

AGENDA MÉXICO 18.24

SEGURIDAD Y JUSTICIA



Una Cita con el
México del Mañana

ÍNDICE

ADENDUM	2
AGRADECIMIENTOS	4
PRESENTACIÓN	5
I. SEGURIDAD	10
A. Rediseño Institucional y normativo de las políticas de seguridad	10
B. Reforma Integral a la Policía	14
C. Reforma Integral al Sistema Penitenciario	22
II. PROCURACIÓN DE JUSTICIA	29
1. Diseño de un nuevo modelo de procuración de justicia en México	29
2. Delincuencia organizada, secuestros, desaparecidos, trata de personas y homicidio de periodistas y defensores de derechos humanos	30
3. Código Penal Único	30
4. Fiscalía especializada en combate a la corrupción	31
5. Extinción de dominio	31
6. Creación de indicadores para la consolidación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio (SJPA)	32
7. Fortalecer el uso de tecnologías para propiciar un adecuado funcionamiento del Sistema de Justicia Penal Acusatorio (SJPA)	32
8. Fortalecer las Unidades de Medidas Cautelares (UMECAS)	32
9. Consolidar las Unidades de Asesoría Jurídica y Representación Legal a Víctimas	32
10. Sistema Integral de Justicia para Adolescentes	32
11. Derechos Humanos y víctimas	33
12. Administración de justicia	33
13. Oralidad en el amparo con principios de concentración	33
14. Implementar la oralidad a las demás ramas del Derecho	34
15. Portación de armas de uso exclusivo de las fuerzas armadas y federales	34
16. Tráfico de armas	35
17. Vinculación del Sistema de Justicia con el Sistema de Salud	35
III. PREVENCIÓN SOCIAL DEL DELITO Y LA VIOLENCIA	37
1. Crear el Sistema Nacional de Prevención y Vinculación Ciudadana	37
2. Reformar la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia a fin de que se incluya un porcentaje fijo de recursos para la prevención del delito y la violencia	38
3. Perspectiva de familia	38
4. Investigación y recolección de información	38
5. Desarrollo de programas de intervenciones específicas	39
6. Construcción de capacidades locales y comunicación social	39
IV. TRANSPARENCIA Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y A LA IMPUNIDAD	43
1. Agenda legislativa	43
2. Políticas públicas	44
V. LLAMADO A LA CONCORDIA Y RECONCILIACIÓN NACIONAL	46
DIRECTORIO	50

ADENDUM

La **Agenda México 18.24, Seguridad y Justicia** es un documento en el que han participado más de 100 especialistas y operadores nacionales que han puesto al servicio de México su talento, conocimiento y experiencia.

Esta Agenda, que pone de relieve los temas más apremiantes para arribar a un país con mayor seguridad y justicia, contiene temas controversiales en los que existen posturas antagónicas.

La sana discusión técnica sobre los mismos es consecuencia de este trabajo conjunto, que nos invita a retomarlos de manera seria para su debate. Una parte central de la Agenda es crear, posterior a la elección, estos espacios de diálogo y discusión incluyente que nos permitan generar las mejores acciones a favor de México.

AGENDA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA | MÉXICO 18.24

AGRADECIMIENTOS

La Agenda México 18.24, Seguridad y Justicia fue elaborada por especialistas en la materia y operadores federales, locales y municipales de los temas de seguridad y justicia.

Agradecemos y reconocemos las valiosísimas aportaciones que cada uno de ellos realizó para la conformación de esta propuesta que combina coordinación, conocimiento, experiencia y casos de éxito.

Coordinación General

México SOS:

Alejandro Martí, Orlando Camacho, Leticia Aguiar, José Morquecho, Francisco Montiel, Carlos Guzmán y Laura Rangel.

Coordinaciones Locales

Red Nacional de Mesas de Seguridad y Justicia:

MSJ Apatzingán, MSJ Cancún-Isla Mujeres, MSJ Ciudad Juárez, MSJ Ciudad Mante, MSJ Ciudad Victoria, MSJ Coahuila sureste, MSJ Coatzacoalcos, MSJ Córdoba, MSJ Durango, MSJ Ecatepec, MSJ Gómez Palacio / Lerdo, MSJ Guadalajara, MSJ Ixtapa-Zihuatanejo, MSJ Jalapa, MSJ Jiquilpan-Sahuayo, MSJ Lázaro Cárdenas, MSJ La Piedad, MSJ León, MSJ Los Cabos, MSJ Morelia, MSJ Nuevo Laredo, MSJ Reynosa, MSJ Tampico-Madero-Altamira, MSJ Tehuacán, MSJ Toluca-Metepec, MSJ Torreón, MSJ Tuxpan, MSJ Tuxtla Gutiérrez, MSJ Uruapan, MSJ Valle de Bravo, MSJ Villahermosa, MSJ Veracruz Norte, MSJ Zamora.

Coordinadores de ejes temáticos

Eunice Rendón, Eduardo Guerrero, Rommel Moreno, María Amparo Casar, Gonzalo Martínez, Adrián Franco, Cecilia Real y Susana Camacho.

Coordinadores técnicos y operativos

Saskia Niño de Rivera, Mario Arroyo, Ricardo Salas, José Antonio Caballero, Ángeles Fromow, José Enriquez, Rubén Fernández Lima, Mario Romo, Juan José Olvera, Patricio Patiño, Roberto Ramírez, Enrique Galindo, Carlos Jáuregui, Álvaro Vizcaíno, Pablo Héctor González, Rodolfo Félix, Héctor Grijalva, Bernardo León, Patricia Bugarín, Luis Wertman, Jorge Sánchez, José Antonio Ortega, Ernesto Canales, Juan Marcos Granados, Rosy Orozco, Homero Ramos, Ruth Villanueva, Gerardo Palacios, Isabel Miranda, Apolonio Armenta, Joaquín Quintana, José Mario de la Garza, Jorge Sánchez, José Antonio Ortega, Jorge Alberto Aguirre, Gabriela Ortiz y Carlos Mendoza.

Colaboradores en la construcción de la Agenda México 18.24, Seguridad y Justicia

Mariano Pérez, Guillermo Zepeda, Rocío Alonso, Ricardo Tejada, Luis Durán, Germán Castillo, Arturo Cervantes, Elías Rafful, Juan Antonio López, Carlos Cruz, Eric Díaz, Gaby Capó, Emmanuel Castillo, Jaime López Aranda, Rodrigo Iván Cortés, Iñaki Blanco, Jimena Fuentes, Félix Gavito, Abel Galván, Edgar Baltazar, Rafael Estrada, José Luis Calderón, Jimena Cándano, Jorge Nava, Fernanda Dorantes, David Izquierdo, Georgina González, Gustavo González, Raúl Ferraez, Adelina Lobo, José Javier Cárdenas, Ricardo Alvarado, Andrés Vázquez, Diego Manrique, Paloma Espejo, Isabel Esteinou, Begoña Hernaiz, Miguel Ángel Martínez, Miguel Garza, Fabio Valdés, Ángeles Molina, Paulina Zepeda, Gerardo Zendejas, Isaac Deneb Castañeda, Nashielli Ramírez, Raúl Vázquez, Jesús Francisco Soto, Rodrigo González, Lilian Chapa, Karla Obregón, Mario Antonio Ávila, Xóchitl Daniela Mejía, Víctor Mendoza, Julieta Aguilar, Fernando del Río, Karen Mejía, María Carreón, Marco Antonio Reyes, Katia Chávez León, Sergio Padilla y Ma del Rosario Torres.

AGENDA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA | MÉXICO 18.24

¿QUÉ ES LA AGENDA MÉXICO 18.24, SEGURIDAD Y JUSTICIA?

La Agenda México 18.24 constituye una propuesta ciudadana de política pública integral en materia de seguridad, justicia, prevención del delito y la violencia, transparencia y combate a la corrupción, para el despliegue de acciones e iniciativas gubernamentales que brinden solución a situaciones y circunstancias que han sido identificadas como problemas relevantes en los ámbitos antes mencionados.

¿QUIÉNES LA ELABORARON?

Convocados por México SOS, se reunió un amplio grupo de especialistas en la materia, académicos, operadores de los sistemas de seguridad, justicia, transparencia, combate a la corrupción y un numeroso grupo de organizaciones de la sociedad civil que dedicamos nuestros esfuerzos a promover la transfor-

mación y fortalecimiento de las instituciones del país en clave democrática, a fin de contar con sistemas de seguridad, procuración e impartición de justicia, prevención, transparencia y combate a la corrupción comprometidos con la protección de las libertades, los derechos humanos, la rendición de cuentas y el Estado Democrático de Derecho.

¿CUÁL ES SU OBJETIVO?

Crear una propuesta, integral y realista, basada en casos de éxito y elaborada por operadores y especialistas en seguridad y justicia, que integre las acciones adecuadas para superar la crisis de violencia, inseguridad, corrupción e impunidad que nos aqueja y garantice la posibilidad de contar con una vida social libre de violencia y criminalidad.

PRESENTACIÓN

México padece una prolongada crisis de seguridad y violencia criminal desencadenada por la delincuencia común y organizada, que cotidianamente ataca nuestra seguridad personal y familiar, nos despoja de nuestros bienes, agrede, amenaza y restringe los espacios de movilidad social que tenemos en las calles, colonias, comunidades, municipios y entidades del país.

Incertidumbre y una profunda sensación de inseguridad lastiman la moral y la seguridad públicas. Esta es una realidad ineludible.

Pero también, es importante reconocer que, en paralelo, durante los últimos años las respuestas institucionales y el creciente activismo de las organizaciones

civiles, sociales y empresariales produjeron acuerdos y pusieron en juego mecanismos que contribuyeron a contener la violencia criminal, a reducir los índices delictivos en algunas entidades y a promover acuerdos para legislar reformas constitucionales encaminadas a fortalecer las capacidades institucionales de los tres órdenes de gobierno: tanto en materia de seguridad pública, procuración y administración de justicia, como en relación con el fortalecimiento del sistema penitenciario y la protección de los derechos humanos.

Tal es el caso del Modelo de las Mesas de Seguridad y Justicia (MSJ); modelo de trabajo y colaboración conjunta que ha funcionado exitosamente en la prevención, contención y operación de estrategias y



Una Cita con el México del Mañana



acciones para la resolución de problemáticas específicas, en el ámbito municipal y regional, en materia de seguridad y justicia.

En la Agenda México 18.24, se alude de manera permanente a las MSJ, pues es un modelo eficaz de trabajo entre ciudadanos y autoridades, que ha trascendido tiempos y gobiernos (municipales, estatales y federal), pues promueve una nueva cultura de colaboración eficaz y de responsabilidad compartida, y es un modelo sobre el que se pueden anclar las propuestas y programas aquí expuestos. El modelo de MSJ, concebido por México SOS, se ha constituido en una Red Nacional con presencia en 15 entidades federativas (Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz) y 33 localidades, bajo los siguientes objetivos:

- Resolver las problemáticas locales de seguridad y justicia a través de acciones coordinadas y eficaces entre ciudadanos y autoridades.
- Transformar la cultura de colaboración entre sociedad y gobierno a través de la corresponsabilidad, confianza y eficacia en la solución de problemáticas de seguridad y justicia; y
- Construir la paz y el desarrollo pleno para las personas y sus familias.

Sin embargo, no podemos dejar de señalar que, a pesar de ello, nuestras instituciones de seguridad, inteligencia, policiales y de administración y procuración de justicia operan hoy en día con amplios déficits de eficacia y coordinación institucional; que no todas las estrategias y políticas públicas puestas en

práctica a lo largo de los años han producido los efectos esperados en el fortalecimiento de nuestra institucionalidad ni en el combate al crimen organizado, a los cárteles de la droga, a la delincuencia común, a la violencia criminal, la inseguridad ni a las adicciones.

Peor aún, ante la gravedad de los hechos, el Estado ha optado por recurrir al uso de modelos reactivos de seguridad que utilizan a las fuerzas armadas para enfrentar la situación, lo que necesariamente exige la mayor y total voluntad de los gobiernos locales para desarrollar una policía digna y eficaz en su localidad, a fin de que los cuerpos militares que temporalmente llevan a cabo esas tareas, puedan regresar a las responsabilidades que su propia naturaleza designa.

Lo paradójico del caso radica en que, a pesar de todas las fortalezas antes señaladas, seguimos enfrentando una espiral de inseguridad y violencia que se recicla de manera constante en algunas entidades, municipios, ciudades y regiones del país, regalándonos aterradoras estampas que son comparables con las de una guerra convencional.

Ante los evidentes resultados de una política errada en materia de seguridad, procuración y administración de justicia y prevención del delito, urge emprender el rediseño de los modelos de seguridad y justicia existentes, a fin de enfrentar y erradicar eficazmente los niveles de inseguridad, violencia, impunidad y corrupción que padece el país.

Para ello es necesario poner en marcha una reforma que defina el modelo de policía que el país demanda; orientado a dignificar la labor policial y a profesionalizar a los cuerpos policiales; a fin de lograr la desmili

tarización gradual en las entidades federativas que no han podido contener ni combatir la violencia.

Asimismo, hace falta instrumentar los mecanismos judiciales que no han sido incluidos en el Sistema de Justicia Penal Acusatorio (SJPA) o que están en camino de ponerse en funcionamiento, como son: a) los dispositivos de coordinación institucional encaminados a combatir el lavado de dinero y a dismantelar el patrimonio de las empresas —legales e ilegales— ligadas a la delincuencia organizada y a los cárteles del narcotráfico; b) la creación de la postergada Fiscalía anticorrupción, que incluya entre sus deberes el combate y prevención de la corrupción política a todos los niveles; c) la puesta en marcha de la Fiscalía autónoma; además de d) crear y poner en vigor los mecanismos ciudadanos de supervisión y seguimiento de las políticas públicas de seguridad, justicia, prevención del delito y la violencia, y de transparencia y combate a la corrupción en los estados y municipios.

