXICO**

### **II.1 Objetivos, retos y estrategias de la política exterior**

El próximo gobierno de México enfrentará un escenario internacional especialmente complejo, inmerso en una transformación sin precedentes en las últimas décadas. Los desafíos del exterior pueden afectar la estabilidad nacional, socavar nuestros márgenes de independencia e incidir sobre nuestras metas de desarrollo. De ahí que resulte crucial contar con una estrategia inteligente que responda a los intereses esenciales de la nación y que alcance la contundencia necesaria en el ámbito internacional.

México apoyará activamente las causas de la paz y el desarme, los derechos humanos, la cooperación internacional para el desarrollo, la preservación del medio ambiente, el ejercicio y expansión de un sistema de comercio internacional abierto y equitativo, y un intercambio no discriminatorio de la cultura y los descubrimientos tecnológicos y científicos.

México desarrollará una diplomacia capaz de posicionar adecuadamente al país dentro del conjunto de naciones y anticiparse a las grandes tendencias mundiales para beneficio de la estabilidad y el progreso de la República.

Lo anterior se logrará sin menoscabo de los principios tradicionales de la mejor diplomacia mexicana: la defensa de la autodeterminación de los pueblos; la no intervención en los asuntos internos de otros países; la solución pacífica de los conflictos; la igualdad jurídica de los Estados, y la cooperación internacional para el desarrollo.

Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial no se observaba un reacomodo tan radical del equilibrio del poder entre las grandes potencias. La interacción entre ellas provoca el realineamiento de muchas naciones, así como alteraciones en la integración regional y constituye un riesgo para la paz y la seguridad internacionales.

Nos preocupa el debilitamiento ostensible de la concertación multilateral, especialmente dentro de organismos como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA) o el G-20, y su correlato consistente en que un número creciente de países adopten políticas ultranacionalistas, proteccionistas de viejo cuño y aislacionistas.

Estamos conscientes de que el rechazo a las migraciones, a la diversidad cultural y a la adopción de reglas colegiadas en materia comercial y ambiental, impregna hoy el debate político en un número creciente de naciones. México aplicará iniciativas, recursos diplomáticos y avenidas de diálogo en estas materias centrales para el futuro de nuestro país.

El escenario actual demanda una profunda reingeniería de la política exterior de México. En tiempos recientes, nuestro país ha mostrado una baja capacidad de influir en las decisiones regionales y globales. Sin embargo, mantiene su capacidad de convocatoria internacional para lanzar iniciativas relevantes para el interés nacional. Para desplegarla, requiere fortalecer sus herramientas y definir objetivos claros en el exterior.

Reconocer las aportaciones de México al mundo y las aportaciones del mundo a México es el punto de partida para la elaboración de la política exterior. México es una potencia cultural con personalidad original. No solamente es el mayor país de habla hispana. Posee una creatividad extraordinaria en sus productos culturales, tanto históricos como contemporáneos. La cultura es un elemento de poder real para México, si bien su despliegue en el plano internacional no ha contado con un sentido estratégico, ni con el apoyo consistente de los gobiernos. En este marco, aprovecharemos los valores de la cultura mexicana para promover la identidad y los intereses de México en los más diversos ámbitos. Fortaleceremos la presencia de México en la UNESCO y se buscará potenciar nuestra relación con ese organismo no solamente en el terreno de las artes, sino también en ciencia y tecnología.

Uno de los impedimentos para el adecuado posicionamiento internacional de México procede de la escasa vigencia del Estado de derecho y la insuficiente protección de los derechos humanos dentro de nuestras fronteras. La incertidumbre jurídica, la inseguridad y la impunidad inhiben las inversiones, el turismo y la capacidad política para influir en temas internacionales o en países y regiones cuya realidad impacta las condiciones de México, como es el caso de Centroamérica, el tratamiento a los migrantes o las condiciones de los pueblos indígenas. Los niveles intolerables de inseguridad e impunidad han marcado negativamente la percepción de México en el mundo. La proyección de nuestros valores y logros debe comenzar necesariamente en casa, pero también deberá extenderse hacia el exterior a fin de reconstruir la percepción que se tiene de México y restaurar su prestigio regional y global. La frontera entre la acción interna y la internacional resulta muy fina, como lo muestran temas como migración, seguridad o derechos humanos. En estos rubros, el país necesita mostrar una evolución importante, tanto por razones internas como externas. La política exterior se orientará a enfrentar los principales desafíos y lograr un posicionamiento adecuado de México en el mundo. Hemos detectado seis principales áreas de oportunidad para la política exterior:

1. Articulación de posiciones políticas y proyectos económicos y de cooperación en América Latina.
2. Combate hemisférico contra el crimen organizado transnacional.
3. La cultura mexicana como elemento estratégico.

4. Conexión orgánica entre el México de dentro y el México de nuestros emigrados.
5. Utilización de las convenciones internacionales y la política exterior para provocar cambios necesarios en México.
6. Participación en la diplomacia multilateral para atender los asuntos globales y regionales de mayor relevancia para México.

Atenderemos, asimismo, las siguientes prioridades:

1. Atención a toda la gama de temas en la relación bilateral con los Estados Unidos de América.
2. Atención y defensa de nuestros compatriotas en Norteamérica.
3. Diversificación de las relaciones económicas y políticas de nuestro país.
4. Enaltecimiento de la percepción de México en el mundo.
5. Búsqueda de aliados estratégicos.
6. Promoción de la seguridad internacional.
7. Acercamiento con actores internacionales no estatales.
8. Actuación en y reforma de los organismos multilaterales.

México tiene intereses legítimos en el ámbito internacional. Un comercio abierto y equitativo, la eliminación del tráfico de armas, el trato humanitario a los migrantes, el combate al calentamiento global y el acceso al financiamiento para el desarrollo, forman parte de dichos intereses. Su capacidad para hacerlos valer y para influir sobre las decisiones de la comunidad internacional estarán en el corazón de la política exterior.

En el corto plazo, el objetivo central de México consiste en disminuir el riesgo de que las decisiones de Estados Unidos puedan alterar las opciones de desarrollo de México, supeditar sus prioridades de seguridad nacional y alinear sus intereses a los de otras naciones, por encima de las metas nacionales.

México muestra una excesiva concentración de sus relaciones internacionales en Estados Unidos. Esta política determina buena parte de la realidad actual de México, desde los cuantiosos recursos que se destinan a contener el tráfico de estupefacientes, hasta la orientación de las cadenas de producción y la infraestructura para servir al mercado estadounidense. La región sur y sureste del país muestra un marcado rezago frente al centro y el norte al haberse enfatizado ahí la conectividad y el acceso al mercado de Norteamérica. El desequilibrio

regional de México obedece en alguna medida al diseño de la política exterior de las últimas décadas. El hecho muestra la relación que existe entre las desigualdades nacionales y la aplicación de una diplomacia orientada casi exclusivamente hacia el país del norte.

A la luz de estas circunstancias, México habrá de buscar los siguientes objetivos:

1. Impulsar una desconcentración efectiva de los vínculos internacionales para atenuar la dependencia respecto de Estados Unidos.
2. Explorar activamente el desarrollo de relaciones más profundas con países clave para el desarrollo de México.
3. Fortalecer el prestigio de México en el mundo, utilizando su carácter de potencia cultural.
4. Generar iniciativas multilaterales, con una cuidadosa selección de aliados, en materia de seguridad, combate al crimen organizado transnacional, protección de los recursos naturales, respeto a los derechos humanos, protección y restauración del ambiente, rechazo a prácticas comerciales desleales y tratamiento global de las migraciones.
5. Contrarrestar medidas externas unilaterales que afectan, directa o indirectamente, los intereses nacionales y hacen caso omiso de sus consecuencias para México.
6. Maximizar la posición que ocupa México en el contexto internacional en comercio, finanzas, conectividad, seguridad, cambio climático, objetivos del desarrollo sostenible y como uno de los cinco países megadiversos más importantes del mundo.
7. Generar una mayor identificación de coincidencias con América Latina, a efecto de que la región obtenga un mayor peso en la toma de decisiones globales.
8. Mostrar una óptica propia y desplegar una mejor presencia y coordinación en la política y la economía mundiales.
9. Provocar la reforma y en su caso la sustitución de organismos internacionales y regionales obsoletos o abiertamente ineficientes para la promoción de los intereses colectivos.

