

DR © 2008, GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Presidencia de la República

Ciudad de México, septiembre de 2008

**ISBN-978-970-734-236-1**

Impreso en México

## **CONTENIDO**



# CONTENIDO

<b>Presentación</b>	<b>xv</b>
<b>Eje 1. Estado de Derecho y Seguridad</b>	<b>3</b>
Estado de Derecho	3
1.1 Certeza jurídica	4
Garantizar la protección de los derechos de propiedad	4
1.2 Procuración e impartición de justicia	9
Modernizar el sistema de justicia penal encaminado a lograr un marco normativo que garantice justicia pronta y eficaz	9
Combatir la impunidad para disminuir los niveles de incidencia delictiva	13
Fortalecer el sistema penitenciario para garantizar que se haga respetar la ley y se apoye la reinserción social de manera eficaz	17
1.3 Información e inteligencia	20
Establecer mecanismos y procesos que permitan conocer sistemáticamente las características y patrones del fenómeno delictivo en México, y aseguren la disponibilidad de información confiable y oportuna	20
1.4 Crimen organizado	23
Recuperar la fortaleza del Estado y la seguridad en la convivencia social mediante el combate frontal y eficaz al narcotráfico y otras expresiones del crimen organizado	23
1.5 Confianza en las instituciones públicas	28
Generalizar la confianza de los habitantes en las instituciones públicas, particularmente en las de seguridad pública, procuración e impartición de justicia	28
Combatir la corrupción de forma frontal	34
1.6 Cultura de la legalidad	40
Fomentar el desarrollo de una cultura de la legalidad	40
1.7 Derechos humanos	42
Asegurar el respeto irrestricto a los derechos humanos y pugnar por su promoción y defensa	42
Seguridad nacional	45
1.8 Defensa de la soberanía y de la integridad del territorio	45
Garantizar la seguridad nacional y preservar la integridad física y el patrimonio de los mexicanos	45
1.9 Seguridad fronteriza	48
Salvaguardar la seguridad en las fronteras, así como la integridad y el respeto a los derechos humanos tanto de los habitantes de estas zonas, como de los migrantes	48
1.10 Cooperación internacional	52
Fortalecer la cooperación internacional para contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de seguridad y defensa de la soberanía	52
1.11 Protección civil	57
Garantizar la seguridad nacional y preservar la integridad física y el patrimonio de los mexicanos por encima de cualquier otro interés	57

Seguridad pública	65
1.12 Prevención del delito	65
Fomentar un mayor nivel de desarrollo y mejores condiciones de vida que prevengan conductas delictivas	65
1.13 Cuerpos policiales	68
Desarrollar un cuerpo policial único a nivel federal, que se conduzca éticamente, que esté capacitado, que rinda cuentas y que garantice los derechos humanos	68
1.14 Participación ciudadana en la prevención y combate del delito	73
Fomentar la participación ciudadana en la prevención y combate del delito	73
<b>Eje 2. Economía Competitiva y Generadora de Empleos</b>	<b>79</b>
Economía y finanzas públicas	81
2.1 Política hacendaria para la competitividad	90
Contar con una hacienda pública responsable, eficiente, equitativa y transparente que promueva el desarrollo en un entorno de estabilidad económica	90
2.2 Sistema financiero eficiente	125
Democratizar el sistema financiero sin poner en riesgo su solvencia, fortaleciendo el papel del sector como detonador del crecimiento, la equidad y el desarrollo de la economía nacional	125
2.3 Sistema nacional de pensiones	137
Consolidar un sistema nacional de pensiones más equitativo y con mayor cobertura	137
2.4 Promoción del empleo y la paz laboral	142
Promover las políticas de Estado y generar las condiciones en el mercado laboral que incentiven la creación de empleos de alta calidad en el sector formal	142
Productividad y competitividad	154
2.5 Promoción de la productividad y la competitividad	154
Potenciar la productividad y competitividad de la economía mexicana para lograr un crecimiento económico sostenido y acelerar la creación de empleos	154
2.6 Pequeñas y medianas empresas	175
Promover la creación, desarrollo y consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas	175
2.7 Sector minero	184
Incrementar la participación de México en los flujos de comercio mundial y en la atracción de inversión extranjera directa	184
Promover la creación, desarrollo y consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas mineras	186
2.8 Sector rural	188
Elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los mexicanos que viven en las zonas rurales y costeras	188
Abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles provenientes de nuestros campos y mares	194
Mejorar los ingresos de los productores incrementando su presencia en los mercados globales, y vinculándolos con los procesos de agregación de valor y con la producción de bioenergéticos	200
Revertir el deterioro de los ecosistemas a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad	212