Las organizaciones, académicos, activistas y operadores de los sistemas de seguridad y justicia que integramos la presente agenda ciudadana, nos hemos comprometido a impulsar sistemas de seguridad, de procuración de justicia, de ejecución de penas que sean eficientes, transparentes y diseñados para la rendición de cuentas, la protección de las libertades, los derechos humanos y el Estado Democrático de Derecho, que nos garanticen la posibilidad de llevar una vida social libre de violencia, criminalidad y adicciones; nuestro objetivo es lograr su aprobación y trabajar hasta su consolidación.

A través de políticas públicas incluyentes que ataquen

los factores multicausales que originan estos fenómenos podremos potenciar las capacidades y anhelos —individuales y colectivos— que tenemos para construir un mejor futuro: el futuro que merecemos las generaciones presentes y futuras de mexicanos.

La **Agenda México 18.24**, es más que una lista de peticiones o de acciones por realizar.

La **Agenda México 18.24**, tiene como principales características diferenciadoras:

1. Que considera, como centro y eje de cada acción, a la persona y a la familia.
2. Que ataca la violencia de forma integral.
3. Que está elaborada por especialistas reconocidos —nacional e internacionalmente—; y por operadores de seguridad y justicia en el país en todos los niveles: municipal, estatal y federal.
4. Que todos los temas son necesarios, no sobra ninguno y son el punto neurálgico para que funcione el sistema.
5. Que es ambiciosa y realista.
6. Que está basada en casos y prácticas exitosas.
7. Que es medible, cuantificable y, por lo tanto, evaluable y perfectible.
8. Que tiene una metodología de implementación sistémica.
9. Que se aprovechan al máximo las fortalezas de las instituciones, leyes y mecanismos existentes y se proponen los que hacen falta.
10. Que todas y cada una de las propuestas tiene asidero a través de las Mesas de Seguridad y Justicia, para dar seguimiento desde los tres niveles de gobierno y promover la transformación del sentido y de la cultura de colaboración entre ciudadanos y autoridades.

Estas cualidades diferenciadoras se encuentran presentes en cada uno de los temas que se han seleccionado como ejes torales para transformar la seguridad y la justicia en nuestro país.

Para impulsar el logro de estos propósitos, se plantea la implementación de los siguientes cuatro objetivos generales en que se sustenta la propuesta y las estrategias que le acompañan, operando en un contexto transversal de derechos humanos, así como un llamado a la concordia y a la reconciliación nacional:

I. Seguridad ciudadana, entendiendo ésta como el proceso de establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica. Se le considera un bien público e implica la salvaguarda eficaz de los derechos humanos inherentes a la persona, especialmente el derecho a la vida, la integridad personal, la inviolabilidad del domicilio y la libertad de movimiento. En este punto se privilegian tres aspectos fundamentales: a) Rediseño institucional, b) Reforma Integral a la Policía (profesionalización y dignificación) y c) Reforma Integral al Sistema Penitenciario.

II. Procuración de justicia, privilegiando lo concerniente a la consolidación del sistema de justicia penal acusatorio, además de la urgente designación y operación de las Fiscalías General y Anticorrupción, autónomas e independientes.

III. Prevención social del delito y la violencia, sobresalen la concepción sistémica, integral e integradora, de las políticas públicas de prevención; la creación del Sistema Nacional de Prevención y la

familia como eje fundamental de las acciones a desplegar, entre otras.

IV. Transparencia y combate a la corrupción, resalta la necesidad de emprender las modificaciones jurídicas para poder perseguir y castigar los delitos de corrupción, la urgencia por contar con políticas públicas efectivas en materia fiscal y designar al titular de la Fiscalía Anticorrupción, autónoma e independiente, entre otras.

V. Llamado a la concordia y reconciliación nacional, como principio básico de la democracia y urgidos como país, desde lo individual hacia lo colectivo, a no generar más violencia; convocar y hacer un llamado fuerte y claro a sumarnos en lo que nos une y hacer a un lado las diferencias. A caer en la cuenta de que los mexicanos deseamos y merecemos un país en paz, un país feliz. Aquí es donde convocamos a despojarnos de nuestras mezquindades y poner por encima de nuestros intereses personales al bien común; gane quien gane, México unido, México UNO.

Finalmente, de manera transversal, permean 6 principios fundamentales desde donde debe mirarse este programa integral por la seguridad y la justicia:

1. La protección a la dignidad de la persona humana.
2. El valor intrínseco de la familia como eje del tejido social y para la construcción (y reconstrucción) del mismo.
3. El respeto irrestricto a los Derechos Humanos.
4. La transparencia, rendición de cuentas y la libertad de expresión como ejes fundamentales de la gobernabilidad democrática.
5. El combate frontal a la impunidad y la corrupción.
6. La coordinación y vinculación interinstitucional en toda la cadena de seguridad, justicia y ejecución de penas.

I. SEGURIDAD

I. SEGURIDAD

La prolongada crisis de inseguridad y violencia criminal que vive México, sumada a los resultados adversos de la política aplicada en la materia, demandan un replanteamiento de las estrategias impulsadas durante las últimas dos administraciones. Se debe enfrentar el problema desde una óptica integral que permita explorar alternativas de solución encaminadas a enfrentar las causas y efectos perniciosos que tiene sobre la sociedad. También, es importante la transformación de las instancias encargadas de la seguridad mediante estrategias y mecanismos que sirvan para potenciar las capacidades de los cuerpos y corporaciones policiales y de los aparatos de inteligencia—civiles y militares—, en coordinación con los sistemas de procuración, administración de justicia y ejecución de penas, que permitan recuperar las condiciones de paz y seguridad que demandamos los mexicanos para el ejercicio de nuestros derechos y libertades, a partir de acciones concretas que comprenden:

A. Rediseño Institucional y normativo de las políticas de seguridad

El rediseño de las instituciones responsables de la seguridad, planteado por la **Agenda México 18.24, Seguridad y Justicia**, se sustenta en la puesta en marcha de un proceso encaminado a corregir su desempeño, potenciar su desarrollo organizacional y establecer la homologación de los procedimientos y políticas que desarrollan en materia de seguridad pública, prevención, investigación y persecución de los delitos y prevención de las adicciones y la violencia.

Lo cual incluye mecanismos de monitoreo, seguimiento y evaluación continua a los programas que se

implementarán, con el fin de promover políticas de seguridad que garanticen a la población el acceso a la justicia y estén encaminadas a prevenir la comisión de delitos, a disminuir los índices de delincuencia, mejorar la percepción de la seguridad, disminuir las tasas de victimización y garantizar un acceso ágil y oportuno a los mecanismos de justicia.

Dicha iniciativa involucra la participación coordinada de los tres niveles de gobierno, como agentes responsables, e incluye la transformación del Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP); la creación y puesta en operación de un Sistema de Información e Inteligencia para la Seguridad Nacional; el rediseño del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP); la creación de la Inspectoría Nacional Policial; la creación del Instituto Nacional de Policía, Custodia y Guarda Penitenciaria; la creación del Sistema Nacional de Prevención y Vinculación Ciudadana, así como la Reforma Integral del Sistema Penitenciario, bajo los criterios a continuación descritos:

1. Consejo de Seguridad y Justicia del Estado Mexicano.

Se propone la transformación del Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP) por el Consejo de Seguridad y Justicia del Estado Mexicano, con la inclusión, como miembros permanentes, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría de Seguridad Ciudadana (de nueva creación), del Poder Judicial, del Poder Legislativo, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los invitados permanentes de la sociedad civil; quienes contarán con voz y voto en la toma de decisiones. Al respecto, será importante

comenzar con una revisión exhaustiva de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con el propósito de generar una **reorganización y reformulación** del marco jurídico que rige actualmente al CNSP y construir un nuevo modelo, a fin de **reforzar el binomio seguridad y justicia**, en donde fungirá como órgano máximo de definición y coordinación de las políticas públicas en la materia.

Cabe destacar que sus acuerdos y resoluciones serán de carácter vinculante, de observancia en plazos perentorios y cumplimiento obligatorio.

2. Sistema de Información e Inteligencia para la Seguridad Nacional.

Se integrará un Sistema, como órgano administrativo, dependiente del Presidente de la República, aglutinando a las áreas que actualmente componen el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) y las afines de la Procuraduría General de la República (Fiscalía General), la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Seguridad Ciudadana (de nueva creación). El objetivo es que el Estado cuente con un **sistema de información coordinado, integral e integrado**, que le permita tomar decisiones con la mejor información posible, a nivel nacional e internacional. El sistema contará con Centros Regionales de Inteligencia en el territorio nacional.

3. Rediseñar al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP).

Se requiere reformular y rediseñar las funciones y atribuciones del SESNSP para que:

- Ejecute de manera eficaz y dé seguimiento a los acuerdos y resoluciones del Consejo, elabore y sancione el cumplimiento de un plan sexenal, de los planes anuales, regionales y especiales, en materia de seguridad y justicia.

- Se constituya en el órgano técnico que defina y diseñe los modelos homologados para: a) el desarrollo policial a nivel nacional; b) la organización y operación del Instituto Nacional de Policía, Custodia y Guarda Penitenciaria y las academias regionales; y c) el modelo de organización y administración del Sistema Nacional Penitenciario.

- Apruebe los programas y proyectos de las entidades federativas, metas, disposiciones técnicas y costos, para su aprobación presupuestal anual.

- Coordine las conferencias de Seguridad Pública (Seguridad Ciudadana, eventualmente), de Procuración de Justicia (de la Fiscalía General en su momento), del Sistema Nacional Penitenciario y de los Tribunales Superiores de Justicia. Sus acuerdos y resoluciones serán vinculantes y mandatarias para el cumplimiento de sus objetivos

- Coordine las acciones entre los tres Poderes de la Unión y de las entidades federativas, para la consolidación del Sistema de Justicia Penal, de ahí que sugiera el cambio de nombre del Secretariado a **Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y Justicia Penal**.

Por otra parte, se propone reformar la Ley de Coordinación fiscal:

- Replantear las reglas de operación del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP), para que la ministración de los recursos dependa del cumplimiento de metas. Actualmente, cualquier sanción a entidades que incumplen sus metas sólo puede aprobarse en el pleno del Consejo Nacional de Seguridad Pública, haciéndolo políticamente inviable.

- Incluir más destinos de gasto entre los permitidos (por citar un ejemplo, a la fecha no se permite la adquisición de uniformes para personas privadas de la libertad con recursos del FASP).

- Considerar un esquema de compras consolidadas para la seguridad pública.

4. Inspectoría Nacional Policial.

Instituir un **órgano de inspección con facultades para fiscalizar, supervisar, evaluar, dictaminar y certificar; para prevenir, corregir, mejorar y sancionar los actos de administración de los órganos municipales, estatales y federales, responsables de los servicios de prevención, seguridad y ejecución de penas.** Será un órgano desconcentrado, dependiente del Secretariado Ejecutivo y contará con un cuerpo concejal al que concurrirán representantes de la Secretaría de la Función Pública, la Auditoría Superior de la Federación, la Fiscalía General, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Consejo de la Judicatura, representantes de organizaciones civiles y representantes de los órganos policiales, de justicia y de ejecución de sentencias observados por la Inspectoría.

Los mandatos de la Inspectoría serán de carácter vinculatorio y observarán las técnicas de regulación,

intervención, comprobación, constatación, certificación, verificación y sanción.

5. Instituto Nacional de Policía, Custodia y Guarda Penitenciaria

Instaurar el Instituto Nacional de Policía, Custodia y Guarda Penitenciaria (INP), que dependerá de la Secretaría de Seguridad Ciudadana (de nueva creación), a fin de aprovechar los recursos técnicos, equipamiento, instalaciones y personal profesional existente en las corporaciones de los estados y municipios, para concentrarlos en una institución única, cuyo modelo nacional será establecido en las diversas regiones del país.

El objetivo central del Instituto será preparar a los policías, custodios y personal de guarda penitenciaria bajo el ordenamiento académico de: formación, capacitación, actualización y especialización.

En tal sentido, el INP se abocará a vigilar el cumplimiento del Sistema de Desarrollo Policial, interviniendo en el reclutamiento, la selección, valoración, certificación, establecimiento de los salarios y la formación de los niveles básicos, mandos medios, cuadros superiores especializados y de élite de todo del país.

Asimismo, se deberá crear un modelo pedagógico pertinente al contexto de la policía en el país basado en competencias, donde se integren el saber, las habilidades, destrezas, las actitudes y valores.

Los docentes que trabajen en el INP, deberán contar con capacidades específicas, certificación en

habilidades pedagógicas y experiencia, de acuerdo a las actividades o asignaturas que ofrecerán; asimismo, deberán contar con un curso de inmersión a las actividades policiales para que conozcan el contexto donde prestarán sus servicios.

6. Sistema Nacional de Prevención y Vinculación Ciudadana

La prevención ocupa un lugar central en los temas de seguridad; de ahí que sea esencial darle visibilidad, estatus, recursos y contenidos sólidos. Por ello, se contempla constituir un órgano desconcentrado, dependiente directo del Presidente de la República, responsable de la rectoría, organización, sistematización, seguimiento y evaluación de los planes y programas encaminados a atender las causas que generan la violencia y el delito. Será una entidad incluyente, integral e integradora, que armonice las políticas públicas transversales orientadas a superar los rezagos y marginación social, así como a restablecer y fortalecer la efectiva seguridad de las comunidades en los municipios. Se privilegiará la coordinación intersecretarial, interinstitucional y con la sociedad civil en su conjunto, a efecto de potenciar recursos y programas para lograr mayor eficacia.