## **II.2 Relaciones estratégicas**

### *II.2.1 Relación bilateral entre México y los Estados Unidos de América*

Los vínculos entre México y Estados Unidos atraviesan por una etapa de inflexión histórica. La noción de ambos países como socios, vecinos y amigos comienza a convertirse en la idea de que únicamente somos vecinos por fatalidad geográfica. No obstante, México continúa ocupando una posición prioritaria dentro de la política exterior de Washington. Infortunadamente, recibe una atención privilegiada por los problemas que Estados Unidos detecta en la agenda bilateral y no por el potencial de beneficio mutuo que puede extraerse de estos vínculos. La diplomacia mexicana pugnará por lograr que la relevancia que posee México para el bienestar y la estabilidad de nuestro vecino se traduzca en un nuevo entendimiento: una visión regional que fortalezca integralmente a Norteamérica y que sea capaz de capitalizar sobre nuestras diferencias y nuestra identidad, poniendo el acento en aquellos asuntos que podemos atender de mejor manera desde un enfoque bilateral o trilateral (con Canadá), incluyendo la atención a los sectores más vulnerables de nuestras respectivas sociedades.

México no ha logrado transmitir adecuadamente la noción de que un vecino próspero, estable y con crecimiento armónico conviene a los intereses de Estados Unidos. Un México plenamente desarrollado sería un mejor vecino de EUA, puesto que podría aprovechar mejor el trabajo de los mexicanos sin que se vean en la necesidad de emigrar; tendría mayores capacidades logísticas y mayores recursos para combatir el crimen organizado y desarrollar sus sistemas de inteligencia contra grupos terroristas que busquen perjudicar a Estados Unidos. Un México desarrollado sería un mercado más poderoso y por ende más benéfico a los negocios de la región en su conjunto. Podríamos contar con una frontera moderna, mejor interconectada, más eficiente y segura, que generara mejores condiciones de vida para las comunidades separadas por la línea divisoria. Los dos países podrían generar proyectos conjuntos de desarrollo para Centroamérica y el Caribe, de donde provienen algunos de los problemas comunes más acuciantes. Desde un punto de vista económico y comercial, las dos naciones podrían aprovechar sus diferencias climáticas, culturales, productivas, legislativas y de competitividad para capitalizar sus ventajas comparativas, como socios genuinos, ante el resto del mundo.

Para mejorar cualitativamente la relación bilateral, proponemos, al menos considerar los siguientes elementos:

- Una de las nociones básicas que deben regir la relación bilateral es la de una Alianza para el Desarrollo, bajo la premisa de que un México estable, próspero y con Estado de derecho obedece también a los mejores intereses estadounidenses. Esto implica, entre otras cosas, una diferenciación con el concepto actual de Alianza en materia de seguridad.
- Un elemento fundamental de la política hacia Estados Unidos será el reforzamiento de la red consular de México en aquel país, a efecto de que los 50 consulados se conviertan en verdaderas procuradurías al servicio de los migrantes mexicanos.

- Ante cuestiones como la renegociación del Tratado de Libre Comercio o el Muro, el nuevo gobierno mexicano deberá buscar una interlocución y una alianza *de facto* con sectores de los Estados Unidos que puedan verse afectados por estas medidas unilaterales del nuevo gobierno estadounidense. Debemos iniciar una acción de cabildeo (*lobbying*) en su Congreso, así como contactos inmediatos con industriales, agricultores, sindicatos, sector financiero y especialmente académicos y medios de comunicación que, por sus propias razones, puedan compartir nuestro punto de vista y representar elementos de resistencia frente a las nuevas políticas. Esto es posible ya que muchos sectores en aquel país se verían negativamente afectados por las propuestas de su actual gobierno.
- Se promoverá un flujo constante de funcionarios, intelectuales y personalidades de la sociedad civil que se hagan presentes en el medio académico norteamericano, a efecto de difundir, especialmente entre los jóvenes, la realidad de México y los beneficios que nuestro país aporta económica y culturalmente a Estados Unidos. Esto para contrarrestar la propaganda antimexicana que difunden hoy los sectores conservadores de aquel país.
- Pugnaremos por la revisión de las normas y los procedimientos que hacen posible el tráfico de armas provenientes de Estados Unidos, lo que constituye un grave riesgo a la seguridad y la paz de nuestro país.
- Proponemos avanzar en el debate nacional en torno a la legalización regulada de algunas sustancias psicotrópicas, debate que ya es una realidad en ambos lados de la frontera y que ciertamente concierne a la relación bilateral.
- Se revisará lo relativo al acuerdo de aguas que caducó en 2006 y que ha dejado en riesgo de recursos hídricos al Valle de Juárez y el norte de Chihuahua.
- Se revisarán las normas de operación de las agencias de seguridad norteamericanas en México. Se exigirá que, en su actuación en territorio nacional, dichos agentes en ningún caso vulneren la soberanía nacional.

La renegociación del TLC no debe ser llevada a cabo por un débil gobierno mexicano saliente, cuyos índices de aprobación son históricamente bajos. La eventual renegociación debe ser encabezada por el gobierno que resulte legítimamente electo en las elecciones de 2018 y que, por tanto, cuente con el apoyo necesario para representar a México.

## *La diáspora mexicana*

México es un país transnacional, en la medida en que aproximadamente uno de cada cuatro mexicanos o personas de origen mexicano vive más allá de nuestras fronteras. Debidamente estructurado, el contacto orgánico y eficiente entre el México de dentro y el México de fuera contiene el potencial para constituirse en una palanca de desarrollo formidable. Históricamente, el Estado mexicano ha carecido de una estrategia de vinculación entre estos dos Méxicos.

Nuestro país tiene actualmente la perspectiva de recibir de manera improvisada y sin planeación a los nuevos deportados, atender la previsible congestión humana que se registrará en la franja fronteriza (incluyendo a los migrantes centroamericanos y caribeños que se queden varados) o bien puede tomar la iniciativa de estructurar un programa de conexión inteligente entre los mexicanos de dentro y los de fuera del país.

Un dato relevante para México es que las remesas representan apenas entre el 2% y el 3% de la riqueza que generan los paisanos en Estados Unidos. Estas transferencias son utilizadas mayoritariamente por las familias de los paisanos en gasto corriente. Si el gobierno de México impulsara un sistema de incentivos para que, además de sostener a sus familiares, nuestros connacionales tuviesen opciones preferentes de inversión en México, estaríamos convirtiendo a nuestros migrantes en un socio económico de la mayor relevancia.

La noción de unir orgánicamente a las comunidades mexicanas de dentro y de fuera del país, debe ser una de las piezas prioritarias de la nueva estrategia internacional de México, ya que posee el potencial de detonar niveles de desarrollo sin precedente en el país. Es imprescindible que México desarrolle una nueva narrativa sobre sus migrantes. Si no valoramos su talento y sus capacidades, será imposible que los extranjeros les otorguen el lugar y la reputación que merecen.

### *II.2.2 Relación con América Latina y el Caribe*

La desconcentración de las relaciones internacionales de México implica el establecimiento de una red amplia de socios y aliados en temas selectos e importantes para el futuro del país: desde la lucha contra el crimen organizado y el trasiego de armas, hasta el fomento del comercio y las inversiones.

A través de consultas diplomáticas, debemos detectar y entrar en contacto con países afines que puedan constituir un polo de influencia internacional con capacidad de iniciativa frente al reacomodo del poder entre las grandes potencias y ante tendencias que obstaculizan el desarrollo y la estabilidad de la mayoría de los países.