	Conducir el desarrollo armónico del medio rural mediante acciones concertadas, tomando acuerdos con todos los actores de la sociedad rural y promoviendo acciones que propicien la certidumbre legal en el medio rural	214
2.9	Turismo	215
	Hacer de México un país líder en la actividad turística a través de la diversificación de sus mercados, productos y destinos, así como del fomento a la competitividad de las empresas del sector	215
2.10	Desarrollo regional integral	221
	Superar los desequilibrios regionales aprovechando las ventajas competitivas de cada región	221
	Infraestructura para el desarrollo	230
2.11	Telecomunicaciones y transportes	230
	Garantizar el acceso, hacer más eficiente y ampliar la cobertura de infraestructura y servicios de transporte y comunicaciones para que estos sectores contribuyan a aprovechar las ventajas comparativas con las que cuenta México	230
2.12	Energía: hidrocarburos y electricidad	247
	Asegurar un suministro confiable, de calidad y a precios competitivos de los insumos energéticos que demandan los consumidores	247
2.13	Sector hidráulico	269
	Incrementar la cobertura de agua potable y alcantarillado para todos los hogares mexicanos, así como lograr un manejo integrado y sustentable del agua en cuencas y acuíferos	281
2.14	Construcción y vivienda	281
	Ampliar el acceso al financiamiento para vivienda de los segmentos de la población más desfavorecidos en un contexto de desarrollo ordenado, racional y sustentable de los asentamientos humanos	281
<b>Eje 3. Igualdad de Oportunidades</b>		<b>287</b>
	Población	289
	Pobreza	293
3.1	Superación de la pobreza	294
	Reducir significativamente el número de mexicanos en condiciones de pobreza con políticas públicas que superen un enfoque asistencialista, de modo que las personas puedan adquirir capacidades y generar oportunidades de trabajo	294
	Apoyar a la población más pobre a elevar sus ingresos y a mejorar su calidad de vida, impulsando y apoyando la generación de proyectos productivos	303
	Lograr un patrón territorial nacional que frene la expansión desordenada de las ciudades, provea suelo apto para el desarrollo urbano y facilite el acceso a servicios y equipamientos en comunidades tanto urbanas como rurales	307
	Desarrollo integral	312
3.2	Salud	312
	Brindar servicios de salud eficientes, con calidad, calidez y seguridad para el paciente	312
	Mejorar las condiciones de salud de la población	320
	Reducir las desigualdades en los servicios de salud mediante intervenciones focalizadas en comunidades marginadas y grupos vulnerables	323
	Evitar el empobrecimiento de la población por motivos de salud mediante el aseguramiento médico universal	327
	Garantizar que la salud contribuya a la superación de la pobreza y al desarrollo humano en el país	328