7. Secretaría de Seguridad Ciudadana

Considerando que la seguridad ciudadana se ve amenazada cuando el Estado no cumple con la función de brindar debida protección física y patrimonial a la población frente al crimen y la violencia social, se hace necesario implementar un modelo de seguridad congruente con el texto constitucional y en el orden de cumplimiento del contexto legal que rige la seguridad

pública en el país, que sea capaz de cumplir con una política de estado en la materia y que permita separar la administración de las políticas de seguridad pública de la política interior —que hoy detenta la Secretaría Gobernación—, y consolidar una política institucional que privilegie la planeación a largo plazo de las acciones de prevención del delito, de fortalecimiento de las instituciones de seguridad locales y la vigencia de los derechos humanos. Dado lo anterior, se propone la creación de la Secretaría de Seguridad Ciudadana, cuya estructura estará basada en procesos y su conformación responderá al enfoque de una Secretaría de nueva generación, que mantenga independencia funcional y operativa de la Secretaría de Gobernación y que cuente, dentro de su estructura orgánica, con las siguientes unidades y órganos administrativos desconcentrados:

1. Subsecretaría de Planeación y Desarrollo Institucional.
2. Subsecretaría de Tecnologías de Información.
3. Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal.
4. Subsecretaría de Prevención y Derechos Humanos.
5. Centro Federal de Información y Coordinación de Operaciones.
6. Centro de Información y Estudios en Seguridad.
7. Unidad de Protección Federal.
8. Unidad de Protección Institucional.
9. Policía Federal.
10. Órgano de Prevención y Readaptación Social.
11. Instituto Nacional de Policía, Custodia y Guarda Penitenciaria.

12. Unidad de Prevención y Participación Ciudadana.
13. Unidad de Derechos Humanos.
14. Unidad de Asuntos Jurídicos.
15. Unidad de Control Interno.
16. Oficialía Mayor.
17. Conferencia Nacional de Seguridad Pública.
18. Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario.

B. Reforma Integral a la Policía

Por mandato constitucional, el Estado mexicano adoptó, durante la última década, un modelo policial que demanda la profesionalización permanente de los cuerpos de seguridad pública para la persecución e investigación de los hechos delictivos. La consolidación de este nuevo modelo policial ha presentado retos que requieren ser evaluados para implementar mejoras necesarias para su correcta aplicación y consolidación.

La transformación policial ha sido motivo de cientos de debates en todos los ámbitos de interés público, por lo que resulta impostergable establecer las bases para dignificar y profesionalizar a la policía en nuestro país. Cabe señalar que el incremento de las incidencias delictivas, la discriminación social hacia la actividad policial, el grado de violencia y criminalidad que se ejerce en los delitos, los casos expuestos a la opinión pública sobre el abuso de autoridad y la baja confianza en los cuerpos de seguridad, que se reflejan en las encuestas de percepción ciudadana, son elementos que obligan y urgen a emprender acciones para resolver la problemática en el corto, mediano y largo plazo.

La tecnificación de los procesos, el fomento de políticas de prevención del delito, el mejor equipamiento y uso de herramientas tecnológicas de investigación criminalística, son razones necesarias para promover un cambio sustancial entre los miembros de las instituciones policiales.

Para lograr lo anterior se propone:

1. Establecer un Modelo Policial Homologado (MPH).
2. Recuperar la confianza ciudadana en el Sistema de Seguridad Pública.
3. Eliminación gradual del Ministerio Público.

1. Modelo Policial Homologado

Considerando que la seguridad pública es una función que no se puede constreñir al ámbito de lo policiaco y bajo el entendido de que la proximidad policiaca es solamente un subconjunto de todos los componentes que se aglutinan en el concepto de “seguridad pública”, en la siguiente propuesta atendemos estrictamente el tema policiaco preventivo y de reacción, que hemos desagregado en varios subconjuntos que, aunque guardan elementos en común, requieren de una atención diferenciada y específica.

La presente propuesta se limita al ámbito de las 32 policías estatales y los 300 municipios clasificados como receptores de fondos federales, bajo la consideración de que en dicho universo se concentra el mayor estado de fuerza policial y el mayor índice delictivo del país. Siendo así, se propone:

- Diseñar una estructura estándar, que pueda ser aplicada en todas las corporaciones policíacas,

basada en procesos y buenas prácticas,¹ que permita homologar la organización, estructura, protocolos, modelos de operación, evaluación del desempeño, tecnología, capacitación, estímulos y recompensas, entre otros.

Con estas medidas, se puede construir lo que se ha intentado infructuosamente a través de la modificación del cuerpo legal para crear lo que se ha llamado “mando único” o “mando mixto”. **Ningún cambio en las leyes va a modificar por sí mismo el cúmulo de contradicciones estructurales, desorden administrativo, control, ineficiencias e ineficacias, discrecionalidad y desorden prevalecientes en las policías del país.**

Cabe destacar, que esta propuesta requiere que se acuerde en el Consejo Nacional de Seguridad Pública los planes, proyectos y programas de aplicación forzosa, y que los recursos federales que están asignados para este tema se direccionen mediante un acuerdo fiscal y se transparenten para su estricto cumplimiento.

Para propósitos de orden y comprensión, agrupamos la propuesta de Modelo Policial Homologado, en cinco grandes ejes: a) Coordinación, b) Operación;

c) Modernización y Desarrollo Tecnológico; d) Desarrollo Humano; y e) Vinculación.

a. Coordinación

La Coordinación entre los tres niveles de gobierno es limitada, pues pese a ser un mandato constitucional no se lleva a cabo debido a la falta de un acuerdo interinstitucional (municipio-estado-federación) que regule, precise y contemple acciones específicas para el combate de delitos de alto impacto en las entidades federativas, donde se asignen competencias y atribuciones a cada autoridad; en sintonía con las directrices del Consejo Nacional de Seguridad Pública, avalado por los gobernadores y operado por cada instancia gubernamental. **La Red Nacional de Mesas de Seguridad y Justicia, son un ejemplo de práctica exitosa en términos de coordinación interinstitucional y de trabajo eficaz de corresponsabilidad entre sociedad y gobierno.**

b. Operación

b. 1 Estructura organizacional

En términos generales, las estructuras tanto administrativas como operativas de los diferentes cuerpos

¹ Los beneficios de aplicar un modelo basado en procesos y buenas prácticas son evidentes:

- Aporta una nítida visión global de la organización y de sus relaciones internas.
- Una organización gestionada por procesos tiene más flexibilidad que una basada en jerarquías.
- Dado que los procesos son transversales y afectan a diferentes unidades organizativas, se favorecen las interrelaciones entre las personas.
- Se establecen responsables de cada proceso.
- Todas las personas de la organización conocen su rol en cada uno de los procesos y saben cómo contribuir a alcanzar los objetivos de la organización.
- Impide que se trabaje de manera aislada, buscando el beneficio común de todos los integrantes de la organización.
- Permite optimizar el uso de recursos y obtener la reducción y optimización de los costos operativos y de gestión.
- Los procesos se miden y se establecen objetivos e indicadores para cada uno de ellos.
- Entre las medidas que se analizan es muy importante el grado de satisfacción del cliente, es decir del ciudadano. La organización se orienta así a satisfacer las necesidades de los ciudadanos.
- Se promueve la mejora continua de los procesos.
- Se detectan ineficiencias, debilidades organizativas, cuellos de botella y errores de manera rápida y metódica, reduciendo los riesgos.

policíacos en el país se han construido atendiendo necesidades circunstanciales, sin técnica, sin buenas prácticas y sin procesos regulados; lo que a lo largo del tiempo y del paso de los funcionarios responsables ha producido, en la mayoría de las corporaciones, estructuras caprichosas y poco funcionales.

De hecho, podríamos afirmar que debido a que la función policial es equivalente en todo territorio, se podría diseñar una sola estructura funcional basada en procesos y alimentada de buenas prácticas de uso general en todas las corporaciones, a condición del tamaño de la corporación en que se vaya aplicar, y sumándole algunas características particulares de la localidad; por ejemplo: Acapulco necesita una policía turística, Chilpancingo no.

b. 2 Estructura operativa

Mucho se ha dicho y escrito sobre este tema. Existen innumerables documentos que describen la mejor manera de organizar a la policía por grados, tramos de control, número de subordinados, etcétera; sin embargo, es muy poco lo que se ha hecho y la realidad es que cada corporación está organizada más sobre cuestiones circunstanciales, históricas o políticas, que por razones técnicas o de índole normativo general.

Por ello, es frecuente observar que elementos de grados menores ejercen mando sobre grados superiores; que existe un problema generalizado de plazas disponibles y que, por ende, se tienen que habilitar

soluciones que son inadecuadas. Asimismo, se puede observar una práctica generalizada para nombrar mandos por razones basadas en factores de confianza personal, que eluden consideraciones relacionadas con antecedentes, méritos y carrera. Además de asignaciones específicas o particulares que no se relacionan con las necesidades operativas, de ahí que lo urgente sea:

— Garantizar el cumplimiento de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que establece la jerarquía y el sistema terciario para la organización estructural de las policías y que se obligue, en un plazo prudente, a que nadie con grado inferior puede ejercer autoridad sobre un grado superior.²

— Garantizar la disponibilidad de recursos aportados por los tres niveles de gobierno para crear las plazas necesarias y que se puedan integrar las estructuras de personal con niveles salariales adecuados.

En la medida en que estas disposiciones se cumplan, se dará certeza a la carrera policial y se promoverá el ascenso por méritos y no por relaciones.

b.3 Modelo de Operación basada en georeferencia delictiva

El uso de la tecnología es cada vez más necesario en materia de seguridad; en particular, la georeferenciación se constituye como una herramienta que, basada en los desarrollos tecnológicos de los Sistemas de

² Tema vinculado intrínsecamente con la carrera policial.

Geoposicionamiento Global (GPS) y de los Sistemas de Información Geográfica (SIG), permite conocer la distribución espacial del territorio y obtener información de cada predio, región o país.

— La operación policial basada en georreferencia delictiva demanda de sistemas específicos de información e inteligencia para tener un conocimiento, pleno e informado, sobre las condiciones de inestabilidad social derivado de la ausencia de esquemas de protección a la ciudadanía y los intereses del Estado.

Un modelo exitoso que ha probado su eficacia, basado en la georreferenciación, es el de cuadrantes que, a partir de segmentaciones, permite controlar, de la mejor manera, los resultados de su actuación; de ahí que la granularidad con la que se defina esta segmentación, así como las relaciones y atribuciones que se definan entre las partes, tendrán un impacto directo sobre la eficiencia del sistema.

En resumen, a través de georreferencia delictiva y del modelo de cuadrantes, se generará un esquema preventivo de actuación policial para:

— Acotar el espacio de responsabilidad del policía para lograr una evaluación puntual y eficiente de su desempeño.

— Acercar de forma efectiva a la policía con la población.

— Identificar, de manera precisa, las zonas de riesgo para establecer acciones de prevención del delito y apoyo a la población, en casos de desastre.

— Disminuir el tiempo de respuesta a las llamadas de emergencia.

— Optimizar el uso de los recursos mediante una planeación más eficiente y conforme a la estadística delictiva y la georeferencia.

b.4 Control

La seguridad pública tiene como función principal la prevención, investigación y persecución del delito, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos que la ley establece, dentro de las respectivas competencias de los tres niveles de gobierno.

Para cumplir con su función, las instituciones de seguridad pública demandan contar con sistemas tecnológicos para conformar bases de datos y procesar información que les permita:

— Realizar análisis de inteligencia policial para contar con información precisa y oportuna, y conocer lo que está sucediendo en cualquier espacio geográfico del Estado mexicano.

— Contar con planes específicos para poner en marcha estrategias y tácticas policiales que permitan prevenir el delito en forma efectiva; y

— Realizar el seguimiento y evaluación del desempeño policial basado en estándares internacionales.

Para los fines antes señalados, se propone crear un **Sistema de Inteligencia, Control y Evaluación del Desempeño Policial (SICEDEP)** que integra: procesos, procedimientos, estructuras dinámicas, tecnología y sistemas de información —integrados y alineados— que serán estructurados y alimentados de forma ordenada y metodológica para que respondan a las urgentes necesidades de la seguridad pública.

c. Modernización y Desarrollo Tecnológico

La modernización de la función policial es determinante para el fortalecimiento de la investigación, generación de inteligencia y persecución de los delitos, pues el modelo de justicia penal acusatorio demanda realizar detenciones delictivas eficaces y en flagrancia; por lo que es necesario contar, para todo el territorio nacional, con herramientas tecnológicas de vanguardia y adecuadas para cada circunstancia.

Si bien hoy en día es innegable el valor y el impacto que tienen las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en el desempeño de cualquier organización³, en la administración pública, y en particular en las organizaciones de seguridad pública, el desarrollo de las TIC ha tenido un comportamiento errático, en muchos casos incipiente y definitivamente depredador de lo construido, **pues cada sexenio volvemos a partir de cero en lugar de dar tiempo a consolidar acciones.**

De ahí la urgencia de modernizar, en infraestructura y tecnología, a las corporaciones policíacas de todos los niveles de gobierno a través de:

— La instrumentación de un **Plan de Desarrollo Tecnológico (PDT)**, a corto mediano y largo plazo, de

aplicación general para todas las corporaciones policiales.

— Definir un **catálogo mínimo de sistemas de aplicación general y obligatoria** que pueda ser desarrollado, mantenido y evolucionado por entidades públicas.