## *América Latina*

América Latina se muestra dividida como bloque de actuación diplomática, en sus relaciones con los grandes centros de poder y ante los más acuciantes fenómenos mundiales. La región deberá buscar nuevas vías de integración y de concertación política para ganar relevancia en el plano global.

Con algún núcleo de países latinoamericanos podríamos iniciar la gestación de una postura común con un triple propósito:

- Fortalecimiento de la cohesión y los intercambios dentro de América Latina.
- Formulación de posturas comunes en foros multilaterales ante políticas unilaterales que atenten contra los intereses de la región.
- Vinculación efectiva de América Latina con otras regiones del mundo, especialmente Asia y Europa.

En este contexto, se estudiará algún tipo de vinculación de México con el Mercosur.

## *América Central*

Por razones de seguridad, prosperidad en el sur de nuestro país, combate a ilícitos, congruencia en el trato a los migrantes y potencial desbordamiento de las condiciones sociales, Centroamérica es una región prioritaria para México. Bajo una noción mesoamericana, es imprescindible definir una política de largo plazo con esta zona, desarrollando políticas comunes en ciertos temas y buscando la participación de socios externos en la región: desde financiamientos concesionales del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), hasta el acercamiento con socios no tradicionales pero relevantes como pudieran ser Canadá o China.

El objetivo es desarrollar una agenda de alto pragmatismo. La construcción del corredor mesoamericano (logístico, energético, turístico y cultural) puede ser un buen punto de partida. La inversión de recursos mexicanos de todos los órdenes en la zona, incluyendo la capacitación, asistencia técnica, otorgamiento de becas y programas multinacionales, corre en el sentido de los intereses prioritarios de México. Es evidente que un despegue económico de la zona abonaría al propio desarrollo de mercados para México y a una posición negociadora ventajosa frente a Estados Unidos, especialmente en el capítulo migratorio.

### *II.2.4 Otras relaciones bilaterales de carácter estratégico*

Una prioridad para México consiste en lograr un mejor equilibrio en sus relaciones internacionales, reducir la concentración de intereses en Estados Unidos, ampliar

sus márgenes de independencia, contar con una red más amplia de posibles socios y opciones para el desarrollo y, en suma, ampliar sus horizontes más allá de la región norteamericana convirtiéndose así en un referente para las naciones de tamaño medio del mundo.

La diversificación en el terreno político se buscará a través de un acercamiento con el grupo de potencias intermedias y un reencuentro con América Latina. En los terrenos de la inversión, flujos financieros, ampliación del comercio y acceso al desarrollo científico y tecnológico, se abrirán opciones con países como China, Rusia, Canadá, Francia, Reino Unido, Alemania, Italia, Países Bajos, España, Japón, Corea del Sur, la India, Malasia y Emiratos Árabes Unidos.

En la relación con la Unión Europea, México buscará que, al eliminarse localmente la corrupción, tanto nuestras grandes como nuestras pequeñas y medianas empresas (PyMES) estén en mejores condiciones de transparencia, estándares laborales y competencia para un intercambio exitoso con la UE en ámbitos tales como telecomunicaciones, electrónica, automóviles, manufacturas, tecnologías de la información y diseño, entre otras.

Con la salida del Reino Unido de la Unión Europea, se abre la posibilidad de que ese país aumente sus inversiones en México en sectores tales como el financiero (incluyendo tecnología financiera), telecomunicaciones, energía, seguros, alimentos y bebidas.

Se explorarán las posibles ventajas para México de incrementar la migración temporal calificada a otros países altamente desarrollados.

### *China*

El reforzamiento de los nexos económicos, comerciales y de inversión, sobre todo en grandes proyectos de infraestructura, con China es una opción realista y viable, especialmente en materia de inversiones y flujos de capital. México se asociará al Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, con sede en Pekín.

## **II.3 Agenda multilateral**

Nuestro país destaca por sus contribuciones económicas y en materia de paz y seguridad a la ONU. En otras palabras, México cuenta con elementos tangibles para activar la maquinaria de la ONU en temas que le resulten prioritarios.

La principal iniciativa que México podría lanzar en el seno de la ONU es la de una estrategia en contra del tráfico ilícito de armas y el crimen organizado transnacional. La naturaleza de este fenómeno, que tan gravemente afecta a México, solamente puede tratarse de manera global. El contenido de la iniciativa y los países que la copatrocinan debe ser uno de los puntos más relevantes de la nueva política exterior de México.

El segundo gran capítulo que México puede insertar en la agenda de la ONU es la relación entre migración y derechos humanos. El epicentro del debate se encuentra en el Consejo de los Derechos Humanos de la ONU. El establecimiento de estándares mínimos de tratamiento humanitario y acceso al debido proceso de los migrantes se encuentra aún ausente de las convenciones internacionales. Por la vía multilateral, México podría asistir a sus propios migrantes, al contribuir a brindarles un marco global de procedimientos.

Una relación fluida con el Consejo de Derechos Humanos, así como mejorar sus prácticas en la materia, son necesidades imperiosas para el Estado mexicano. Aprovecharemos los mecanismos y los estándares internacionales, los sistemas de capacitación y las metodologías que puedan corregir el penoso estado de los derechos humanos en México. El acercamiento con los expertos puede ser una noble contribución del multilateralismo hacia nuestro país.

Con el propósito de incidir con mayor efectividad sobre el proceso de toma de decisiones globales, México buscará ocupar un asiento en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Es importante la presencia de México en este Consejo a efecto de contribuir a hacer valer los principios que nuestro país representa ante las cuestiones decisorias de nuestro tiempo. Desde esa posición, la voz de México deberá desplegarse para convocar la acción internacional frente a fenómenos y tendencias que preocupan en particular a las potencias intermedias del mundo. Entre los temas principales que México impulsará están: la evolución de los esquemas de seguridad internacional; la responsabilidad de proteger el ambiente; el desarme nuclear y convencional, y el combate al crimen organizado transnacional.

#### **II.4 Herramientas de la política exterior**

##### *Por una narrativa nacional renovada*

El espacio de la política exterior es favorable para renovar la narrativa nacional: la visión que los mexicanos tenemos de nosotros mismos en esta etapa de la historia y la forma en que deseamos ser percibidos en el resto del mundo. La construcción de dicha narrativa nacional —ejercicio que no se realiza desde el período post-revolucionario— será un ingrediente esencial de la nueva política exterior. La vocación de México como país, sus metas, valores, logros y posición en el mundo deberán acompañar las estrategias que se implementen en el plano internacional.

### **III. MIGRACION**

#### **III.1 Perspectivas migratorias**

Se prevé que los retos migratorios del próximo gobierno mexicano se centren en al menos tres aspectos: a) incremento de la migración de retorno hacia México, voluntaria y forzada, por las políticas antiinmigrantes del gobierno norteamericano y por un ciclo propio del fenómeno migratorio; b) aumento de la presión migratoria centroamericana en la frontera sur de México, debido a la agudización de los problemas económicos, sociales y de seguridad en la región, y c) despoblamiento de las áreas expulsoras de mano de obra hacia las principales ciudades del país y hacia la frontera norte principalmente, en la medida que persistan los problemas de desigualdad en el país.

El próximo gobierno podría iniciar una nueva época en la política migratoria, si se concentra en cinco grandes objetivos: a) promover el desarrollo integral de las principales zonas expulsoras de población migrante; b) redirigir las prioridades consulares hacia la protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes mexicanos; c) impulsar una nueva política pública migratoria con estándares altos de integridad, transparencia y eficiencia; d) incorporar a la sociedad civil organizada en la evaluación y desempeño de un nuevo trato hacia los migrantes, y e) reducir sensiblemente la porosidad y vulnerabilidad de la frontera sur.