3.3	Transformación educativa	330
	Reducir las desigualdades regionales, de género y entre grupos sociales en las oportunidades educativas	330
	Elevar la calidad educativa	337
	Fortalecer el acceso y la permanencia en el sistema de enseñanza media superior, brindando una educación de calidad orientada al desarrollo de competencias	340
	Ampliar la cobertura, favorecer la equidad y mejorar la calidad y pertinencia de la educación superior	342
	Impulsar el desarrollo y utilización de nuevas tecnologías en el sistema educativo para apoyar la inserción de los estudiantes en la sociedad del conocimiento y ampliar sus capacidades para la vida	345
	Promover la educación integral de las personas en todo el sistema educativo	346
	Grupos prioritarios	348
3.4	Pueblos y comunidades indígenas	348
	Incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda la sociedad	348
3.5	Igualdad entre mujeres y hombres	356
	Eliminar cualquier discriminación por motivos de género y garantizar la igualdad de oportunidades para que las mujeres y los hombres alcancen su pleno desarrollo y ejerzan sus derechos por igual	356
3.6	Grupos vulnerables	362
	Abatir la marginación y el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables para promover la igualdad de oportunidades que les permitan desarrollarse con independencia y plenitud	362
3.7	Familia, niños y jóvenes	370
	Desarrollar una política pública dirigida a la familia, entendida en su diversidad y complejidad, con el fin de reducir la vulnerabilidad social mediante su promoción y fortalecimiento como ámbito natural de prevención y desarrollo	370
	Instrumentar políticas públicas transversales que garanticen las condiciones necesarias para el desarrollo integral de los jóvenes	372
	Promover el desarrollo sano e integral de la niñez mexicana garantizando el pleno respeto a sus derechos, la atención a sus necesidades de salud, alimentación, educación y vivienda, y promoviendo el desarrollo pleno de sus capacidades	375
	Cultura y esparcimiento	378
3.8	Cultura, arte, recreación y deporte	378
	Lograr que todos los mexicanos tengan acceso a la participación y disfrute de las manifestaciones artísticas y del patrimonio cultural, histórico y artístico del país como parte de su pleno desarrollo como seres humanos	378
	Impulsar la creación de múltiples opciones para la recreación y el entretenimiento para toda la sociedad mexicana	381
	Fomentar una cultura de recreación física que promueva que todos los mexicanos realicen algún ejercicio físico o deporte de manera regular y sistemática	381
	<b>Eje 4. Sustentabilidad Ambiental</b>	<b>385</b>
	Aprovechamiento sustentable de los recursos naturales	387
4.1	Agua	387
	Alcanzar un manejo integral y sustentable del agua	387
4.2	Bosques y selvas	396
	Frenar el deterioro de las selvas y bosques en México	396

4.3	Biodiversidad	403
	Conservar los ecosistemas y la biodiversidad del país	403
	Integrar la conservación del capital natural del país con el desarrollo social y económico	405
	Protección del medio ambiente	408
4.4	Gestión y justicia en materia ambiental	408
	Garantizar que la gestión y la aplicación de la ley ambiental sean efectivas, eficientes, expeditas, transparentes y que incentiven inversiones sustentables	408
	Asegurar la utilización de criterios ambientales en la Administración Pública Federal	413
	Lograr una estrecha coordinación entre los órdenes de gobierno y los Poderes de la Unión para el desarrollo e implantación de las políticas relacionadas con la sustentabilidad ambiental	414
4.5	Ordenamiento ecológico	416
	Identificar y aprovechar la vocación y el potencial productivo del territorio nacional a través del ordenamiento ecológico	416
4.6	Cambio climático	419
	Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI)	419
	Impulsar medidas de adaptación a los efectos del cambio climático	422
4.7	Residuos sólidos peligrosos	424
	Reducir el impacto ambiental de los residuos	424
	Conocimiento y cultura para la sustentabilidad ambiental	428
4.8	Investigación científica ambiental con compromiso social	428
	Generar información científica y técnica ambiental para apoyar la toma de decisiones del Estado mexicano y facilitar una participación pública responsable y enterada	428
4.9	Educación y cultura ambiental	433
	Desarrollar en la sociedad mexicana una sólida cultura ambiental orientada a valorar y actuar con un amplio sentido de respeto a los recursos naturales	433
<b>Eje 5. Democracia Efectiva y Política Exterior Responsable</b>		<b>435</b>
	Democracia efectiva	437
5.1	Fortalecimiento de la democracia	437
	Contribuir al fortalecimiento de la democracia mediante el acuerdo con los Poderes de la Unión, los órdenes de gobierno, los partidos, las organizaciones políticas y sociales, y la participación ciudadana	437
5.2	Modernización del sistema político	444
	Consolidar la democracia en lo político para asegurar su efectividad como régimen para el desarrollo de la sociedad	444
5.3	Participación ciudadana	450
	Desarrollar una cultura cívico-política que promueva la participación ciudadana en el diseño y evaluación de las políticas públicas	450
5.4	Eficacia y eficiencia gubernamental	453
	Mejorar la regulación, la gestión, los procesos y los resultados de la Administración Pública Federal para satisfacer las necesidades de los ciudadanos en cuanto a la provisión de bienes y servicios públicos	453
5.5	Transparencia y rendición de cuentas	463
	Promover y garantizar la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información y la protección de los datos personales en todos los ámbitos de gobierno	463