— Definir **normas de aplicación obligatoria** para la adquisición de soluciones tecnológicas, equipos relacionados a la seguridad pública y su interoperabilidad.

Dentro de la modernización y desarrollo tecnológico se precisa fortalecer:

c.1 Centros de Control, Comando, Comunicación y Cómputo (C4)

En los últimos años se han popularizado los Centros de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo (C4); sumándoles otros componentes que en realidad no agregan nada a su concepto esencial ni valor adicional a su función.

En prácticamente todos los casos, han sido diseñados con una visión tecnológica, no operativa. Es decir, se ha impuesto la visión del ingeniero por encima de la del policía, lo que hace difícil su orquestación con la operación policial. El C4 es una herramienta de la policía.

³ Dentro de los beneficios que aportan las TIC se encuentran::

- Agregan valor a la organización.
- Implican nuevas competencias laborales que deben tener los funcionarios de hoy para enfrentar el futuro inmediato.
- Una buena gestión de las TIC en la automatización del proceso administrativo y burocrático, crea situaciones de ventaja competitiva en costos o en eficiencia en los resultados.
- La ventaja competitiva que proporciona la infoestructura forma parte de una más amplia, la capacidad de dirección táctica y estratégica de los altos responsables de la organización.
- Las TIC como parte integrante y fundamental en la prestación del servicio .
- Las nuevas formas en red que irán adoptando todas las organizaciones realmente eficientes no se pueden construir, o reconstruirse continuamente, sin el uso intensivo de las TIC.
- Las TIC son herramientas fundamentales para la ayuda en la toma de decisiones de la organización.
- Eficiencia en los costos de desarrollo, mantenimiento y evolución.

Otro aspecto que ha sido disfuncional, es el hecho de que la mayoría de estas instalaciones han sido diseñadas desde la perspectiva estatal, sin tomar en cuenta el ámbito municipal y la coordinación que debe haber entre estos dos niveles de gobierno y las responsabilidades que cada una de estas policías debe tener.

El problema más grave es que no existe una norma que especifique calidades y alcances, así como la arquitectura tecnológica de sistemas, instalaciones e interoperabilidad entre sus componentes.

Desde su concepción, diseño e implementación, un C4 debe de estar contemplado de esta manera, no importando si su despliegue va a ser por medio de un proyecto estatal, con recursos estatales, que eventualmente se entregue a los municipios o que cada municipio, con su propio esfuerzo y presupuesto, se incorpore al sistema en algún momento. Lo importante es considerar que todo sistema C4 tiene que interoperar con sus homólogos y contar con la capacidad de comunicarse con la Red estatal, federal y municipal para obtener la coordinación necesaria.

Por lo tanto, es **imprescindible que se establezca una norma federal que defina claramente, y de manera precisa, la implementación de este tipo de infraestructura; asimismo es necesario que se determine un plan para instrumentarla y desplegarla en todo el país.**

c.2 Radiocomunicación

Es fundamental tener una comunicación expedita, segura y confiable entre los elementos policiacos (pie a tierra o vehículos), en toda su jerarquía y con el

puesto de mando. Sin embargo, pocas son las corporaciones que tienen un sistema de radiocomunicación robusto y exhaustivamente desplegado a lo largo y ancho de la corporación.

No es extraño ver corporaciones sin comunicación, que utilizan celulares o sistemas VHF o UHF, de poco alcance e inseguros (fáciles de interceptar), y con un despliegue limitado.

Para subsanar estas deficiencias se propone:

- Generar un inventario y diagnóstico de los sistemas de radiocomunicación de las corporaciones que están dentro del universo planteado.
- Elaborar un plan de corto, mediano y largo plazo, para su sustitución.
- Definir la solución con un concepto de homologación con sistemas de protocolo abierto.

c.3 Geolocalización de vehículos y radios

Considerando que la radiocomunicación es una herramienta vital para la operación policial, se hace indispensable el control del estado de fuerza desplegado en un territorio. Por ello, es necesario identificar en dónde se encuentra cada elemento pie a tierra y cada uno de los vehículos operativos, para responder de manera eficiente a cualquier llamado de auxilio, emergencia, operativo o estrategia.

Lo anterior se realizará a través de aplicaciones de geolocalización que contengan las reglas y asignaciones para un control total del estado de fuerza desplegado. Lo cual se puede lograr por medio de GPS autónomos o a través de los propios radios, cuando

sean de la tecnología adecuada. Esta solución del control permitirá realizar investigación forense del comportamiento de los elementos policiales.

c.4 Aplicaciones

Utilizar aplicaciones homologadas que permitan dar seguimiento y tener control e intercomunicación para rastreo GPS de radios portátiles, de patrullas y motopatrullas, de noticias criminales para respuesta a eventos de emergencia policial, de control de asegurados, registros de cadena de custodia, carpetas de investigación, etcétera.

d. Desarrollo Humano

Es urgente dignificar la función policial y empoderar a nuestros policías ante la sociedad. Para ello, es necesario reflexionar sobre el estado que guarda el desarrollo policial, en particular las actuales prestaciones laborales, las jornadas de trabajo, así como las garantías jurídicas que les brinda el Estado; de ahí el sentido fundamental de homologar el modelo de policía en todas sus áreas y con las condiciones sociales bajo las que operan.

Asimismo, deberán elevarse las expectativas de desarrollo y remuneración que satisfaga sus necesidades personales y familiares; lo que motivará que su vocación sea vista como una verdadera profesión.

Para alcanzar este objetivo se propone:

d.1 Servicio Profesional de Carrera

Las actividades del Instituto Nacional de Policía, Custodia y Guarda Penitenciaria estarán regidas por el ciclo: formación, capacitación, actualización y especialización para asegurar idoneidad y eficiencia en los cuerpos policiales y de ejecución de sentencias.

- Hacer cumplir la LGSNSP⁴ anulando los márgenes de discrecionalidad en la asignación de grados.
- La inducción o curso inicial deberá durar un mínimo de 6 meses y un máximo de un año.
- La formación deberá sujetarse al rigor en tiempo y contenidos que demande el perfil del servicio (Policía de Investigación, de Operaciones, de Guarda Penitenciaria, Seguridad de Internos, Custodia, entre otros).
- El personal docente debe poseer los conocimientos teórico-prácticos en la materia que imparten y contar con el reconocimiento de su calidad profesional en el ámbito de su competencia.
- Cursos de actualización para aspirar a concursos de grado.
- Un curso de especialización de un mes, una vez al año.
- Intercambio académico con otras instituciones nacionales e internacionales para motivar el aprendizaje.
- Capacitación a distancia.

⁴ Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

d.2 Dignificación del policía y su familia

- Modificar el Artículo 123, apartado B, de la Constitución relativo a las condiciones laborales de los policías.⁵
- Establecer horarios laborales acordes con las necesidades de servicio con apego a la legislación laboral vigente, sin menoscabo de sus derechos.
- Garantizar un salario profesional, digno y justo, homologado a nivel nacional.
- Garantizar la seguridad social del policía y su familia.
- Sistema de jubilación y pensiones.
- Fondo de vivienda.
- Seguro por incapacidad derivado de la naturaleza de su profesión.
- Garantizar la seguridad patrimonial de sus familias en caso de fallecimiento en el cumplimiento del servicio.
- Seguro de vida.

e. Vinculación

Considerando que en toda democracia la participación ciudadana es un eje que permite fortalecer a las instituciones del Estado, ofreciendo los contrapesos que el poder gubernamental requiere, se vuelve **imprescindible la vinculación con la sociedad civil en diferentes sentidos: colaboración conjunta, transparencia y rendición de cuentas, evaluación y mejora continua.** En este sentido, el policía juega un

papel primordial en la estructura social, de ahí que sea condición necesaria generar, consolidar y/o fortalecer —según sea el caso— los mecanismos que la vinculen institucionalmente con la comunidad a la que pertenecen, personal y laboralmente. En este sentido, el Modelo de Mesas de Seguridad y Justicia ha sido motor y pieza clave para la generación de estrategias conjuntas para combatir la inseguridad en las localidades donde se han gestado.

e. 1 Centro de Atención del Jefe de la Policía

Crear un centro de atención directa, con la participación de autoridades y ciudadanos, para la captación de quejas, información, atención de urgencias, asistencia, orientación, denuncias, demandas y sugerencias ciudadanas en materia de seguridad pública.

2. Recuperación de la confianza ciudadana

La confianza en las instituciones del Estado es uno de los ejes clave para el fortalecimiento y permanencia de todo régimen democrático. De ahí que fortalecer a las instituciones sea uno de los elementos más demandados para revertir la situación de inseguridad e injusticia que prevalece en nuestro país.

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 123. [...], B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores: [...]

XII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes. Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

En este sentido, las instituciones responsables de proveer y administrar la seguridad y la justicia son piedras angulares para el fortalecimiento del Estado de Derecho que exige nuestra realidad. La policía es una de ellas y por tal motivo requiere transformar de manera radical su acción y, con ello, la percepción ciudadana sobre su desempeño, mediante acciones específicas, direccionadas e intencionadas, encaminadas a:

- a. Consolidar el perfil del policía de proximidad.
- b. La promoción de políticas públicas orientadas a principios de gobierno abierto para monitorear el destino y uso de los recursos.
- c. La rendición de cuentas ante el Congreso.
- d. El nombramientos de mandos superiores de carrera intersexenales.
- e. La aplicación de mecanismos ciudadanos de evaluación, monitoreo y seguimiento a la actividad policial y la resolución de controversias y/o abusos de poder.

3. Transformación inmediata del Ministerio Público

La transformación inmediata del Ministerio Público en una fiscalía independiente, nueva institución que tendrá las facultades de litigio y persecución penal; dejando la investigación a cargo de la institución policial, en la cual podrá apoyarse.

C. Reforma Integral al Sistema Penitenciario

El Sistema Penitenciario Mexicano vive una crisis estructural y sistémica que le impide cumplir con el objetivo central de la reinserción social establecido en el artículo 18 de la Constitución de los Estados Unidos

Mexicanos. Diversas son las razones que impiden su desarrollo destacando las siguientes cinco causas.

1. Ausencia de protocolos y procedimientos sistemáticos de operar.
2. Inexistente peso en la estructura operativa de los gobiernos locales.
3. Inexistente correlación con el sistema de justicia penal.
4. Ausencia de profesionalización del servicio.
5. Falta de responsabilidad hacendaria que se traduce en escases de recursos para cumplir el marco de atribuciones.

Este esquema de deficiencias ha hecho que el Sistema Penitenciario Mexicano se identifique más con corrupción, sobrepoblación, incremental número de incidentias penitenciarias, desorden en la operación y ejecución de procesos: crisis.

A pesar de ello, el Sistema Penitenciario en México apenas atiende a la población interna en cárceles, ya sea en proceso o sentenciada calculada en casi 250 mil Personas Privadas de la Libertad (PPL). Otra parte de similares proporciones en el sistema es la que tiene que ver con las personas sentenciadas pero en libertad o en medidas alternativas a la prisión (en otros países esta parte del sistema penitenciario se conoce como Libertad Bajo Palabra o PAROLE). Que, por decir lo menos, en México es un sistema inexistente o basado en limitadas oficinas sin ningún apoyo técnico o de personal; que no cumplen con el seguimiento a distancia para mantener controles como: asistencia, cumplimiento de metas semanales, mensuales o semestrales, reporte de conducta o aval social. El sistema que las atiende es un eufemismo. Lo grave en

esa situación es que son poblaciones casi idénticas en tamaño, pero la que está en medidas alternativas de prisión prácticamente sin controles.

La conclusión no puede ser más grave, pues mientras en el sistema penitenciario con PPL interna en cárceles hay descontrol y crisis, en la población que está en medidas alternativas de prisión viven sin controles institucionales suficientes de gestionar y administrar las sentencias de esa PPL.

Por último, no se calcularon los impactos de la Reforma al Sistema de Justicia Penal en el Sistema Penitenciario y lo que se pensaba que podía reducir sensiblemente la población interna, hoy es una presión para la que el sistema no estuvo preparado.

Se puede abundar en diagnósticos al respecto, pero si una cosa es cierta es que el sistema está sobre diagnosticado, salvo lo que se realizó sistémicamente hace dos administraciones, las cinco causas enunciadas al inicio de este punto han agudizado sus factores de crisis. Una de las expresiones más crudas de esta crisis, más allá de fugas, homicidios dolosos al interior de las cárceles, maltrato y suicidios, es el **autogobierno**.

Situación en la que se encuentran, al menos, una de cada dos cárceles estatales, conforme al Diagnóstico Nacional del Sistema Penitenciario 2017, presentado, en mayo de 2018, por la CNDH; aduciendo que en 69 de los 198 centros penitenciarios que conformaron la muestra de dicho año, se observó un “**pobre control**” en el ejercicio de las funciones de autoridad por parte de los servidores públicos; deficiencias en las actividades productivas, educativas y deportivas que realizan los internos, así como en la alimentación que reciben; en

los programas para la prevención de adicciones y desintoxicación voluntaria; en el mantenimiento y limpieza de la instalaciones; en el control de ingreso de las visitas y en la prevención de incidentes violentos.

A esto se añade la **laxitud y la discrecionalidad con las que se aplican algunas leyes, reglamentos, manuales y normas existentes** (cuya actualización y replanteamiento son necesarios para instrumentar una adecuada, coordinada y eficiente administración penitenciaria, en consonancia con los preceptos y mandatos prescritos por la Reforma Constitucional de 2008).

Por estas razones es que se ha vuelto imperativa una Reforma Integral al Sistema Penitenciario, que lo dote de la fortaleza estructural y de procedimientos para una operación homologada y un desarrollo consecuente, encaminado a superar la crisis en la que se encuentra actualmente.

