



**PERSPECTIVA COMPARADA  
DE PROPUESTAS EN MATERIA DE  
SEGURIDAD, JUSTICIA, CORRUPCIÓN  
Y ECONOMÍA**



El 23 de octubre de 2017, Margarita Zavala presentó su libro “Es la hora de México”, texto en el que presenta su visión de país y algunas ideas de políticas públicas para atender los principales problemas nacionales. El pasado 20 de noviembre, Andrés Manuel López Obrador, Presidente de Morena y virtual candidato a la Presidencia de la República, dio a conocer el documento “Proyecto de Nación 2018-2024”, que aborda los problemas de relevancia nacional y presenta una serie de propuestas de gobierno para hacerles frente. El texto no es formalmente una plataforma electoral y se habilitó un sitio web para su consulta ([www.proyecto18.mx](http://www.proyecto18.mx)). Ese mismo día, los dirigentes nacionales del PAN, PRD y Movimiento Ciudadano formalizaron ante el INE su intención de conformar una coalición para participar en el proceso electoral de 2018. Presentaron ante medios de comunicación (no entregaron formalmente al INE) el documento “Plataforma Electoral Coalición Ciudadanos al Frente”. Se trata de un documento que contiene sus principales propuestas de campaña y que previsiblemente registrarán oficialmente ante el órgano electoral. En el análisis que aquí se presenta se cita como Coalición Ciudadanos al Frente que es el nombre que en aquel momento ostentaban.

A partir de estos tres textos, se analizan algunos de los planteamientos que estos actores políticos enuncian en materia de seguridad, estado de derecho, combate a la corrupción y economía.

## ÍNDICE

1. Fuerzas armadas >
2. Mando único >
3. Fortalecimiento de las policías locales >
4. Drogas >
5. Femicidio >
6. Prevención del delito y de la violencia >
7. Procuración e impartición de justicia >
8. El combate a la corrupción y el Sistema Nacional Anticorrupción >
9. Impunidad >
10. Sistema Penitenciario >
11. El papel del gobierno en la economía >
12. Finanzas públicas >
13. Balance Final >

# 1. FUERZAS ARMADAS



FA

La participación de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el crimen organizado ha sido un factor altamente controversial. Existe un consenso en el sentido de que son las fuerzas civiles las que deberían hacerse cargo mayormente de las tareas de seguridad pública. Sin embargo, existe también un consenso en el sentido de que la inmensa mayoría de los cuerpos policiales no tiene la capacidad de hacer frente a las organizaciones criminales y a menudo terminan cooptadas o corrompidas por éstas.

## Margarita Zavala

En su propuesta indica que está en contra de la permanencia indefinida de las Fuerzas Armadas en tareas que rebasan su ámbito natural de competencia. Pero también reconoce que ante la situación actual de debilidad que caracteriza a las corporaciones policiales resulta inviable replegar abruptamente a los militares en sus cuarteles.

Su planteamiento incluye tres elementos centrales:

- 1) El impulso a una Ley de Seguridad Nacional que defina claramente las afectaciones a la seguridad interior, establezca límites a la actuación militar y fije un procedimiento para determinar la duración y magnitud del apoyo militar.
- 2) Duplicar el número de elementos de la Policía Federal y desarrollar un programa gradual de repliegue de soldados y marinos en el mismo ritmo en que se vayan fortaleciendo las corporaciones policiales.
- 3) la creación de una fuerza intermedia, ubicada administrativamente en la SEDENA, con disciplina militar y formación policial para intervenciones puntuales en zonas rurales y pequeñas poblaciones.
- 4) Continuar la profesionalización y fortalecimiento de las Fuerzas Armadas, así como preservar su sistema de prestaciones.
- 5) Homologar a nivel nacional la formación de los policías, para ello plantea que los policías del país se instruyan en academias nacionales de alta calidad, crear unidades de asuntos internos y constituir un instituto de seguridad social para el personal policial.



## Andrés Manuel López Obrador

En su propuesta señala que no se dejará a su suerte a comunidades y pueblos que por el momento sólo están siendo protegidos por la presencia de las fuerzas militares. Y señala que su retiro de las calles será paulatino y de manera programada, previa preparación de fuerzas especiales de las diferentes policías estatales y federales para realizar las tareas que Ejército y Marina llevan hoy a cabo.

## Coalición Ciudadanos al Frente

No dedica ni una sola palabra al papel de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad interior, ni esboza alguna ruta para un eventual retiro de estas funciones.