Derivado de este diagnóstico y objetivos principales se contemplan los siguientes objetivos específicos:

#### **III.2 Política Migratoria Transversal**

Se procurará atender de manera integral las causas del fenómeno migratorio, con mayor énfasis en el desarrollo económico y social, sobre los enfoques parciales de contención policial.

##### *Acciones*

- Coordinación Ejecutiva Intersecretarial para la Atención de Migrantes. Instrumentaría tres programas:
  - Programa para la Integración Digna de Migrantes Retornados.
  - Programa para el Desarrollo Integral de Comunidades con Altos Índices Migratorios.
  - Programa para el Traslado Seguro de Migrantes en Tránsito.

- Promoción de Convenios de Empleo Internacional Regulado para los migrantes mexicanos en Estados Unidos y Canadá, y para los migrantes centroamericanos en México.
- Incorporación de perspectiva transversal de género (mujeres) y atención a grupos vulnerables (personas adultas mayores, menores de edad y con discapacidad), en la nueva política migratoria.
- Evaluación de la eficiencia de los diversos programas, iniciativas y acciones gubernamentales en curso (desde el programa Paisano hasta los programas del Instituto de los Mexicanos en el Exterior), para determinar cuáles continúan, se modifican o se eliminan.

### **III.3 Protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes mexicanos en Estados Unidos**

Se busca fortalecer un principio básico de la política exterior de México, que significa proteger y defender a nuestros connacionales en cualquier parte del mundo donde se encuentre en riesgo su integridad física, económica, social y cultural.

#### *Acciones*

- Conversión de los consulados de México en Estados Unidos en procuradurías de la defensa de los migrantes.
- Instalación de oficinas de atención y apoyo legal a los migrantes deportados en los principales puntos fronterizos de México.
- Expedición de la Cartilla de los Derechos del Migrante: con información y orientación práctica y útil para migrantes mexicanos en los Estados Unidos y para migrantes internacionales en tránsito por México.
- Establecimiento de una estrategia de empoderamiento y defensa de los migrantes que tengan derecho a una estancia legal en los Estados Unidos.
- Apoyo en litigios en tribunales norteamericanos y en instancias internacionales (ONU, OEA, CIDH) la defensa de los derechos humanos fundamentales de los migrantes, reconocidos plenamente por las jurisprudencias local, nacional e internacional.
- Búsqueda de alianzas con autoridades locales norteamericanas (alcaldes y gobernadores) y con legisladores federales que estén a favor de una reforma migratoria en los Estados Unidos.

- Suscripción de convenios de cooperación y reordenamiento de tránsito de personas con los países de origen de los migrantes en tránsito, a fin de coordinar una política migratoria regional México-CA-Caribe-América del Sur.

#### **III.4 Combate y prevención de prácticas de corrupción en el trato a los migrantes nacionales y extranjeros**

El mismo o mayor nivel de respeto a los derechos humanos que el gobierno mexicano exige a los gobiernos extranjeros en el trato a los migrantes mexicanos se debe garantizar en el territorio nacional a los migrantes internacionales, en especial, a los centroamericanos. No sólo es una cuestión de elemental humanismo y legalidad, sino de legitimidad y autoridad moral para el gobierno de México.

##### *Acciones*

- Sustituir el Instituto Nacional de Migración por una Oficina Nacional de Migración y Refugiados. Trasladar la policía migratoria a una sección especializada de la Policía Federal.
- Actualizar la política migratoria de asilo y refugio, en función de las nuevas realidades económicas, sociales y políticas de la globalización.
- Implementar el programa Tolerancia Cero al Mal Trato en la relación de las autoridades migratorias y cuerpos de seguridad mexicanos con los migrantes centroamericanos y extranjeros en general.
- Establecer un protocolo de actuación para las autoridades mexicanas en la relación con los migrantes extranjeros en tránsito, que sería elaborado en coordinación con la ONU, OEA, CIDH y la CNDH (por ejemplo, prohibir estrictamente que policías municipales, estatales o federales puedan detener discrecionalmente a los migrantes en tránsito).
- Establecer un protocolo institucional para la búsqueda de migrantes en tránsito desaparecidos, atendiendo los reclamos y las observaciones de la ONU, la OEA, los gobiernos de Centroamérica, los familiares de los migrantes desaparecidos, la CNDH y organizaciones civiles internacionales de derechos humanos.
- Cortar de raíz el vínculo entre el crimen organizado (en realidad, protegido) y las redes de trata o tráfico de migrantes: intervención drástica y castigo ejemplar en los casos probados de complicidad o protección de autoridades o personal de migración.

- Reforzar el marco legal para castigar eficazmente la trata y tráfico de migrantes.
- Fortalecer la actual Red de Fiscalías Estatales Especiales para la atención de denuncias de los migrantes en tránsito.

### **III.5 Participación de OSC, nacionales e internacionales, en la evaluación y monitoreo de la política migratoria**

La participación de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) vinculadas al ámbito migratorio ayudará a mejorar las prácticas gubernamentales en la materia, a legitimar las políticas públicas migratorias y a cambiar la imagen del gobierno en este tema.

#### *Acciones*

- Promover un Consejo de Participación Ciudadana y OSC para la evaluación y desempeño de la política migratoria. Integrar a las instituciones académicas especializadas en el tema (Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad Autónoma Metropolitana, Colegio de la Frontera, Colegio de México, Universidad Iberoamericana, etcétera).
- Impulsar una red de abogados hispanos defensores de migrantes en Estados Unidos.
- Impulsar una red de abogados y OSC en la frontera sur, para orientar y defender a los migrantes en tránsito de posibles abusos y atropellos (especialmente centroamericanos y menores de edad no acompañados).
- Fortalecer las asociaciones y clubes de mexicanos residentes en los EUA, apoyándolos en sus gestiones, programas e iniciativas para seguir vinculados y apoyar a sus comunidades de origen.
- Impulsar *Beautifully made in USA... by mexicans*: campaña de alto espectro para valorar las aportaciones de los migrantes mexicanos a la economía, al fisco, a la ciencia, a la educación y a la cultura norteamericanas (empresas de Trump incluidas). Sería patrocinada y suscrita por OSC y empresas corporativas vinculadas al TLCAN.
- Promover y apoyar iniciativas de las OSC orientadas a generar capital social positivo en las comunidades de origen de los migrantes.

### **III.6 Frontera Sur, prioridad migratoria**

Es previsible que el próximo gobierno enfrente una doble presión por la situación migratoria en la frontera sur: incremento de los flujos de nacionales centroamericanos (El Salvador y Honduras, principalmente) y acoso diplomático y

político del Departamento de Estado de EUA para que México selle la frontera sur e instrumente acciones de vigilancia extrema a fin de enfrentar potenciales amenazas asociadas de terrorismo y crimen organizado.

Será fundamental cooperar y colaborar con los gobiernos norteamericano, centroamericanos, del Caribe y sudamericanos, en programas conjuntos de fronteras seguras, sin demérito de los derechos humanos de los migrantes y de las decisiones soberanas de México en materia de seguridad nacional.

#### *Acciones*

- Renovar y modernizar los cruces y estancias migratorias en la frontera sur (desde instalaciones hasta el personal migratorio asignado), para reducir la vulnerabilidad de la frontera sur.
- Implementar programas trilaterales (EUA-México-CA) de cooperación para el desarrollo en las regiones rurales y urbanas de CA expulsoras de migrantes.
- Suscribir convenios de empleo temporal regulado entre México y países de CA, a partir de la propuesta de impulsar un programa especial de desarrollo para el sureste del país y crear un corredor económico y comercial en el Istmo de Tehuantepec incluidas en el nuevo Proyecto de Nación.
- Realizar un monitoreo puntual de los migrantes deportados por Estados Unidos con perfil criminológico alto, para evitar su reinserción o absorción por la delincuencia organizada.
- Impulsar Caravanas de Traslado Seguro, a cargo de OSC (sin participación del gobierno) para garantizar y dignificar el tránsito de migrantes de la frontera sur a la frontera norte.