Dicha reforma integral tendría que tocar mínimamente los siguientes puntos:

1. Dotar al sistema de las capacidades necesarias para que genere la reinserción social y de seguimiento eficaz a la ejecución de penas; es decir, sacarlo del ámbito de la Secretaría de Gobernación para ubicarlo en un área de protección y servicio, como lo es esencialmente el área de seguridad pública.
2. Restablecer la Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal como dependencia enfocada en la planeación, definición de estrategias y programas orientados al cumplimiento del Artículo 18 Constitucional.
3. Supervisión y control de procesos de las áreas operativas del Sistema Penitenciario Federal.

4. Conducción de la política penitenciaria a través de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario.

Los Órganos que constituirán la Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal serán:

1. Órgano Administrativo Desconcentrado, Prevención y Readaptación Social.
2. Agencia de Ejecución de Sentencias en Libertad Condicional.
3. Unidad del Sistema de Justicia Retributiva.
4. Academia Nacional de Administración Penitenciaria.
5. Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario.

Con las dependencias e instancias enunciadas, la reforma debe considerar tres objetivos SINE QUA NON:

1. Rediseño institucional en estructuras orgánicas y procesos para cumplir con la reinserción social.
2. Armonizar la infraestructura penitenciaria y los distritos judiciales.
3. Procesos que aseguren responsabilidad hacendaria para dotar al sistema penitenciario de los recursos con los que pueda cumplir el marco legal.

Concomitante al proceso de reforma, se deberá dar impulso a los siguientes 10 procesos:

1. Fortalecer el Sistema Nacional Penitenciario con base en la implementación y cumplimiento de lo estipulado en la Ley Nacional de Ejecución Penal⁶ y de acuerdo a los criterios de la Organización de las Naciones Unidas.

- a. Mantener adecuadamente clasificadas y separadas a las personas privadas de la libertad, en atención a los siguientes factores: nivel de riesgo institucional que representen, delito cometido, situación jurídica, vulnerabilidad, edad, sexo, factores que faciliten la convivencia armónica, propicien la eficiencia en la aplicación de los servicios que ofrece el centro penitenciario y el cumplimiento del plan de actividades.

2. Armonización normativa y estandarización de los procesos y procedimientos de operación de los centros penitenciarios del país.

- a. Implementar, a nivel nacional, un compendio único de procedimientos que contemple y desarrolle los protocolos de actuación requeridos en la operación penitenciaria.
- b. Empezar el combate frontal a los autogobiernos o cogobiernos en los centros penitenciarios que los padezcan, hasta su disolución.
- c. Eliminar, de acuerdo a la necesidad y circunstancia de cada localidad, los centros penitenciarios municipales, de tal manera que únicamente operen los penales estatales y federales.

3. Fortalecer la seguridad del Sistema Nacional Penitenciario

- a. Instalar Unidades de Inteligencia e Investigación Penitenciaria (UIIPE) en cada entidad federativa y

⁶ Promovida por la Sociedad Civil y aprobada y publicada en junio de 2016.

unidad del Sistema Penitenciario Federal, constituyendo una Red Nacional de Unidades de Inteligencia e Investigación Penitenciaria, que prevenga incidentes violentos, motines, evasiones y cualquier tipo de contingencia en el interior de los centros penitenciarios.

- b. Fortalecer, consolidar y dignificar la infraestructura penitenciaria existente.

4. Diseñar un programa integral que asegure la gestión eficiente del proceso de reinserción social.

- a. Construir, adecuar y/o dignificar los espacios destinados a los servicios que deben ofrecer los centros penitenciarios a las personas privadas de la libertad para el desarrollo del plan de actividades, en atención a lo que mandata el artículo 18 Constitucional y la Ley Nacional de Ejecución Penal.
- b. Construir y/o adecuar las instalaciones de los centros penitenciarios estatales para personas del sexo femenino privadas de la libertad, a fin de que satisfagan sus necesidades como mujeres y madres, así como las necesidades de los hijos que convivan con ellas en reclusión.
- c. Poner en marcha un programa nacional de desintoxicación y deshabitamiento de adicciones para personas privadas de la libertad.
- d. Establecer e implementar un mecanismo interinstitucional que permita la vinculación de diversas dependencias y entidades de las administraciones públicas municipales, estatales y federales, para impulsar políticas, programas, acciones y recursos que contribuyan a la reinserción social de las personas privadas de la libertad una vez que cumplan su sentencia.

5. Implementar un programa nacional para la modernización y fortalecimiento de las estructuras tecnológicas con que cuentan los centros penitenciarios.

- a. Fortalecer los sistemas de inhibición de señales radiotelefónicas que impida la comunicación no autorizada de las personas privadas de libertad al exterior, a fin de coadyuvar con la prevención de delitos cometidos desde el interior de los centros penitenciarios.

6. Profesionalizar al personal administrativo, técnico y de custodia, a nivel nacional, bajo un sistema profesional de carrera.

- a. Desarrollar un modelo de formación inicial, capacitación para la función, actualización y especialización que profesionalice al personal penitenciario.
- b. Generar las condiciones para dignificar las funciones y el desarrollo de los custodios y de sus familias.

7. Establecer y poner en operación un modelo de seguridad social para el personal penitenciario que contemple:

- a. Modificación el Artículo 123, apartado B, de la Constitución.
- b. Establecer un modelo homologado de capacitación y certificación permanente del personal penitenciario con apego a criterios internacionales.
- c. Establecer horarios laborales acordes con las necesidades de servicio, con apego a la legislación laboral vigente, sin menoscabo de sus derechos.
- d. Garantizar un salario profesional, digno y justo, homologado a nivel nacional.

- e. Garantizar la seguridad social del personal penitenciario y su familia.
- f. Sistema de jubilación y pensiones.
- g. Fondo de vivienda.
- h. Seguro por incapacidad derivado de la naturaleza de su profesión.
- i. Garantizar la seguridad patrimonial de sus familias en caso de fallecimiento en el cumplimiento del servicio.
- j. Seguro de vida.

8. Generalizar los procesos de certificación para la operación eficiente en la totalidad del sistema penitenciario mexicano:

- a. Alcanzar niveles de eficiencia a partir de estándares mínimos de seguridad, protección, orden, cuidado y protección de las personas privadas de la libertad; implementar programas y actividades y actividades de justicia y administración para que sean la referencia en modelos administrativos y de gestión de mejora continua.

9. Industria Penitenciaria

Cumplir a cabalidad con el eje central de la reinserción social que es el trabajo, dando vida a un ente social para crear el **Consejo Empresarial de Industria Penitenciaria** integrado por empresas socialmente responsables y autoridades estatales y federales en la materia.

La ejecución de las sentencias parte del principio de la resocialización. De acuerdo con la Constitución Política, es obligación del Estado proveer los medios para que una persona sentenciada adquiera, durante su reclusión, la capacidad de comprender y respetar la

Ley, ejerza su derecho para una adecuada reinserción social y no vuelva a delinquir.

Uno de los medios para atender ese supuesto es el trabajo penitenciario; actividad que debe atenderse con un enfoque terapéutico ocupacional, que apoye a la organización racional del ocio, que favorezca la capacitación para la actividad productiva, propicie una buena remuneración económica a las personas privadas de la libertad y genere ingreso y utilidades a los centros penitenciarios para su eficiente operación y funcionamiento.

El Sistema Penitenciario Mexicano habrá de contar con un ente público responsable de concebir, instrumentar y manejar una sólida y eficaz industria penitenciaria. Se propone un organismo que involucre a las instituciones públicas del estado (Secretarías del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Instituto Mexicano del Seguro Social y las que correspondan), la empresa privada y la sociedad civil.

Este instrumento administrativo contribuirá a mitigar el costo social y económico del delito y las elevadas erogaciones que representan el sistema de reclusión, y abonará a la disminución de la reincidencia delictiva.

Dicho modelo de empresa público-privada, tendrá carácter de utilidad pública, plena autonomía patrimonial y financiera, con capacidad para convenir y contratar, aprovechando la amplia infraestructura instalada en los centros de reclusión y los incentivos fiscales existentes y, mediante la planeación de los procesos de producción a gran escala, venderá a los gobiernos productos y servicios.

a. Garantía de entrega, control y seguimiento de uniformes policiales

Un ejemplo claro de industria penitenciaria es el tema de los uniformes de policías. La realidad da cuenta de que se invierten grandes recursos para la adquisición de uniformes de los policías de cualquier corporación: desde el policía municipal hasta el custodio de un centro penitenciario. Sin embargo, existe nulo control sobre la entrega de los mismos, de la personalización de los uniformes y del seguimiento que se hace ante la pérdida, robo o mal uso de los mismos. El descontrol total, además de la corrupción que presupone, implica que muchos policías tengan que adquirirlo en comercios no regulados, que venden uniformes a cualquier persona.

De ahí que se imponga la necesidad de llevar a cabo un control de los cuerpos policiacos y de los proveedores, mediante la implementación de un sistema de trazabilidad, que permita identificar a los elementos y sus prendas, dando certeza, confianza y seguridad a la ciudadanía. Se pretende que los uniformes sean visiblemente identificables e infalsificables, que las fuerzas policiales estén homologadas sin diferenciar el nivel de gobierno; que las instituciones de seguridad cuenten con sentido de pertenencia y dignificación de los elementos; que se finquen responsabilidades por el mal uso de uniformes, tanto a los elementos como a los proveedores o fabricantes que no cumplan con las reglas de operación establecidas.

A nivel internacional, la OCDE ha promovido entre sus países miembro, incentivar los procesos de compras gubernamentales consolidadas, a fin de que les provean de economías eficaces y transparencia en la actuación gubernamental.

La forma de lograrlo sería mediante tres acciones:

a.1 La consolidación en la compra y entrega homologada de uniformes.

a.2 La implementación de un sistema de trazabilidad de uniformes; el cual consiste en que las prendas contengan códigos de seguridad, estos se ligan a los elementos que se les entrega el uniforme y los ciudadanos puedan validar su autenticidad.

a.3 Que las empresas proveedoras de los uniformes tengan responsabilidad y sean sancionadas en caso de infringir los principios de confidencialidad y discrecionalidad respecto a los productos que fabriquen, adquiriendo la obligación solidaria con las corporaciones policiales para la aplicación de controles y que tengan, además, la capacidad de producción y control, en tiempo real, de lo que fabrican y de ubicar en dónde se encuentran: en su almacén, en tránsito o si se entregaron en la dependencia; además de contar con los debidos controles de personal, para evitar fugas de este tipo de prendas.

De esta forma, será fácil identificar quién fabricó la prenda, cuándo se entregó a la dependencia y quién es el portador del uniforme; lo que dará certidumbre y seguridad al oficial que lo porte y brindará a las autoridades correspondientes un control total y una línea de investigación directa, para conocer con exactitud quién cometió el delito e imputar las responsabilidades correspondientes, sin importar si fue un miembro de la empresa proveedora o un elemento propio de la dependencia y, lo más importante, dar certeza a la ciudadanía de que los policías que estén en la calle son integrantes de las fuerzas de seguridad institucionales.

II. PROCURACIÓN DE JUSTICIA

II. PROCURACIÓN DE JUSTICIA

La búsqueda de soluciones que permitan a México contar con un Sistema de Justicia Penal que responda a las necesidades y expectativas de la sociedad, ha transitado por un largo trayecto de 10 años en los que se han sumado logros, inversiones financieras sin medida, discusiones, esperanzas, encuentros, desencuentros y un cúmulo de cuestionamientos sobre cuál es el mejor modelo y los mecanismos adecuados para concretar las aspiraciones y exigencias que los mexicanos tenemos en la materia.

Las circunstancias antes referidas son importantes para indicarnos la ruta por la cual deben caminar las políticas públicas, con el objeto de atender puntualmente las necesidades de seguridad y justicia que demandan los ciudadanos, así como para erradicar la desconfianza hacia las instituciones de seguridad y de procuración de justicia, que hasta ahora han sido incapaces de revertir.

Por tal razón, surge la necesidad de sentar las bases para diseñar un nuevo modelo de procuración de justicia que atienda y dé soporte puntual a los requerimientos que demanda el Sistema de Justicia Penal Acusatorio (SJPA), a fin de mejorar sustancialmente el servicio público que brindan las fiscalías y/o procuradurías de justicia en todo el país.

Es decir que, la consolidación del SJPA, asunto crucial y prioridad en términos de justicia para la nación, **demandamos homologar los procedimientos, criterios y estructuras institucionales en las 33 procuradurías y/o fiscalías de la República mexicana**, a fin de integrar los elementos mínimos que den sustento, tanto a los principios derivados del debido proceso, como a los objetivos que persigue el nuevo proceso penal mexicano.

De suerte tal que resulta impostergable identificar y colocar las bases sobre las que pueda construirse un modelo de procuración de justicia válido, legítimo y útil para ambos diseños institucionales —fiscalías o procuradurías—, cuyas bases mínimas puedan, incluso, descargarse desde las leyes nacionales que tienen injerencia en el diseño del Sistema de Justicia Penal.

Se trata, en definitiva, de **abandonar las viejas prácticas, conceptos y estructuras institucionales** que tradicionalmente acompañaron el desarrollo del proceso penal mixto; muchas de las cuales conservan su vigencia y constituyen un obstáculo para la real puesta en marcha y consolidación del sistema de justicia penal acusatorio y oral, bajo los siguientes objetivos y estrategias:

1. Diseño de un nuevo modelo de procuración de justicia en México

Diseñar un nuevo modelo de arquitectura institucional acorde al Sistema de Justicia Penal Acusatorio (SJPA), que lo haga operable y que sea capaz de replicarse en las 33 procuradurías y/o fiscalías de los dos órdenes de gobierno; dado que, como es único el sistema de procuración de justicia que prevé la Constitución para toda la República, también lo son los fines del proceso penal para todas las autoridades en la materia: lograr el esclarecimiento de los hechos, la protección del inocente y de las víctimas, el castigo del responsable, la reparación del daño y arribar a soluciones pacíficas de los conflictos sociales.