Política exterior responsable	469
5.6 La política exterior, palanca del desarrollo nacional	469
Apoyar el desarrollo económico, social y político del país a partir de una efectiva inserción de México en el mundo	469
5.7 México en la construcción del orden mundial	476
Contribuir a los esfuerzos de la comunidad internacional para ampliar la vigencia de los valores y principios democráticos, las libertades fundamentales y los derechos humanos, así como el desarrollo sustentable	476
5.8 Diversificar la agenda de la política exterior	480
Impulsar la proyección de México en el entorno internacional	480
5.9 Mexicanos en el exterior y migración	490
Proteger y promover activamente los derechos de los mexicanos en el exterior	490
Construir una nueva cultura de la migración	492
<b>Siglas y Abreviaturas</b>	<b>499</b>



"2008, Año de la Educación Física y el Deporte".

México, D.F., a 1º de septiembre de 2008.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

**PRESIDENTE DEL HONORABLE  
CONGRESO DE LA UNIÓN,  
PRESENTE.**

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adjunto me permito presentar al Honorable Congreso de la Unión, por su digno conducto, el informe escrito del estado general que guarda la administración pública del país.

Reitero a usted mi invariable respeto y la más alta consideración.

**EL PRESIDENTE DE LOS  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**



**FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA**

# **PRESENTACIÓN**



# PRESENTACIÓN

En cumplimiento con lo dispuesto por los artículos 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6o. de la Ley de Planeación, el Presidente de la República presenta al Honorable Congreso de la Unión este Segundo Informe de Gobierno, para dar cuenta del estado general que guarda la administración pública del país e informar sobre las decisiones y acciones tomadas entre el 1o. de septiembre de 2007 y el 31 de agosto de 2008.

El Informe hace del conocimiento de esta Soberanía las acciones emprendidas y los resultados obtenidos por el Ejecutivo Federal en el marco de cada uno de los cinco ejes de política pública que articulan el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012: Estado de Derecho y Seguridad; Economía Competitiva y Generadora de Empleos; Igualdad de Oportunidades; Sustentabilidad Ambiental y Democracia Efectiva y Política Exterior Responsable.

El Gobierno Federal ha actuado con firmeza y decisión para **fortalecer el Estado de Derecho y garantizar la Seguridad Pública** en todo el país como condiciones indispensables para el desarrollo. Las políticas y estrategias relativas a este ámbito inciden en nuestra convivencia social, en las decisiones de inversión y en la calidad de vida de la población.

Para garantizar la certeza que requiere el desarrollo económico y social, durante los últimos meses se continuaron realizando acciones orientadas a fortalecer la protección de los derechos de propiedad, la certidumbre jurídica y la cultura de la legalidad; se impulsaron y aprobaron trascendentes iniciativas constitucionales para modernizar de manera integral los sistemas de seguridad pública y de justicia penal; se intensificó como nunca antes la lucha del Estado en contra de la delincuencia organizada, particularmente contra los cárteles del narcotráfico, y se reforzaron las estrategias de prevención del delito y de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Asimismo se preservó el objetivo y obligación irrenunciable del Estado mexicano de salvaguardar la integridad del territorio y la soberanía de la nación, y se reforzó el Sistema Nacional de Protección Civil con la concurrencia de las Fuerzas Armadas y de los gobiernos estatales y municipales.

La política económica ha buscado crear las bases para impulsar una **Economía Competitiva y Generadora de Empleos**, mediante estrategias dirigidas a fomentar la inversión productiva, ampliar las capacidades de las personas y promover un mayor crecimiento de la productividad.

Al respecto, destacan las medidas contracíclicas adoptadas durante 2008 por el Gobierno Federal para hacer frente a un entorno económico externo adverso, caracterizado por una desaceleración económica internacional más profunda de lo que se había anticipado. Además, se avanzó en la consolidación de una política hacendaria responsable que favorece la competitividad de la economía.

Para ello, en este segundo año de gobierno se impulsaron acciones orientadas a mejorar la captación de ingresos públicos de manera compatible con el estímulo a la inversión productiva, así como también para incrementar la eficiencia y calidad del gasto público y la disponibilidad de recursos para el desarrollo social y la inversión en infraestructura.

La política fiscal también se ha enfocado en fortalecer las haciendas públicas de los órdenes de gobierno, manteniendo el equilibrio financiero del gobierno y mejorando la transparencia y la rendición de cuentas.