## **IV. SOCIEDAD SEGURA Y ESTADO DE DERECHO**

"La paz y la tranquilidad sólo pueden ser productos de la justicia"

### **IV.1 Recuperar la paz enfrentando las causas de la inseguridad**

La crisis de seguridad que vivimos es mucho más profunda y grave que un asunto de policías, narcotraficantes y delincuentes. Se trata de una crisis de valores y de convivencia marcada por el resentimiento social a causa de la pobreza y la falta de oportunidades, particularmente para los jóvenes, que se traduce en violencia. Agravan dicha crisis una conjunción de factores sociales y económicos, a los que se suma el deterioro y la corrupción en los cuerpos policiales y el aparato de procuración y administración de justicia. El estilo de vida actual inducido por la cultura neoliberal y consumista, en la que lo fundamental es el dinero, lo material y lo superfluo, ha contribuido también a generar frustración social, de nuevo particularmente en los jóvenes.

Recuperar la paz y la tranquilidad y reconstruir la convivencia social es una lucha que se debe dar en varios frentes. La solución de fondo, la más eficaz, pasa por enfrentar desempleo, pobreza y desintegración familiar. Pasa particularmente por sustituir al narcotráfico como opción económica para los jóvenes, por opciones de educación y trabajo honesto. Si no se repara el tejido social (...) no se va a resolver el problema de la inseguridad, aunque se tenga un policía en cada esquina.

### **IV.2 Rediseño institucional del área de seguridad, coordinación y profesionalización de los cuerpos de seguridad**

El itinerario de la seguridad pasa por un mayor profesionalismo en el combate a la delincuencia, por priorizar la inteligencia por sobre la fuerza y por garantizar coordinación y perseverancia en los cuerpos de seguridad. Pasa sin duda también por el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de los integrantes de los cuerpos policiales y por coordinar la estrategia de seguridad con las políticas de procuración y administración de justicia.

Ha sido por ello un error reducir la estrategia de seguridad a una correlación de la capacidad de fuego entre los cuerpos policiales y el crimen organizado, con el único fin de capturar a los grandes capos del narcotráfico. Llevamos más de 10 años aplicando esa lógica centrada únicamente en descabezar cárteles, sin dismantelar su infraestructura financiera. Los resultados han sido efímeros y pobres.

En vez de lograr que la sociedad recupere la paz y tranquilidad perdidas, esta estrategia ha fragmentado a los grupos criminales, propiciado relevos cada vez más violentos en sus dirigencias, multiplicado los conflictos y dispersado la

violencia. Ciertamente, seis asesinatos de cada 10 que se cometen en el país están vinculados con el narcotráfico, pero por seguir únicamente a los grandes capos se ha descuidado a los criminales del fuero común, aquéllos que cometen robos violentos en las calles, aquéllos que se meten a una casa y amordazan y lastiman a una familia, aquéllos que cometen un secuestro rematando el patrimonio y la tranquilidad de la víctima y su familia, aquéllos que extorsionan y se adueñan del ingreso de quien tiene una pequeña actividad económica o negocio legítimo, a aquéllos que, en general, son los que más daño hacen a los que menos tienen.

En este tiempo, las instituciones responsables se han desgastado y desprestigiado, y existen cada vez más evidencias de que algunos cuerpos de seguridad, más que ser la solución son parte del problema por su involucramiento con el crimen organizado. En pocas palabras, estamos ante el agotamiento de un modelo de seguridad.

El equivocado diseño institucional en materia de seguridad ha hecho también su parte en esta crisis. La reubicación de las atribuciones de seguridad pública en la Secretaría de Gobernación ha resultado un fracaso total. La prueba es que hoy tenemos una seguridad casi militarizada y una inseguridad creciente. Tal reubicación ha dificultado la coordinación y suma de esfuerzos entre los cuerpos policiales y ha permitido también que el ejercicio de dichas atribuciones se preste (o se sospeche que se presta) para su uso político. Cuando el gobierno en turno ha sido incapaz de mantener el orden por la vía democrática, ha acudido a la represión, generando más violencia de la que ha pretendido evitar. Cabe agregar que la intervención del Ejército en tareas de seguridad pública ha llevado a muchos funcionarios policiales a una cierta complacencia y abulia, que ha limitado e inhibido el crecimiento profesional de los cuerpos de seguridad pública.

Algo sobre el ejército y la marina. b) El Estado Mayor Presidencial pasará a la Secretaría de la Defensa Nacional para poner al servicio de toda la sociedad mexicana su experiencia y capacidad.

#### *IV.2.1 Gabinete de seguridad*

El próximo gobierno establecerá una instancia de coordinación permanente bajo la dirección directa e inmediata del titular del Poder Ejecutivo, integrado por la Fiscalía General de la República y las secretarías de Gobernación, de la Defensa Nacional y de Marina, que se articularán con las autoridades estatales a través de instancias como el Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP).

Su objetivo será garantizar la colaboración y perseverancia de todos los cuerpos de seguridad en el país, dotar de claridad a las reglas de convivencia y operación entre el gobierno federal y los gobiernos estatales en materia de seguridad, y establecer diariamente las respuestas ejecutivas a los problemas que se presenten. Agruparemos a los gobiernos de los estados en torno a la propuesta de crear instancias similares a nivel estatal y municipal, que serían presididas por los

gobernadores y alcaldes respectivos. Por su parte, el presidente de la República sostendrá reuniones todos los días con su gabinete de seguridad y justicia para revisar avances, definir estrategias, tomar decisiones ejecutivas y coordinar y alinear esfuerzos.

#### *IV.2.2 Coordinación de los cuerpos de seguridad y procuración de justicia para garantizar un auténtico estado de derecho*

Hasta ahora, el combate al crimen organizado ha tenido como estrategia fundamental el combate directo del crimen a través de los cuerpos de seguridad del Estado. Sin embargo, son las instancias de procuración de justicia las que definen las posibilidades de éxito de las acciones, mediante la detención y posterior procesamiento de los indiciados.

Si corresponde al Ministerio Público investigar y perseguir los delitos, debería encabezar también las estrategias en la materia, coordinándose para su ejecución con la policía federal, a efecto de que, sin dejar de cubrir sus atribuciones de presencia y reacción, contribuya a obtener información que, de manera general, permita levantar planos geodelictivos y elaborar diagnósticos respecto de la incidencia de los crímenes de mayor impacto social y, de manera particular, acerque al Ministerio Público datos que pudieran serle útiles en la investigación de casos específicos.

El artículo 21 constitucional establece la obligación de esa coordinación. Mientras no se materialice adecuadamente, persistirá la inseguridad y la impunidad, además del desperdicio de los recursos públicos.

Trascender la óptica policiaca en la formulación de estrategias en materia de seguridad pública para perseguir los delitos, implica apoyarse en la ciencia y la dogmática jurídica para que, a través del análisis de las causas y los efectos de las conductas antisociales, junto con la valoración normativa que las convierte en delitos sancionados, se generen mayores posibilidades de alcanzar la seguridad con base en principios de estricta legalidad y respeto a los derechos humanos.

Lo que se propone es que la fuerza pública sea coordinada por el órgano encargado de la procuración de justicia para que el combate del delito se haga dentro de los márgenes de los valores a los que aspira el derecho y no de las soluciones reactivas, impulsivas, de circunstancia, que generalmente son represivas.

Esta orientación permitirá que el tratamiento a las problemáticas que devienen de la inseguridad, no sea de índole estrictamente policiaco, sino jurídico:

- La función del Ministerio Público se materializa en actos y procedimientos que descansan sobre la base de los principios jurídicos que rigen el sistema de justicia.