- a. Crear una oficina de acompañamiento que permita la vinculación interinstitucional entre los operadores del Sistema de Justicia Penal Acusa-

torio (SJPA) de los tres niveles de gobierno, mediante acciones y estrategias encaminadas a la materialización adecuada del funcionamiento del propio sistema.

La intención es que esta oficina de acompañamiento emita los instrumentos normativos necesarios para el fortalecimiento del SJPA; diseñe políticas públicas; apruebe y difunda programas de capacitación obligatorios; coordine la integración de información de los operadores del sistema con la finalidad de evitar discrepancias en la misma y pueda ser presentada de manera sólida y validada por los distintos actores, entre otras.

- b. Iniciar de manera inmediata la transición de la Procuraduría General de la República a la Fiscalía General de la República.

Mediante la asignación de recursos suficientes y la aceptación de las recomendaciones ciudadanas —como la presente— para que pueda **ejercer de forma autónoma sus atribuciones**, mediante un marco jurídico adecuado que obligue al Ministerio Público y las policías bajo su mando realizar investigaciones profesionales e independientes de intereses económicos o políticos. Respecto del proceso de designación del Fiscal General de la República, éste debe ser imparcial, transparente y basarse en criterios objetivos vinculados al mérito.

2. Delincuencia organizada, secuestros, desaparecidos, trata de personas y homicidio de periodistas y defensores de derechos humanos.

El secuestro, la desaparición forzada, la trata de personas y el homicidio de periodistas debe generar, para su

atención, modelos sofisticados que tienen necesariamente que ser incluidos en estrategias de carácter nacional, pero con impacto en cada uno de los estados; siendo éstos delitos derivados de estructuras criminales que se pueden enmarcar en el esquema de delincuencia organizada, que además son delitos conexos derivados de la operación de grupos conformados con organigramas formalmente establecidos. Por tal razón, se propone:

- a. Alinear transversalmente las capacidades del Estado en el combate a la delincuencia organizada. Mediante una eficaz coordinación institucional y operativa, con productos de inteligencia y a través de un plan estratégico operativo de visión nacional pero con ejecución estatal.
- b. Fortalecer y dotar de recursos humanos, presupuestales, de inteligencia e infraestructura a la Coordinación Nacional Antisecuestro. En este sentido, se propone que dependa directamente de la Secretaría de Seguridad Ciudadana (de nueva creación).
- c. Aprobar la Ley Nacional contra la Delincuencia Organizada.

3. Código Penal Único

El derecho penal enfrenta una grave crisis, derivada de la incorporación de nuevos delitos y las modificaciones a los existentes como práctica legislativa. El problema se ve agravado debido a la cuestionable práctica de crear tipos penales, en leyes especiales, que propician la dispersión de la materia penal y al recurrente uso del derecho penal como única alternativa para solucionar los problemas.

Por tal motivo, se requiere iniciar un proceso de reordenación del derecho penal, revisar la legislación penal nacional, colocar parámetros para dar uniformidad a la legislación penal sustantiva, elaborar un Código Penal Único y colocar reglas rígidas para sus eventuales reforma. Por las razones antes expuestas, se propone:

- a. Reformar el artículo 73 Constitucional, a fin de otorgar facultades al Congreso de la Unión para expedir un Código Penal Único y generar una mejor articulación en los ámbitos de competencia federal y estatales en materia penal. Consecuentemente, deberá legislarse sobre el Código Penal Único en el cual tendrá que incorporarse un mecanismo de reserva para permitir la tipificación de ciertas conductas en el ámbito local.

4. Fiscalía especializada en combate a la corrupción

La falta de nombramiento del Fiscal Anticorrupción no sólo impide cumplir con el marco normativo del Sistema Nacional Anticorrupción sino emprender a fondo la lucha contra el lacerante sistema corruptivo que padecemos los mexicanos. Por lo tanto, es urgente:

- a. Realizar de forma inaplazable el nombramiento del operador jurídico principal en materia anticorrupción.
Urge determinar quién será el Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, quien le dará viabilidad a los procesos que las leyes ya contemplan; mismas que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación del 10 de febrero de 2014 y del 27 de mayo de 2015: decretos de reforma, adición y derogación de diversas dispo-

siciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral y combate a la corrupción, respectivamente.

5. Extinción de dominio

La aplicación real y definitiva de la Ley Federal de Extinción de Dominio es una necesidad inaplazable, a fin de trastocar y debilitar eficazmente el poder que generan los bienes económicos y financieros de la delincuencia organizada y demás formas de acción delictiva. Asimismo, se hace necesario extender su aplicación a los productos económicos que generen toda clase de delitos y de aquellos bienes que representen un incremento patrimonial injustificado de los servidores públicos, particulares y personas jurídicas. Por lo tanto en materia de extinción de dominio se proponen los siguientes objetivos:

- a. Reformar el artículo 22 Constitucional, fracción II, a fin de que el catálogo de delitos por el cual procede la extinción de dominio se amplíe a todos los delitos y no exclusivamente a los que se refiere dicho numeral constitucional.
- b. Adicionar el inciso e) del artículo 22 Constitucional, en su fracción II, a fin de que se establezca que serán bienes sujetos a la extinción de dominio aquellos que representen un incremento patrimonial injustificado de los servidores públicos, particulares y personas jurídicas.
- c. Abrogar las referencias que hace la Ley Federal de Extinción de Dominio al Código Federal de Procedimientos Penales ya abrogado, sustituyéndolas por las figuras procesales y principios que establece el Código Nacional de Procedimientos Penales.

6. Creación de indicadores para la consolidación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio (SJPA)

El proceso de consolidación en el que se encuentra inmerso el SJPA demanda contar con nuevos indicadores que permitan realizar mediciones y evaluaciones periódicas, para la toma de decisiones y ejecución de acciones eficaces para su mejora continua.

7. Fortalecer el uso de tecnologías para propiciar un adecuado funcionamiento del Sistema de Justicia Penal Acusatorio (SJPA)

Crear formatos electrónicos estandarizados de las etapas del proceso penal, que permitan homologar la actuación de los operadores del sistema de justicia; establecer el uso de brazaletes en la medida cautelar de seguimiento; colocar botones de pánico como medida de protección a las víctimas y el establecimiento de sistemas de interoperabilidad de bases de datos; asimismo, buscar la fusión real, legal y operativa, del Centro Nacional de Información y Plataforma México, para generar bases únicas de información compartida a nivel nacional.

8. Fortalecer las Unidades de Medidas Cautelares (UMECAS)

Fortalecer el cumplimiento, supervisión y seguimiento de las medidas cautelares, tanto en el ámbito federal como en el local, con suficiencia de recursos humanos, materiales y financieros, que permitan enfrentar los acontecimientos que corresponden a las instituciones de seguridad pública en este sentido y dentro del marco del sistema procesal acusatorio; a fin de lograr la despresurización de los centros penitenciarios,

evitar la contaminación de los primodelincuentes con agentes reincidentes y/o peligrosos, entre otros factores.

9. Consolidar las Unidades de Asesoría Jurídica y Representación Legal a Víctimas

La asistencia y representación de los intereses de las personas que han resentido los efectos de la acción antijurídica es precaria, los asesores jurídicos no asumen su rol procesal en la investigación del delito, mantienen una conducta pasiva e intrascendente ante el Ministerio Público durante los actos de investigación y, posteriormente, en las demás fases del procedimiento penal. La insuficiencia de recursos humanos hace engañosa la asistencia y adecuada representación de cada caso en particular. Por tal motivo se propone:

- a. **Promover un aumento substancial en el número de asesores jurídicos para víctimas** hasta lograr que, tanto en el ámbito local como en el federal, cada unidad del Ministerio Público, cada tribunal y juzgado en materia penal y la Visitaduría de la Comisión de Derechos Humanos, cuente con un asesor jurídico de víctimas y el personal de auxilio necesario.

10. Sistema Integral de Justicia para Adolescentes

Para dar seguimiento a la implementación del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes es indispensable contar con las instancias específicas que son requeridas por Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, a fin de garantizar su debida operación. Asimismo, es urgente instaurar la coordinación de instancias sociales y gubernamentales en apoyo de los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley.

11. Derechos Humanos y víctimas

El artículo 17 constitucional prevé que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia y obliga al Estado a establecer los mecanismos, instancias y procedimientos que aseguren que la ciudadanía cuente con las vías idóneas para resolver sus conflictos y, en su caso, les sean restituidos sus derechos. No obstante, **existe la percepción de que la atención y servicio a la ciudadanía, particularmente a las víctimas, son ineficientes, burocráticos e inaccesibles**; situación que inhibe la voluntad de denuncia e incrementa cada vez más la desconfianza en las instituciones. Por tal motivo se propone:

- a. **Implementar sólidos y eficientes mecanismos de protección, prevención y procuración de justicia** que involucren arduas labores de las fiscalías e instancias de los Poder Ejecutivo y Judicial, locales y federal, para que a las víctimas les sean garantizados sus derechos por el Estado.

12. Administración de justicia

La legislación nacional estableció la obligación de los tres Poderes de la Unión y de los tres niveles de gobierno, para que remitieran semestralmente la información que obrara en su poder a efecto de que las Comisiones de Justicia de ambas Cámaras del Congreso de la Unión evalúen el funcionamiento de ese dispositivo procesal, lo cual, a la fecha, sólo ha sido puntualmente observado por el Poder Judicial de la Federación.

Por tal motivo y a fin de cumplir con lo dispuesto en el

Artículo 3 Transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), se demanda:

- a. Que los demás operadores den cabal cumplimiento a dicha disposición.
- b. Unificar los criterios con los que el Poder Judicial de la Federación y los distintos operadores del sistema reflejen de manera completa, coherente e interinstitucional, las tareas cotidianas en ejercicio de las respectivas atribuciones que forman parte de la consolidación del sistema.
- c. La conformación de grupos de trabajo estratégicos, por cada ámbito de operación del Poder Ejecutivo con vinculación directa con el Poder Judicial, que incluya la participación de representantes de la sociedad civil,⁷ para establecer lineamientos homogéneos de captación de información, tanto en contenidos como en metodología y métodos de captura:

— Suscripción de convenios de colaboración para que estos adquieran carácter vinculante entre los involucrados y hacia el interior de las respectivas instituciones, para que sean la base de los informes al Congreso y;

— Sean objeto de transparencia y rendición de cuentas.

13. Oralidad en el amparo con principios de concentración

- a. **Armonizar el diseño procesal del juicio de Amparo** para incorporar, en lo conducente, los principios ya vigentes y en operación en el Sistema de Justi-

⁷ Las Mesas de Seguridad y Justicia son ejemplo de corresponsabilidad y colaboración eficaz entre sociedad y gobierno.

cia Penal Acusatorio (SJPA).

14. Implementar la oralidad a las demás ramas del Derecho

- a. Desplegar, lo antes posible, las acciones que permitan culminar con la implementación de las reformas laboral y civil, y generar la oralidad en todas las demás ramas de derecho como un punto de certeza jurídica para los gobernados.

15. Portación de armas de uso exclusivo de las fuerzas armadas y federales

Con la entrada en vigor del nuevo Sistema de Justicia Penal y específicamente del Código Nacional de Procedimientos Penales, se dejó de considerar como delito grave la portación de armas de uso exclusivo de las fuerzas armadas y federales. Y, por lo tanto, en la comisión de este tipo de delitos. Al no encontrarse en el catálogo de delitos de prisión preventiva oficiosa, el Juez está en posibilidad de otorgar al imputado cualquier otro tipo de medida cautelar distinta a la prisión preventiva y, en última instancia, a imponer la prisión preventiva justificando la necesidad excepcional.

En este contexto, es que nacen dos opiniones distintas que han dividido a la sociedad:

- a. Mantener el uso de armas exclusivas de las fuerzas armadas y federales fuera del catálogo de delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa.
- b. Incluir el delito de portación de armas de uso exclusivo del ejército y fuerzas armadas dentro del catálogo de delitos que merecen prisión preventiva oficiosa.

Sin soslayar que ambas posturas tienen razones de peso y que de ninguna manera ponen en duda los amplios beneficios del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, en el que figuras como la presunción de inocencia y los medios alternativos de solución de controversias garantizan un mejor acceso a la justicia y mayor protección a los derechos humanos, aún en los casos en los que se propone la prisión preventiva oficiosa; no podemos dejar de señalar que cualquier reforma, para alcanzar sus objetivos, requiere contar con amplios niveles de legitimación.

Legitimación que le otorga la sociedad en su conjunto; quien precisa de conocerla y comprenderla antes de aprobarla. De ahí que se proponga impulsar una reforma que parta del reconocimiento de la realidad política, jurídica y social que vive la sociedad mexicana para atenderla y regularla. Por tal motivo, se plantea instrumentar una enmienda novedosa y revolucionaria que reforma los artículos 19 Constitucional y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales a fin de que se incluya dentro del catálogo de delitos que merecen prisión preventiva oficiosa, el delito de portación de armas de uso exclusivo del Ejército y Fuerzas Armadas.