FA



## BALANCE GENERAL

Llama la atención que ante una demanda tan sentida de la sociedad, la Coalición Ciudadanos al Frente no presente propuesta alguna. Es claro que hacia 2018 la definición sobre este punto jugará un papel central en la decisión de una buena parte del electorado. López Obrador y Margarita Zavala coinciden en que el objetivo debe ser que las Fuerzas Armadas puedan volver paulatinamente a sus cuarteles, dejando en manos de las fuerzas civiles las labores de seguridad pública. La diferencia más relevante entre ellos está en que el planteamiento de López obrador es ambiguo y carece de un plan para llevarse a cabo en tanto que el que hace Zavala especifica cuáles son las medidas conducentes que permitirán ese tránsito entre Fuerzas Armadas y fuerzas civiles. Estamos hablando de dos de las principales responsabilidades del Estado:

- 1) Cumplir y hacer cumplir la ley, y
- 2) Proteger la integridad física y patrimonial de los ciudadanos.

## 2. MANDO ÚNICO



El debate sobre la eficacia de las policías locales y la coordinación de éstas con la federación se ha centrado en el Mando Único. Tanto el Presidente Enrique Peña Nieto, como el expresidente Felipe Calderón presentaron iniciativas de reforma para instaurar esta figura. La diferencia es que la presentada en 2009 contemplaba la permanencia de policías municipales que cumplieran con ciertos estándares de calidad. La idea del Mando Único ha generado intensa oposición en ciertos sectores de la sociedad civil. La alternativa legislativa que se empezó a construir giraba en torno a la propuesta de un mando mixto, misma que fue desechada en el Congreso.

## Margarita Zavala

En su diagnóstico reconoce que en el pasado se debieron establecer incentivos más eficaces para forzar a que los gobiernos estatales y municipales fortalecieran a sus policías. Por eso, su propuesta no contempla el Mando Único policial como una solución que por sí misma resuelva la debilidad actual de las policías. Su enfoque es más amplio, ya que se refiere a impulsar la profesionalización y certificación policial no sólo de cada policía en lo individual, sino también de cada corporación, a través de una instancia nacional certificadora, distribuida en varias sedes regionales del país, que garantice que todos los policías de México hayan pasado por los mismos estándares de formación y evaluación. Dicha instancia, neutral y dotada de autonomía técnica y presupuestal, podría disolver las corporaciones policiales que no cumplan los criterios mínimos de calidad y confiabilidad.

Según este planteamiento, las autoridades locales tendrán un incentivo para participar en este proceso si existe una reforma legal que haga posible que, si una corporación local o estatal no puede o no quiere someter a certificación a sus corporaciones de policía, las funciones de ésta deberán pasar al siguiente ámbito de gobierno.

Plantea el establecimiento de un mando único policial con 32 corporaciones estatales para estandarizar y profesionalizar el desempeño de las corporaciones policiales. Asimismo, propone que entre las tareas de seguridad pública se implemente una filosofía de “policía localizada” o de proximidad que contribuya a mejorar la imagen de las policías y a generar confianza pública entre la ciudadanía.

Plantea la homologación de ingresos de todos los policías del país para evitar la alta rotación de personal policial y para facilitar que las corporaciones logren completar el 100% de las evaluaciones de control de confianza en su personal.

## Coalición Ciudadanos al Frente

Propone relanzar la propuesta de contar con un mando mixto policial a partir del principio de subsidiariedad, así como mejorar los mecanismos de colaboración y coordinación de los cuerpos policiales de los tres órdenes de gobierno, aunque no especifica los canales concretos para lograr ese objetivo. Plantea instrumentar un modelo de carrera policial en los tres órdenes de gobierno para su capacitación, equipamiento e infraestructura. Y respecto a la capacitación policial, postula que debe ser permanente e incluir el uso de tecnología e inteligencia como elementos fundamentales para abatir los delitos.

Menciona el fomento al respeto y la confianza en las policías a través del proceso de certificación, evaluación y controles de confianza abierto al escrutinio y a la participación de la sociedad civil, pero no establece los medios para incentivar a las autoridades locales para que cumplan ese cometido.





## BALANCE GENERAL

La discusión sobre la pertinencia de un Mando Único ha generado un debate estéril. Lo importante es la profesionalización y depuración de las corporaciones policiales. Forzar la creación de un mando estatal unilateral puede interrumpir los avances que se han alcanzado en algunos municipios. Considerando que recientemente los legisladores del PRI desecharon el dictamen de la iniciativa de Mando Mixto, la propuesta de la Coalición Ciudadanos al Frente pierde peso. Mientras que la de López Obrador se puede fortalecer toda vez que coincide con la del PRI. No obstante que la propuesta de Margarita Zavala es la más realista y viable, puede parecer que elude fijar postura respecto al debate actual. Idealmente, debe redirigirse el enfoque de la discusión pública sobre el mando policial para dar pie a un debate de fondo sobre la depuración y la profesionalización de todos los cuerpos policiales.