- El Ministerio Público y las policías, aunque poseen naturaleza y atribuciones distintas, persiguen un mismo objetivo: garantizar la seguridad pública.
- La preservación de la seguridad pública se debe legitimar, no por el consenso o la política, sino por realizarse estrictamente ajustada a lo preestablecido por la ley.
- El objetivo de que el Ministerio Público encabece y coordine las estrategias en materia de seguridad pública es garantizar también el respeto a los derechos humanos.

El Ministerio Público, como órgano autónomo de investigación y persecución de delitos, puede emitir estrategias de seguridad pública legítimas, en tanto tiene mayores posibilidades de actuar alejado de intereses políticos, que tienden a manipular y desvirtuar el uso de los cuerpos policiacos en función de los vaivenes de la opinión pública o de las presiones de grupos de poder fáctico que en caso de actuar contraviniendo la ley reclaman su cuota de impunidad.

Se trata de que el Ministerio Público y las policías, bajo sus respectivas facultades, compartan información criminalística para su uso bajo un principio de actuación coordinada con una estrategia de combate de fondo a la criminalidad.

#### *IV.2.3. Creación de la Secretaría de Seguridad Pública*

Se creará la Secretaría de Seguridad Pública quitando a la Secretaría de Gobernación atribuciones que en estricto rigor no le competen. Se impulsarán los cambios jurídicos necesarios para regresar al esquema completamente civil y sin criterios políticos de la Secretaría de Seguridad Pública. El Consejo Nacional de Seguridad Pública se conservará sólo como una instancia deliberativa y de consenso con los estados. La creación de la Secretaría de Seguridad Pública otorgará a su titular la facultad de proponer directamente al presidente de la República las políticas y estrategias de seguridad pública y combate a la criminalidad, y ejercer como vínculo operativo entre todas las instancias responsables de coordinarse para garantizar mayor eficiencia y legalidad en las tareas de combate a la inseguridad.

#### *IV.2.4. Fortalecimiento de la inteligencia para garantizar la justicia*

La inteligencia como estrategia contra el crimen implica el fortalecimiento de la información, su procesamiento y su interpretación para hacer más efectiva y eficiente la atención policial y la procuración de justicia. La inteligencia debe desarrollarse en los organismos de procuración de justicia y policía apoyada en el uso intensivo de los avances tecnológicos y de la información. Es indispensable el desarrollo de actividades de inteligencia que diferencien entre la actuación de los

grupos criminales y su organización; que detecten la infiltración de las instituciones y que sean capaces de diseñar las políticas para su atención.

La inteligencia para la prevención se centrará en la detección de la infraestructura del crimen organizado y en la aplicación severa de la extensión de dominio y aseguramiento de los bienes con que los delincuentes apoyan su operación diaria. Será prioridad el uso de la inteligencia financiera para cerrar el paso al lavado de dinero y a operaciones con fondos producto del delito, y el fortalecimiento de los sistemas informáticos para garantizar al Estado retomar el control de la seguridad.

Se replantearán objetivos y eventualmente el funcionamiento de la Unidad de Inteligencia Financiera. Creada por la Ley Antilavado, no ha sido suficientemente eficaz, pues la economía del crimen organizado ha contaminado ya diversas zonas lícitas de la economía. Esta unidad financiera, que más bien se ha convertido en una herramienta para recabar contribuciones al Sistema de Administración Tributaria, se justificará en el aseguramiento de bienes, recursos y estructuras financieras con las que opera el crimen organizado.

La inteligencia se utilizará para la seguridad ciudadana y la procuración de Justicia y se eliminará el espionaje político.

#### *IV.2.4 Analizar la pertinencia de crear una Guardia Nacional*

Se analiza la pertinencia de crear una Guardia Nacional con el apoyo de los 220,000 soldados y 30,000 marinos que en la actualidad permanecen organizados bajo el mando de oficiales del Ejército y de la Marina, en regiones, zonas, batallones y otros agrupamientos menores. Se trata de aprovechar el conocimiento, la disciplina de esta fuerza, así como todos sus recursos materiales (vehículos, cuarteles e instalaciones) con el propósito de garantizar la seguridad de los mexicanos y serenar al país.

#### *IV.2.4 Creación de la Policía Turística.*

Su responsabilidad será garantizar la seguridad en zonas turísticas de alta incidencia económica para millones de familias que dependen de esta noble actividad y millones de visitantes nacionales y extranjeros que gozan de los atractivos que ofrece nuestro país. Este nuevo cuerpo de seguridad tendrá su propia identidad pero estará adscrito a la Policía Federal.

### **IV.3 Sociedad segura**

#### *IV.3.1 Tolerancia cero a la corrupción*

La corrupción ha estigmatizado a los cuerpos de seguridad. Junto al heroísmo y honestidad de muchos de sus integrantes, convive la corrupción. Según una encuesta de la Universidad del Valle de México, al mencionar la palabra policía, 35% de los entrevistados la asociaron con corrupción. Los propios policías reconocen en esa encuesta que los ciudadanos los miran con desconfianza, y ellos mismos perciben un alto nivel de corrupción e impunidad dentro de su institución. Con frecuencia recibimos información de que tales o cuales cuerpos de seguridad federales y/o locales están secuestrados total o parcialmente por grupos criminales en contubernio con mandos policiacos y/o políticos, que impiden que estas instituciones funcionen al servicio pleno de la sociedad. Con frecuencia pues, el enemigo está en casa.

Se impulsará una redefinición de prioridades presupuestales y un programa de austeridad. El objetivo es lograr ahorros importantes en las distintas partidas de seguridad. Dichos ahorros se destinarán a mejorar las condiciones administrativas de los cuerpos de seguridad, la formación profesional y su actualización tecnológica. Se revisará todo el sistema de seguridad social, vivienda, escalafón y de salarios del personal pie a tierra. En todo caso, si el presupuesto federal no alcanza para todo, la seguridad será prioritaria.

Estableceremos una política de cero tolerancia a la corrupción, a la impunidad y al influyentismo. Se impedirá por todos los medios la asociación entre delincuentes y autoridades. Acabaremos con ese contubernio, no sólo porque lastima la imagen y reputación social de la policía, sino porque nos impide acabar con la violencia. Erradicaremos la corrupción en corporaciones policiales y militares, ministerios públicos, juzgados y en otras instancias de seguridad pública y de procuración e impartición de justicia, y edificaremos un nuevo sistema de seguridad para alcanzar la paz pública.

### *Contraloría Ciudadana*

Se creará la Contraloría Ciudadana, autónoma y con recursos humanos y materiales suficientes. En ella participarán representantes y especialistas de la sociedad, sin vínculos políticos partidarios.

Las denuncias de corrupción en los cuerpos de seguridad y la manipulación de cifras relacionadas con la violencia son hechos recurrentes; es imprescindible dotar de credibilidad a los órganos internos responsables de estos temas. El quehacer de los cuerpos de seguridad será transparente, sin "hoyos negros". El objetivo de la Contraloría Ciudadana será garantizar transparencia en el ejercicio de los recursos y en el manejo de la información, particularmente en la información estadística asociada a la violencia, ahora generalmente cuestionada. Coordinará también el programa Caiga quien Caiga, estrategia para erradicar la corrupción e impunidad dentro de los cuerpos de seguridad. Será responsable también de fortalecer los mecanismos de certificación de los servidores públicos vinculados

con la seguridad, y facilitará y atenderá las denuncias ciudadanas para sancionar actos de corrupción.

Administrará el registro único de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública y del personal de reintegración social, vinculándolo al Sistema Nacional Anticorrupción, para que una vez sancionado alguno de sus elementos se evite su reingreso a cualquier otra institución pública similar en el país. No habrá una cacería de brujas ni tabla rasa, pero el gobierno federal no va a permitir malos elementos dentro de los cuerpos de seguridad. Habrá investigaciones internas objetivas y consecuencias serias para quienes haciendo uso de su uniforme y su placa cometan delitos y lastimen a la sociedad. Habrá un límite muy claro entre quien quiera delinquir y quien quiera combatir a la delincuencia. Los primeros estarán sujetos a las sanciones de la ley, los segundos permanecerán en los cuerpos de seguridad y tendrán todas las garantías para poder desarrollar sus funciones.