Lo novedoso y revolucionario de esta medida radica en el hecho de que, una vez aprobada y puesta en vigor, tendría una vigencia de tres años y, con la experiencia que origine durante este trayecto, se generaría un amplio debate que derivaría en el llamado a una consulta nacional —con la participación de todos los sectores de la sociedad— a fin de que se dirima y determine si el delito de portación de armas de uso exclusivo del ejército y fuerzas armadas debe incluirse en el catálogo de delitos que merecen prisión preventiva oficiosa.

16. Tráfico de armas

Regular el tráfico y control de armas en las fronteras terrestres y marítimas del territorio nacional.

17. Vinculación del Sistema de Justicia con el Sistema de Salud

- a. **Crear Tribunales de Tratamientos de Adicciones a nivel federal**, para que sea un mecanismo de justicia alternativa y permitir que las personas que cometieron un delito no calificado como grave, y que se acredite que este hecho está vinculado con el abuso o dependencia a alguna sustancia, sean sometidas a un tratamiento de atención a las adicciones en lugar de que sea sancionado con pena privativa de la libertad.

III. PREVENCIÓN SOCIAL DEL DELITO Y LA VIOLENCIA

II. PREVENCIÓN SOCIAL DEL DELITO Y LA VIOLENCIA

La prevención social del delito y la violencia no ha sido una prioridad del gobierno y mucho menos se le han asignado recursos similares o comparables con la parte dura de la seguridad.

De ahí que, la atención puntual del fenómeno siga siendo una asignatura pendiente dentro de la agenda nacional, que ya no puede esperar y debe ser considerada como uno de los ejes prioritarios dentro de la estrategia de seguridad ciudadana; pues **erradicar la violencia y el delito es una tarea que va más allá de lo inmediato y exige transformar el entorno y las prácticas que los generan.**

Nuestro país, necesita erradicar los vicios desde su origen y potenciar el fortalecimiento de las virtudes individuales y colectivas para el desarrollo personal y comunitario; dado lo anterior centrar las **políticas públicas en la persona y la familia**, es la primera decisión inamovible para lograr una niñez plena, una juventud sana, ciudadanos adultos responsables y comprometidos y mexicanos de la tercera edad tranquilos y seguros dentro de una sociedad que suma, protege y acoge a sus habitantes.

México necesita contar con una visión integral y técnica de la seguridad y articular los pilares que forman parte del sistema bajo una sola estrategia de seguridad pública que vincule y coordine diversas áreas; empezando por la prevención, pasando por la justicia penal y las policías, y terminando con el sistema penitenciario, para evitar duplicidades y descoordinación.

Sobra evidencia empírica para demostrar que la violencia y el delito tienen raíces estructurales y son fenómenos multicausales, que para atenderlos no

basta con atacar sus efectos mediante estrategias de contención, reacción, control, policías, militares y armas.

Es por ello que demandamos transitar de un modelo de seguridad pública limitado hacia una perspectiva de seguridad ciudadana y humana, que si bien debe contar con factores de inteligencia y mecanismos punitivos para disuadirlo, también demanda atender los factores sociales que la promueven.

Por lo cual se hace necesario reestructurar los mecanismos de prevención que hoy se implementan, a fin de sustituirlos por un enfoque integral que favorezca la participación multisectorial e interdisciplinaria, que ponga el bienestar de las personas en el centro de las acciones de seguridad e identifique los factores que originan el fenómeno de la violencia y el delito para atenderlos desde sus raíces, a partir de:

1. Crear el Sistema Nacional de Prevención y Vinculación Ciudadana

Reformar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Seguridad Pública y la Ley General de Prevención, a fin de crear el Sistema Nacional de Prevención y Vinculación Ciudadana, como un organismo público descentralizado, con patrimonio y personalidad jurídica propia, normado por la Ley General de Prevención, que en coordinación con las dependencias federales, estatales y municipales se constituya en la **instancia rectora para el diseño e implementación de políticas públicas, operación de programas, prestación de servicios y realización de diversas actividades en materia de prevención del delito y la violencia.**

2. Reformar la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia a fin de que se incluya un porcentaje fijo de recursos para la prevención del delito y la violencia

- a. Establecer en el Presupuesto de Egresos de la Federación un presupuesto multianual para la política de prevención del delito ya que los presupuestos anuales facilitan la simulación y resultan poco prácticos e irreales para la implementación adecuada.
- b. Fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas mediante esquemas y herramientas que faciliten el seguimiento y transparencia del gasto; además de proporcionar a la ciudadanía los mecanismos necesarios para que pueda participar como vigilante natural de estas acciones.

3. Perspectiva de familia

Es insoslayable el papel que juega la familia en la formación de las personas, de ella dependen, en gran medida, los valores, actitudes y hábitos que tengan los niños, futuros ciudadanos, y que serán replicados en lo íntimo y en la comunidad. Sobre esta base, urgimos a que se establezcan políticas transversales sobre la necesaria unidad y estabilidad de la familia mexicana; políticas que desarrollen los mecanismos necesarios para fortalecerla y ofrecer oportunidades de formación a los padres y/o madres de familia, a fin de que sea el propio seno de la familia quien genere condiciones de paz para el sano desarrollo de los niños que ahí se formen. La evidencia sobre las edades cada vez menores de los delincuentes, dan cuenta de que no basta con lo que actualmente aporta el Sistema

Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y que, por el contrario, se deben multiplicar los esfuerzos para restituir y sanar a la principal e insustituible célula básica de la sociedad: la familia.

4. Investigación y recolección de información

La implementación eficaz y efectiva de las políticas de prevención social del delito y la violencia requiere la generación y sistematización de información y evidencia especializada en la materia; la homologación de metodologías de recolección, análisis, diagnóstico y evaluación; la utilización de indicadores que permitan focalizar territorialmente los recursos y esfuerzos conjuntos del gobierno, el sector privado y la ciudadanía, de manera óptima, y la realización de diagnósticos hiper locales que identifiquen la problemática a nivel de región, barrio, distrito o comunidad, para complementar la información y datos. Por tal motivo, se propone:

- a. **Levantamiento trianual de la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED).** El levantamiento de la ECOPRED 2014, encuesta realizada por el INEGI para medir los factores de riesgo en 42 ciudades estratégicas y enfocada principalmente en jóvenes, constituye una herramienta invaluable para proveernos de mejores datos sobre la prevalencia de las diferentes formas de violencia, los factores que incrementan el riesgo de actos de violencia y aquellos factores que protegen a los individuos, las comunidades y la sociedad. La información y resultados de dicha encuesta, así como la puesta en marcha de herramientas locales similares, deben ser utilizados para dise-

ñar acciones basadas en evidencia e información dura que nos indique qué lugares, personas o comunidades —por los contextos y factores de riesgo en los que se desarrollan— tienen mayor propensión a involucrarse en el crimen y la violencia, por lo que es importante aprovechar este documento y garantizar su aplicación trianualmente.

Es pertinente resaltar la necesidad de mantener la metodología para poder establecer comparabilidad entre los levantamientos.

5. Desarrollo de programas de intervenciones específicas

Con el propósito de contar con condiciones que favorezcan la participación multisectorial e interdisciplinaria desde un marco de acción, un propósito y una meta en común: reducir el número de delitos y el nivel de violencia en el país, se propone impulsar políticas públicas para la prevención basadas en evidencia, tales como:

- a. Desarrollo de relaciones sanas, estables y estimulantes entre los niños y sus padres o cuidadores.
- b. Desarrollo de habilidades para la vida en niños y adolescentes.
- c. Aplicación del alcoholímetro en las principales ciudades del país y estandarización de las normas de aplicación a nivel nacional.
- d. Reducir la disponibilidad y acceso al consumo de alcohol.
- e. Promover la tolerancia cero en el consumo de alcohol en menores y castigar a quien lo proporcione o facilite.

- f. Implementar programas que disminuyan la violencia en las escuelas, incidiendo directamente en el problema de bullying que viven los adolescentes.
- g. Crear mayor número de espacios para la convivencia sana, fomentando el deporte, las artes y la cultura.
- h. Alinear los programas sociales (salud, educación y alimentación) de las diferentes dependencias de gobierno, para permitir que las zonas vulnerables puedan dotar de herramientas a los adolescentes en situación de riesgo y puedan enfrentar los retos que les demanda la vida con mayor posibilidad de éxito.
- i. Restringir el acceso a las armas de fuego.
- j. Fomentar la igualdad en materia de género para prevenir la violencia contra la mujer.
- k. Formación integral para atender a ambos géneros, entendiendo que la formación de los varones es fundamental para erradicar todo tipo de violencia contra la mujer.
- l. Establecer programas de identificación, atención y apoyo a las víctimas.

6. Construcción de capacidades locales y comunicación social

En materia de políticas públicas para la prevención social del delito y la violencia, la comunidad es considerada tanto el objetivo fundamental como el actor principal de la misma; no obstante, la co-producción de la seguridad demanda apostar por soluciones de fondo a partir del esfuerzo conjunto de las comunidades, el gobierno, el sector privado y las organizaciones sociales, a fin de propiciar su institucionalización bajo enfoques de corresponsabilidad y voluntad política bajo las siguientes acciones:

- a. **Trabajar desde el enfoque local.** El involucramiento y liderazgo a nivel local, tanto por parte de las autoridades estatales y municipales, como la activa participación ciudadana y del sector privado, contribuye para asegurar el éxito y la sustentabilidad de estas políticas. En este sentido, existen modelos y prácticas exitosas para poder anclar los programas y proyectos que se implementen. Uno de ellos son las Mesas de Seguridad y Justicia (MSJ), que se constituyen en una Red Nacional que opera en 15 estados de la República. Este modelo basa su acción en tres ejes: corresponsabilidad, confianza y eficacia. Las MSJ están conformadas por los líderes con mayor influencia en la comunidad (de donde surge el coordinador de las mismas) y las autoridades de los tres niveles de gobierno, para generar una agenda común, con indicadores y metas específicas, a la que dan puntual y sistemático seguimiento.
- b. **Consolidar la realización de diagnósticos locales en prevención del delito,** a partir de análisis a profundidad y detalle que consideren tanto la inteligencia en datos de criminología como la incorporación de componentes participativos y comunitarios.
- c. **Implementación.** Generar un mapeo de las mejores prácticas de política pública a nivel federal, estatal y municipal, en materia de prevención, con el fin de socializarlas entre los diferentes niveles de gobierno y sectores sociales para sistematizarlas y replicar las mejores.
- d. **Consolidar la integración de los componentes del Sistema de Justicia Penal Acusatorio (SJPA),** como las policías, las instancias de procuración de justicia y el Sistema Penitenciario, en las políticas de prevención.
- e. **Promover la formación de equipos técnicos a nivel local,** el fortalecimiento de las capacidades ciudadanas y la adecuación de los marcos legales existentes, a fin de cerrar el paso a la delincuencia a través de la apertura y acercamiento de oportunidades para el desarrollo individual, familiar y colectivo.
- f. **Generar y usar más y mejor información,** con un mayor nivel de desagregación, a fin de medir los fenómenos y evaluar las intervenciones en prevención del delito.
- g. **Trabajar en prevención situacional.** Se trata de entender que el espacio urbano no son sólo calles, avenidas, parques y edificios, sino un proyecto común de desarrollo comunitario y social, que requiere de participación y corresponsabilidad para dignificarlo, cuidarlo y conservarlo.
- h. **Promover la figura del policía como un actor natural de la prevención.** Especialmente en lugares que han sufrido procesos de violencia y crimen; para ello, la acción coordinada de la policía con las actividades preventivas es fundamental para el éxito de las estrategias. Se deben trabajar esquemas de policía de proximidad y contar con cuerpos policiacos sensibles a las necesidades y problemáticas sociales de la comunidad donde desarrollan su labor.
- i. **Poner en marcha mecanismos de gobernanza inter-institucional** en la política de prevención del delito. El Estado no debe gestionar todas las acciones y procesos sociales, lo que debe hacer es generar las condiciones mínimas para una plena participación de las comunidades intermedias (iglesias, sindicatos, universidades, cámaras, OSC), garantizando el espacio

AGENDA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA | MÉXICO 18.24

necesario de libertad para su actuar, **entendido no como una concesión por parte del Estado, sino como una condición necesaria e insustituible de un gobierno democrático en la lógica de la corresponsabilidad en la prevención social**, con el fin de que se realice desde una visión intersectorial.

j. Poner en funcionamiento mecanismos de resolución pacífica de conflictos y promover la cultura de la

legalidad, a través de la participación social y la mediación, para abrir paso a la solución de conflictos interpersonales, comunitarios y sociales mediante el diálogo.

k. Trabajar y priorizar estrategias de **prevención terciaria**.⁸

l. Promover evaluaciones de impacto de los proyectos de prevención.

⁸ Entendiéndola como las acciones de tratamiento, rehabilitación y reintegración a partir de intervenciones centradas en la atención prolongada.

IV. TRANSPARENCIA Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y A LA IMPUNIDAD

IV. TRANSPARENCIA Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y A LA IMPUNIDAD⁹

La corrupción es un sistema complejo en el que interactúan organizaciones y actores, tanto públicos como privados, para extraer beneficios extraordinarios en desmedro del beneficio público.

Este sistema ha alcanzado en nuestro país una gran sofisticación que ha llevado a la normalización de ciertas conductas y el planteamiento de estrategias para eludir la ley y abusar de sus ambigüedades, así como para escapar de la rendición de cuentas mediante la captura de las oficinas públicas responsables de iniciar investigaciones o de tribunales.

Para enfrentar este problema estructural, es necesaria una respuesta sistémica con énfasis en dos ámbitos de acción, que comprenden modificaciones al marco legal y medidas concretas de política pública.

En conjunto, las medidas dentro de estos dos ámbitos están encaminadas a inhibir las relaciones entre actores corruptos e incentivarlos a actuar con honestidad y rectitud, como se enuncia a continuación.