De igual forma, se introdujeron mejoras normativas que favorecen la eficiencia y la competencia en el sistema financiero y se avanzó en la reestructuración del sistema nacional de pensiones y en la promoción del empleo productivo. Además, se proporcionaron apoyos a sectores prioritarios como el campo, la minería, el turismo y la vivienda, y en particular a las pequeñas y medianas empresas y al desarrollo regional.

Otra prioridad ha sido el estímulo de las exportaciones y la competitividad de las actividades económicas del país, para lo cual esta administración continuó introduciendo una mejor regulación e impulsando la construcción de más infraestructura en los sectores de telecomunicaciones, transportes, energía e hidráulico.

Si bien el crecimiento económico y la generación de empleos constituyen una base para el progreso de la población, es imprescindible la intervención del gobierno para alcanzar la **Igualdad de Oportunidades** de todos los mexicanos.

En el tercer capítulo de este Informe se presentan las acciones realizadas para reducir las brechas de acceso a servicios públicos en materia de salud, educación, cultura, recreación y deporte, así como para impulsar el desarrollo de las capacidades, habilidades y destrezas de las personas, particularmente de los pueblos y comunidades indígenas, los adultos mayores, las familias de menores ingresos y otros grupos socialmente vulnerables.

La política social de la presente administración, además de establecer estrategias para acrecentar los indicadores de cobertura de servicios básicos, ha enfatizado la necesidad de subsanar deficiencias en la calidad de los mismos, a fin de que todos los mexicanos puedan vivir mejor.

Este Gobierno se fijó el compromiso prioritario de proteger y restaurar el medio ambiente, promover el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales e impulsar la educación y el conocimiento en materia ambiental, a fin de alcanzar la **Sustentabilidad Ambiental** que se requiere para dar viabilidad en el largo plazo al desarrollo económico y social. Por ello, se fortalecieron las acciones de preservación de bosques y selvas a través de novedosos programas de pago por servicios ambientales. También se avanzó en la protección de los suelos y la biodiversidad, así como en las medidas para el manejo racional del agua mediante ambiciosos programas de construcción y modernización de infraestructura hídrica. Con el mismo propósito se dieron pasos importantes para prevenir y mitigar la emisión de gases de efecto invernadero causantes del calentamiento global.

Finalmente, la **Democracia Efectiva y Política Exterior Responsable** que impulsa el Gobierno Federal tienen como objetivo ser palancas del desarrollo que permitan a todos los mexicanos vivir mejor. Los principios democráticos que han guiado al Ejecutivo Federal en sus acciones favorecen la construcción de acuerdos por medio del diálogo entre los Poderes de la Unión, los órdenes de gobierno y las distintas fuerzas políticas del país. De igual forma se han promovido acciones dirigidas a modernizar y elevar la productividad del sector público, así como a garantizar una gestión gubernamental eficaz, eficiente, responsable, transparente y comprometida con la rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos financieros y en el desempeño de sus funciones y competencias.

En el ámbito de la política exterior se han aprovechado los distintos esquemas de cooperación internacional para complementar los programas gubernamentales encaminados a la lucha contra la pobreza, la generación de empleos y el incremento de los niveles de seguridad del país. Asimismo, se ha propiciado el aprovechamiento de los tratados de libre comercio y la apertura comercial para fortalecer las capacidades económicas y comerciales del país, así como para incrementar la inversión externa. En política exterior también se ha promovido activamente la defensa de los derechos de los mexicanos que viven fuera de nuestras fronteras.

\*\*\*

En suma, la transformación de nuestro país está en marcha y avanza en la dirección correcta. La estrategia integral aplicada por la presente administración, basada en los cinco grandes ejes de acción del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, establece vínculos transversales entre las políticas y estrategias que los integran para avanzar hacia la meta de alcanzar un Desarrollo Humano Sustentable.

Así, las acciones realizadas han buscado crear sinergias para contribuir a la ampliación de las capacidades y libertades de los mexicanos sin comprometer el patrimonio de las próximas generaciones. El establecimiento de los acuerdos necesarios entre las diversas fuerzas políticas ha permitido avanzar con éxito en la solución de desafíos torales del Estado de Derecho y del desarrollo económico, social, ambiental y democrático del país. Sin embargo, es claro que falta mucho camino que recorrer, por lo que debemos continuar redoblando esfuerzos como nación para lograr que todos los mexicanos, sin excepción, puedan vivir mejor.