#### *IV.3.2 Capacitación, profesionalización de los cuerpos policiales y uso de la inteligencia*

No hay forma de alcanzar el éxito de la estrategia de seguridad sólo con la saturación de estados y municipios con fuerzas federales, sean éstas policiales o militares. Los retos de la seguridad y el mantenimiento del orden público son cada vez más complejos. Tampoco vamos a mejorar la seguridad pública reprimiendo la inconformidad social. La protesta política sólo se resolverá con diálogo, racionalidad y transparencia, y con decisiones públicas que respondan a las demandas sociales.

Es necesario mejorar la formación y capacitación de las policías dejando de pensar sólo en el cumplimiento de una meta o una certificación, avanzando en su profesionalización. Se necesita cumplir de manera real con ese objetivo y que el resultado sea contar con policías preparadas, no solamente desde el punto de vista operativo, sino para la implementación del Nuevo Sistema de Justicia, porque de nada serviría mejorar la actuación policial si no existe una justicia limpia, transparente y expedita, en línea con las reformas constitucionales llevadas a cabo hace ya más de ocho años.

No basta con sacar al personal a la calle y distribuirlo por zonas, se requiere que el policía sepa optimizar interacción con su entorno. Esto implica dotarlos de mayores elementos técnicos y prepararlos para el manejo de la tecnología y de la información a la que se puede acceder a través de ésta. Capacitar para que sepan actuar en casos en que su intervención genere un primer contacto con personas involucradas en hechos de naturaleza delictiva (probables delincuentes, víctimas y/o testigos), en tanto que su actuación es trascendente en el inicio y preparación de una investigación.

Hay que capacitarlos para obtener y procesar información relevante (la que se refiera a situaciones y/o comportamientos que de manera focalizada estén poniendo en riesgo la seguridad pública), a fin de retroalimentar la base de datos criminalísticos (base que, por supuesto, manejará la información con el debido respeto a los derechos humanos).

Asimismo, debe mejorarse sustancialmente su situación, no sólo laboral sino personal, a efecto de que tanto desde su vida privada como dentro de la institución, expresen vocación de policía. Sólo en la medida que se considere digna su labor, tendrán actitud para desarrollar su función.

Bajo la estrategia coordinada con el Ministerio Público, la policía se allegará de información que evidencie posibilidades de riesgo para la seguridad de las personas (de su integridad y/o de su patrimonio), con la finalidad de hacer presencia y lograr la efectividad, en caso necesario, de su reacción, además de compartirla con el Ministerio Público para los casos en que sirva en investigaciones penales en curso.

La inteligencia y los operativos de precisión serán la base de la eficacia policial, por sobre el uso de la fuerza. Serán ejes de esta estrategia todas aquellas áreas que cuentan con unidades técnicas de inteligencia o control de bases de datos. Se hará de la investigación una tarea científica y profesional.

Los cuerpos policiales son con frecuencia víctimas de los intereses políticos de los gobernantes en turno. Eso se acabará. No distraeremos recursos de inteligencia para documentar temas de alcoba, de venganza política o de interés electoral. Se dará prioridad a la actualización tecnológica sobre la base de la Plataforma México, hoy prácticamente inoperante; se rediseñará y relanzará esta plataforma. Para garantizar la profesionalización de los cuerpos policiacos se creará el Colegio Nacional de Seguridad Pública.

#### *Creación del Colegio Nacional de Seguridad Pública*

Se creará el Colegio Nacional de Seguridad Pública para formar mandos y cuadros policiales profesionales, altamente capacitados, honestos y dedicados exclusivamente a proteger a la sociedad. Su objetivo será especializar y profesionalizar a los cuerpos de seguridad encargados de combatir a la delincuencia. La formación incluirá una red adicional integrada de escuelas y academias regionales para la formación de mandos medios así como escuelas de inteligencia. Este Colegio representará una opción educativa más para los 7.5 millones de jóvenes que no estudian ni trabajan. Además, por vía de la formación profesional, hará más digna y atractiva la carrera policial para los jóvenes.

El Colegio impulsará en los integrantes de todos los órganos de seguridad una nueva doctrina de servicio sustentada en una cultura policial ética, transparente y de entrega a la comunidad. Será responsable de promover campañas permanentes para el fortalecimiento de los valores y la prevención del delito,



dirigidas principalmente a los elementos policiales de los tres niveles de gobierno; dichas campañas buscarán inculcar principios éticos y morales, en los que se privilegie una política de cero corrupción y cero impunidad interna.

#### *Policía limpia, eficaz y al servicio del ciudadano*

El ciudadano no debe ser visto como enemigo por la policía; sin embargo, así sucede con frecuencia. Por ello la policía provoca más miedo que sensación de seguridad. Forjaremos una policía de la sociedad y para la sociedad, y lograremos unión y armonía entre pueblo y policía. Nuestra responsabilidad será garantizar que todo elemento policial merezca una nueva y mejor fama pública, basada en la respuesta esperada por la comunidad a la que protege. Trabajaremos para que los cuerpos de seguridad recuperen autoridad moral y prestigio y para que la sociedad vea en ellos a los garantes de su paz y tranquilidad. En pocas palabras, trabajaremos para contar con una policía limpia, eficaz y al servicio del ciudadano.

#### *Seguridad pública en un marco democrático y con pleno respeto a los derechos humanos*

Pasaremos de tener capacidad para instruir y ordenar a los cuerpos policiales a lograr las capacidades para alcanzar la paz pública y preservar las libertades en un marco democrático. Garantizaremos niveles superiores de seguridad con pleno respeto a los derechos humanos, sin caer en actos de represión. Orientaremos la seguridad hacia una efectividad real y sostenida, tanto en los delitos del fuero federal como del fuero común, más que por la efímera popularidad de un golpe espectacular. Particular atención merecerán las víctimas de la delincuencia organizada.

#### *Fortaleza institucional a todos los cuerpos policiales*

La debilidad institucional de los cuerpos policiales es la razón que se expresa de manera recurrente para explicar la inseguridad en estados y municipios. Según datos oficiales, de los 2,450 municipios del país, sólo 1,800 cuentan con corporaciones de seguridad pública, y de estos últimos, únicamente 900 tienen más de 20 policías; la mayoría no tiene profesionalizados a sus elementos. Si a ello agregamos que los delitos del fuero común constituyen el mayor número de ilícitos que ocurren en el país, superando con frecuencia la capacidad de respuesta de los gobiernos locales, y que las policías estatales carecen de una doctrina para cumplir a cabalidad con su responsabilidad, el problema se torna inmanejable.

No obstante, al ciudadano no le interesa la distribución de responsabilidades entre Federación, estados y municipios. Lo que demanda es que el gobierno en su conjunto le garantice su seguridad y la de su familia. Habremos de enfrentar este reto coordinadamente con las autoridades estatales y municipales, sin repartir culpas ni eludir responsabilidades. Sumaremos a los gobernadores de los estados para realizar un trabajo conjunto, coordinado, eficaz y permanente con el propósito

de garantizar mejores condiciones de seguridad a nivel nacional, con independencia del carácter federal o estatal de los delitos.

#### *Retiro paulatino y programado del Ejército y la Marina*

La seguridad pública es una responsabilidad del ámbito civil. No obstante, mientras todo lo anterior sucede, el Ejército y la Marina seguirán participando con su experiencia, con su disciplina y lealtad, y con su personal e instalaciones en el esfuerzo común para garantizarla. En una primera etapa, de manera directa y en una segunda, de manera indirecta, a través de la Guardia Nacional, una vez constituida. No vamos a dejar a su suerte a comunidades y pueblos que por el momento sólo están siendo protegidos por la presencia de las fuerzas militares. Su retiro de las calles será paulatino y de manera programada, previa preparación de fuerzas especiales de las diferentes policías estatales y federales para realizar las tareas que Ejército y Marina llevan hoy a cabo.