1. Agenda legislativa

a. **Modificar la inmunidad procesal de los servidores públicos —conocida como fuero— sin eliminarla,** tanto en el marco constitucional como en las leyes secundarias, para garantizar que esta figura no sea utilizada para cometer ilícitos y quedar impune pero, también, para que sea fortalecida la independencia de los poderes públicos.

b. **Crear una Ley de Protección a Denunciantes** que ofrezca beneficios a los actores involucrados en actos de corrupción, directa o indirectamente, a cambio de obtener información necesaria para desarticular redes de corrupción.

c. **Eradicar la simulación en los procesos de licitaciones públicas** mediante la modificación de tres legislaciones: a) Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; b) Ley de Obra Pública y servicios relacionados con la misma; y c) el Código Penal Federal (así como los reglamentos respectivos de cada normatividad). Entre las modificaciones es indispensable considerar que sean limitadas las cláusulas de excepción, disminuir las asignaciones directas, unificar los marcos legislativos estatales y prever mecanismos de vigilancia.

d. **Establecer un marco legal específico para las empresas productivas del Estado,** con mecanismos claros de transparencia y rendición de cuentas.

e. **Tipificar con penalidades claras y elevadas los delitos en materia electoral.**

f. **Concluir las leyes pendientes en las entidades federativas para instalar los Sistemas Estatales Anticorrupción.**

g. **Reformar el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** para instalar una fiscalía autónoma y profesional.

⁹ Colaboración de Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad.

2. Políticas Públicas

a. Establecer la “**muerte civil**” a los funcionarios públicos y las empresas implicadas en actos de corrupción graves.

b. **Incorporar a las autoridades fiscales y bancarias en un sistema de coordinación** para reducir la corrupción en sincronía con el Sistema Nacional Anticorrupción, tales como el Sistema de Administración Tributaria (SAT), la Unidad de Investigación Financiera (UIF) de la Secretaría de Hacienda (SHCP), la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), los Registros Públicos de la Propiedad y el Registro Público de Comercio.

c. Con base en los hallazgos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y su inventario de programas sociales, **eliminar la duplicidad de programas que tengan por objetivo atender la misma carencia para la misma población.**

d. Eliminar el uso de efectivo en las operaciones del gobierno federal y de los gobiernos de las entidades federativas.

e. Replicar las prácticas establecidas por el SAT para combatir a las empresas de subcontratación laboral

(outsourcing) a fin de detectar y señalar empresas que simulan operaciones comerciales (empresas fantasma).

f. Dar seguimiento en las diferentes oficinas públicas de los hallazgos reportados por la Auditoría Superior de la Federación (ASF).

g. Simplificar los procesos administrativos considerados como más opacos y sujetarlos a controles digitales.

h. Formar una comisión técnica que establezca una ruta precisa para **transitar de la PGR a la Fiscalía General de la República**, considerando los recursos públicos y humanos necesarios.

i. Modernizar los sistemas nacionales de registro de información para generar bases de datos confiables y públicas.

j. Establecer programas permanentes de capacitación para servidores públicos y proveedores sobre el sistema de responsabilidades y sanciones.

k. Impulsar cláusulas anticorrupción en los acuerdos internacionales signados por México, para establecer mecanismos de cumplimiento externos.

V. LLAMADO A LA CONCORDIA Y RECONCILIACIÓN NACIONAL

V. LLAMADO A LA CONCORDIA Y RECONCILIACIÓN NACIONAL

México vive tiempos difíciles, derivados de una prolongada crisis de seguridad y violencia criminal, a la que se suman graves problemas de gobernabilidad, corrupción, impunidad, desigualdad, falta de desarrollo social, desempleo, pobreza y, como consecuencia de todo ello, la pérdida de confianza y credibilidad en un importante número de las principales instituciones del Estado mexicano.

La dimensión de nuestros problemas como sociedad y la búsqueda de alternativas para enfrentarlos, superarlos y marcar nuevos derroteros ha permitido, al paso de los años, la emergencia de un amplio espectro de ciudadanos de a pie, activistas sociales, universidades y centros de educación superior, defensores de los derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, organismos empresariales, grupos eclesiaísticos, sindicatos, comerciantes, agrupaciones de diversos signos y una amplia gama de intelectuales y personalidades de la vida cultural, quienes de manera responsable han irrumpido en la vida pública para proponer, diseñar e impulsar activamente proyectos alternos que nos permitan construir un mejor futuro.

No obstante, la falta de respuesta cabal de nuestros representantes populares y autoridades gubernamentales a las iniciativas ciudadanas y demandas del conjunto de la sociedad, han impedido que se superen los grandes problemas que afectan al país; prolongando las diversas crisis que padecemos y, con ello, los efectos perniciosos sobre nuestra vida social e institucional.

A pesar de ello, la oportunidad de impulsar un cambio profundo por la vía legal e institucional resurge con la

realización de los procesos electorales concurrentes que México enfrentará próximamente.

En efecto, la elección del 1 de julio de 2018, que ha sido calificada como la más grande y complicada en la historia de nuestro país, permitirá que un ejército conformado por aproximadamente 89 millones de ciudadanos mexicanos, entre ellos 25.7 millones de jóvenes con edades que fluctúan entre los 18 y 30 años, elijamos a 3 mil 406 representantes de elección popular, incluyendo al próximo Presidente de la República, a 500 diputados al Congreso de la Unión (300 elegidos por voto directo y 200 por representación proporcional) y 128 Senadores.

Asimismo, ocho estados elegirán a sus gobernadores (Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco, Veracruz y Yucatán) y la Ciudad de México a su Jefe de Gobierno; en tanto que 27 entidades renovarán sus congresos locales y 25 más a sus ayuntamientos.

Sin lugar a dudas, y más allá de las preferencias electorales de cada ciudadano —en lo individual y en lo colectivo—, podemos señalar que el sano desarrollo de los procesos en cauce, tanto a nivel federal como estatal y municipal, depende del apego a la ley con que actúen los partidos políticos, sus candidatos, representantes electorales, funcionarios de partido, las autoridades gubernamentales y electorales; lo cual tendrá implicaciones en el desarrollo social, económico y en la gobernabilidad del país, a partir del resultado de los comicios.

Por tal razón, resulta importante poner bajo la lupa del escrutinio público un amplio catálogo de conductas

que los actores políticos han desplegado como prácticas recurrentes, indeseables y lesivas para nuestra precaria democracia electoral durante la historia reciente, a fin de demandarles altura de miras durante la presente contienda y exigir a los partidos políticos que eviten reproducir viejas estrategias propagandísticas que durante los comicios federales de 2006 y 2012 llenaron de encono las relaciones interpartidistas; propiciando confrontaciones y disputas ideológicas, políticas, familiares e interpersonales entre el electorado, que terminaron dañando el tejido social y dividiendo a la sociedad mexicana.

A las autoridades e instituciones electorales les solicitamos atender con puntualidad, transparencia, imparcialidad, objetividad y rigor jurídico y administrativo, todas y cada una de las quejas y malas prácticas que sean denunciadas durante y después de la elección por los propios partidos, los candidatos a puestos de elección popular, por la ciudadanía y cualquier grupo de interés en los procesos electorales.

Mientras que a los gobernadores, presidentes municipales y funcionarios públicos de todos los niveles les demandamos que se constituyan en garantes de los principios de imparcialidad en el uso de recursos públicos y de equidad en la contienda electoral, impidiendo las prácticas encaminadas a la compra del voto y de la voluntad del electorado.

Nuestro llamado a la concordia entre todos los actores políticos e institucionales del país no es producto de una buena e ingenua intención ciudadana. Al igual que muchos mexicanos, quienes integramos y suscribimos la presente **Agenda México 18.24, Seguridad y**

Justicia, somos conscientes de las difíciles circunstancias que vive el país y de la urgente necesidad de emprender los cambios y acciones que se estimen necesarios para garantizar un marco legal que proteja, de manera incuestionable:

a) Nuestra seguridad física y patrimonial; b) que permita el ejercicio irrestricto de nuestras libertades; c) que haga realidad la procuración y administración de justicia; d) que promueva acciones concretas para contener y disminuir los homicidios dolosos; e) que promueva la seguridad de periodistas, personas defensoras de derechos humanos, sacerdotes y líderes políticos; f) que esclarezca y castigue la desaparición forzada de personas y los feminicidios; g) que imposibilite la cooptación de jóvenes y niños por la delincuencia organizada; y h) que atienda y sancione puntualmente las denuncias de corrupción, los delitos de alto impacto y del fuero común; pues todos ellos constituyen el nicho donde se aloja y reproduce la impunidad.

Conscientes de que la inseguridad, violencia, corrupción, impunidad, desigualdad social y el encono entre los actores políticos y gubernamentales debilitan la necesaria coordinación y cooperación institucional para atender y resolver los grandes problemas que nos afectan como sociedad, poniendo en riesgo nuestras de por sí debilitadas instituciones y nuestra limitada capacidad de gobierno, es que llamamos a la concordia a todas las fuerzas políticas del país, a los tres niveles de gobierno, a los Poderes de la Unión, a los medios de comunicación y la sociedad toda, a fin de que desde el ámbito de nuestras responsabilidades personales o de grupo, contribuyamos a generar las

condiciones sociales, políticas e institucionales que posibiliten la máxima participación cívica durante la jornada electoral del 1 de julio.

Las circunstancias extraordinarias que vive el país y la celebración de un magno proceso electoral son el marco propicio para conducirnos con civilidad democrática durante lo que resta de las campañas y la jornada electoral; haciendo patente que conformamos una sociedad plural, donde los ciudadanos, partidos y candidatos representan y promueven ideas e intereses diferentes, y que al votar, todos y cada uno de los ciudadanos, estaremos eligiendo la propuesta que satisfaga nuestras expectativas y el rumbo que queremos que siga el país en el futuro inmediato.

Por tal razón, se hace necesario que los ciudadanos nos informemos sobre las diversas ofertas políticas en juego y demandar a los partidos y candidatos que privilegien la difusión puntual de sus propuestas antes que las descalificaciones, disputas y confrontaciones estériles con sus oponentes. Pues no debemos olvidar, en ningún momento, que las elecciones constituyen ejercicios democráticos en los que, mediante vías pacíficas, las sociedades buscan encontrar soluciones viables a los problemas que les aquejan.

Sin embargo, es innegable que, también, dichos procesos están sentados en el debate, la reflexión, el intercambio de ideas, en la confrontación de proyectos y, en muchas ocasiones, en discursos de odio, insidias y absurdas confrontaciones ideológicas que lastiman la identidad de la ciudadanía y de los candidatos, alterando los estados de ánimo colectivos en amplias franjas de la población nacional.

Situación que a nadie favorece, pues contribuye a dañar el tejido social y menguar la necesaria cohesión que la realidad nos demanda para enfrentar con renovados bríos la construcción de un mejor futuro.

Los promotores de la **Agenda México 18.24, Seguridad y Justicia**, tenemos la convicción de que los próximos comicios nos ofrecen la oportunidad para elegir al mejor gobierno posible mediante el voto ciudadano.

Por tal motivo, reconocemos que la vía democrática es el mejor medio para demandar al gobierno emanado de las urnas que asuma la responsabilidad moral, política y patriótica de organizar y promover el bien común de todos los mexicanos, para recuperar la paz y seguridad como elemento esencial de nuestro bien colectivo.

No obstante, ante el innegable deterioro de la vida política, el incremento de la violencia criminal que nos despoja de nuestros bienes, agrede, amenaza y restringe los espacios de movilidad social que tenemos en las calles, colonias, comunidades, municipios y entidades del país, hacemos un sincero llamado a todos los mexicanos, sin distinción de credo, ideología, actividad, estatus social, cultural o económico, a deponer los enconos electorales, políticos y culturales —pasados y presentes—, a fin de emprender, mediante un sencillo ejercicio de tolerancia y respeto a las opiniones y formas que tenemos de ver el mundo, un proceso de reconciliación nacional y promover la concordia.

AGENDA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA | MÉXICO 18.24

Convencidos de que en el México violento de hoy no hay más espacio para la polarización, llamamos a la unidad respetando la diversidad y pluralidad que nos caracterizan como sociedad, y conscientes de que frente a los problemas que nos aquejan todos tenemos una tarea que cumplir.

Al margen de quién gane la contienda electoral, en una democracia, por imperfecta o incipiente como puede ser calificada la mexicana, los problemas nacionales los deberemos enfrentar y resolver todos los que conformamos este país, nuestro país, nuestro México, con ánimos de avanzar y mantenernos en unidad.

Alcemos la mirada, hoy tenemos la gran oportunidad de crecer, de madurar, pensando y actuando diferente.

México nos necesita juntos, México nos necesita UNO, los verdaderos enemigos se regocijan en el caos y en la discordia, los verdaderos enemigos, corrompen los valores que nos sostienen, son aquellos que lastiman a la familia, degradan, matan, no sólo el cuerpo sino el alma, con indolencia y descaro. México por la unidad, México unido en la diferencia; nuestro país urge a la concordia. México, UNO.

AGENDA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA | MÉXICO 18.24

DIRECTORIO

FUNDADOR Y PRESIDENTE

Alejandro Martí García

DIRECTOR GENERAL

Orlando Camacho Nacenta

COLABORADORES

Leticia Aguiar Meugniot

José Morquecho Sandoval

Francisco Montiel García

Carlos Alberto Guzmán Velázquez

Laura Rangel Jiménez

DISEÑO

RGB Comunicación

RELACIONES PÚBLICAS

Susana Balderas Lara

Vanessa Gómez González.