#### *IV.3.3 Política penitenciaria y de reintegración social del delincuente sentenciado.*

Los centros penitenciarios del país se han convertido en verdaderas escuelas del crimen, se han apartado del respeto a los derechos humanos y de todos aquellos medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad; están en general muy atrasadas, ya que fueron construidas en su mayoría hace ya 30, 40 años y no reúnen ningún requisito para el respeto de los derechos humanos ni para cumplir con el nuevo sistema penal acusatorio. Se requiere una fuerte inversión para lograr que los sentenciados cumplan su pena en forma correcta. Llenar las cárceles y mezclar a infractores por robos menores con criminales, secuestradores y narcotraficantes es otra deficiencia grave. Las políticas de reintegración deben cumplir realmente con el objetivo de que el sentenciado no vuelva a delinquir. Particular atención requerirá el combate a la ancestral corrupción en los penales y el rescate de los mismos de las garras de sus autogobiernos. Además se explorarán penas alternativas como trabajo comunitario para cierto tipo de delitos no violentos y perfiles de los infractores.

### **IV.5 Procuración de justicia**

#### *IV.5.1 Profesionalización, dignificación y cero tolerancia a la corrupción en el Ministerio Público*

Capacitación única obligatoria y permanente

Establecer la capacitación única obligatoria, permanente, con fines de especialización para los servidores públicos, tanto del orden federal como local, involucrados en la procuración de justicia. Es decir, crear la carrera del servicio público que procure la homologación de las condiciones intelectuales y materiales de todas las personas que en el país estén involucradas en la procuración de

justicia, así como la equidad de condiciones de todos aquellos que aspiren a ocupar cargos en el Ministerio Público.

Unificar las aptitudes y actitudes de los servidores públicos encargados de la procuración de justicia se traducirá en organización y permitirá hacer más eficientes los recursos humanos, y propiciará la equidad en el empleo para los servidores públicos de carrera.

Además, la estabilidad laboral permitirá establecer condiciones para inhibir y sancionar la corrupción.

#### Especialización por delito

Especializar ministerios públicos y policías ministeriales en el tratamiento de determinados ilícitos, por ejemplo, fraude, peculado, homicidio o secuestro, cuya investigación puede facilitarse con servidores públicos con mayor conocimiento y destreza específica.

#### Especialización por etapa procesal

Capacitar a los servidores públicos en cada etapa de actuación procesal, a efecto de especializar ministerios públicos en la integración de una investigación o en la presentación y defensa judicial de éstos.

#### Dignificación de fiscalías y sus servidores públicos

Instrumentar programas de revaloración personal, para dignificar el trabajo de las fiscalías y de sus servidores públicos, así como inculcarles la indispensable vocación de servicio que implican sus responsabilidades, sin la cual no hay sistema que funcione.

#### Código de Conducta de servidores públicos de la seguridad y procuración de justicia

Emitir un código de conducta de los integrantes de las instituciones encargadas de la seguridad pública, que regule la actuación y responsabilidades tanto del personal del Ministerio Público<sup>1</sup> como de la policía hacia la población, y con base en él y no de comisiones corporativas oficiosas se sancione a los servidores públicos, en su caso.

El propósito es que todo funcionario público entienda que su cargo precisa vocación de servicio y honestidad en todo momento. El código deberá transmitir que es un honor ser un servidor público.

---

<sup>1</sup> Esto sólo será posible si el ejecutivo tiene posibilidad de incidir en la Ley Orgánica de las fiscalías generales, tomando en cuenta que en virtud de la reforma constitucional la autonomía del ministerio público implicará que el poder ejecutivo no puede normarlo ni reglamentarlo.

## Atención temprana

Capacitar a las áreas de atención temprana<sup>2</sup>, a efecto de que existan ministerios públicos filtro, que tengan a su cargo recibir las denuncias de determinada clase de delitos (por ejemplo los patrimoniales, como fraudes, abuso de confianza, administración fraudulenta, o los de bajo impacto<sup>3</sup>) y determinar en qué casos sí hay méritos suficientes para seguir una investigación, a fin de abatir el volumen de trabajo innecesario (no se trata de no atender, sino que de manera fundada y motivada, en determinados delitos, se resuelva sobre el mérito o posibilidades de una investigación, con el objeto de optimizar los esfuerzos y los recursos, con la idea de mejorar la calidad de la procuración de justicia<sup>4</sup>).

### g) Propuestas de políticas generales

Proponer al Ejecutivo políticas públicas tendentes a crear programas generales, de aplicación obligatoria, para la prevención de delitos que mayor impacto tengan en la estabilidad social de acuerdo con la información contenida en la base de datos criminalísticos y el SNSP.

A partir del diagnóstico, se debe fomentar una efectiva cultura nacional obligatoria de respeto a la legalidad. Sólo en la medida en que la sociedad se involucre en el conocimiento de las causas y las consecuencias de los delitos podrá adoptar medidas para tratar de evitarlos y para no incurrir en ellos.

### h) Autonomía en servicios periciales

Dotar de autonomía respecto del Ministerio Público al área encargada de la prestación de los servicios periciales, con el objeto de garantizar la objetividad e imparcialidad de las investigaciones.

La idea es que los peritos, aun cuando actúen bajo el mando y conducción del Ministerio Público, puedan emitir sus opiniones con toda libertad en una investigación, sin sujetarse a las expectativas de las partes en conflicto o del propio Ministerio Público. Con ello se evitarán investigaciones inducidas y se fortalecerán las decisiones del Ministerio Público, que estarán basadas en conclusiones técnicamente mejor sostenidas.

### i) Combate a la corrupción, al Poder Judicial

Rediseñar el modelo de combate a la corrupción. Una fiscalía especializada nombrada por los órganos de representación política integrada por quienes

---

<sup>2</sup> Los llamados Módulos de Atención Oportuna (MAO).

<sup>3</sup> Con relación a los cuales incluso el nuevo sistema penal establece la posibilidad de no ejercer acción penal, aplicando lo que se llama "criterio de oportunidad".

<sup>4</sup> En el entendido de que a quien se le diga que no hay mérito de posibilidades para seguir investigación tendrá siempre subsistente su derecho a controvertir cualquier determinación.

pueden ser sujetos a investigación no garantiza desterrar la impunidad que reclama con urgencia la sociedad mexicana.

Un combate eficaz a la corrupción es primordialmente preventivo, es decir, se evita y combate diariamente en cada acto de gobierno que contiene el riesgo de este tipo de abusos. Pero no es infalible. Para eso, debe existir un mecanismo eficaz para la investigación, persecución y sanción de actos de corrupción. De ninguna manera pueden seguir en manos de sus probables autores, porque eso sólo ha permitido perpetuar la corrupción

Tenemos que trasladar totalmente al Poder Judicial la competencia en la investigación, persecución y sanción de la corrupción, porque el principio de independencia del órgano competente constituye la única esperanza para su erradicación.

#### **IV.6 De la implementación del nuevo sistema de justicia penal**

La experiencia en la implementación del nuevo sistema de justicia penal indica que existen aún elementos que tendrán que armonizarse para garantizar que funcione el sistema, empezando por generar mayor uniformidad de criterios para que la actividad del Ministerio Público durante los procedimientos judiciales se adecue a los criterios de los órganos jurisdiccionales, a fin de alcanzar la debida aplicación de justicia.

Es importante impedir que los juicios orales generen la percepción de impunidad, incrementando la crisis en materia de seguridad pública.

El número de carpetas de investigación que a la fecha llevan los ministerios públicos de todo el país es ya similar al cúmulo que se llevaba con el anterior sistema. La tendencia es que se incremente dramáticamente.

Es momento de hacer una evaluación y reencauzar el sistema, cuyo costo ha sido bastante alto, para garantizar que funcione en beneficio de la población.