### 3. FORTALECIMIENTO DE LAS POLICÍAS LOCALES



PL

La precariedad y falta de profesionalismo con la que suelen operar las corporaciones policiales estatales y municipales ilustra la falta de voluntad política de gobernadores y presidente municipales. Tras varios lustros de subsidios crecientes en materia de seguridad los recursos federales no han dado los resultados esperados. México se encuentra en un círculo vicioso que hay que romper y la ciudadanía espera propuestas claras al respecto.

## Margarita Zavala

Contempla la necesidad de una reforma policial de gran calado que dignifique la labor del policía. Para ello propone:

- 1) formar a todos los policías del país en academias nacionales de alta calidad;
- 2) crear una unidad nacional de asuntos internos;
- 3) constituir un instituto de seguridad social para el personal policial;
- 4) facultar a los policías locales para que puedan recabar denuncias por delitos del fuero común, en lugar de los Ministerios Públicos. El objetivo es facilitar la denuncia y reducir, de manera realista, la cifra negra de 94% a entre 60 y 70%.

## Andrés Manuel López Obrador

Concibe el Mando Único como el escenario institucional idóneo para hacer realidad la estandarización y profesionalización de las corporaciones policiales. Otra implicación para el fortalecimiento policial derivado del Mando Único es que facilitaría unificar el esquema de recompensas salariales a los policías de todo el país y favorecería la permanencia de los policías dentro de sus corporaciones y evitar de ese modo la alta rotación de personal que actualmente impide contar con plantillas estables y evaluadas en su totalidad con controles de confianza.

## Coalición Ciudadanos al Frente

La Coalición tiene como premisa básica la instrumentación de un modelo de carrera policial en los tres órdenes de gobierno, con los recursos financieros y humanos para su capacitación, equipamiento e infraestructura. De manera complementaria consideran lo siguiente:

- 1) Fortalecer las capacidades policiales mediante la capacitación permanente y el uso de tecnología e inteligencia como elementos fundamentales para abatir los delitos;
- 2) Fortalecer a las policías municipales, de proximidad y comunitarias para el desempeño de las tareas de seguridad ciudadana como la contención de los delitos del fuero común y tareas para preservar la paz pública y la convivencia social; y
- 3) Dignificar y enaltecer a los miembros de las corporaciones policiales, a través de salarios dignos, prestaciones sociales y protección para el personal de las instituciones policiales y sus familias.



## BALANCE GENERAL

Las tres propuestas coinciden en la necesidad de homologar los procesos de formación y retribución de los policías en México. Tanto Zavala Gómez del Campo como la Coalición contemplan la homologación de la formación de los policías en México por la vía de un modelo de carrera policial, mientras que Andrés Manuel López Obrador inscribe esta homologación dentro de un esquema de Mando Único policial en cada entidad federativa. Destaca, sin embargo, la propuesta de Zavala al considerar un esquema de articulación nacional sea para la formación de todos los policías (academia nacional), sea para la vigilancia de su desempeño (unidad nacional de asuntos internos), sea para la protección social de todos los policías (instituto de seguridad social para el personal policial).

## 4. DROGAS



DR

En la discusión pública se suele asociar inevitablemente el tema de drogas a la política de seguridad. En la sociedad civil hay grupos que consideran que la legalización de la marihuana disminuiría la violencia, mientras que otros sectores han abogado porque sea considerado un problema de salud pública. Las propuestas de la clase política suelen ser más bien evasivas al respecto.

## Margarita Zavala

Su propuesta aspira a superar la interpretación que se tiene actualmente del problema de “guerra contra las drogas”. Su posición frente a la legalización de la marihuana es que cualquier debate sobre este tema debe asumirse sin la ingenuidad de asociar legalización y reducción de la violencia. Además, sostiene que toda discusión sobre la legalización de la marihuana debe comenzar por el fortalecimiento del Estado de derecho, las capacidades del sistema de salud para atender a los adictos y la postura de los padres y madres de familia.



## Andrés Manuel López Obrador

Señala que el combate al tráfico de drogas implica reducción de la oferta, pero también de la demanda y un compromiso serio para erradicar la corrupción, a fin de impedir el tráfico ilícito de armas de Estados Unidos a México y acciones para combatir el financiamiento del crimen organizado. No obstante, no indica las medidas concretas para cumplir tales propósitos. Propone además avanzar en el debate nacional y bilateral con Estados Unidos en torno a la legalización regulada de algunas sustancias psicotrópicas. Por último, ubica el tema de las drogas como una de las vertientes del crimen organizado y señala que será una de las áreas de acción prioritaria de la política multilateral de México, pero no indica cuál será la postura concreta de nuestro país en el escenario internacional.

## Coalición Ciudadanos al Frente

Propone impulsar un amplio programa nacional de prevención y reducción de riesgos en torno al consumo de estupefacientes y otras sustancias psicotrópicas, así como garantizar la calidad de los servicios públicos en materia de prevención, atención y rehabilitación y reducción de daños.



## BALANCE GENERAL

La propuesta de Margarita Zavala y de la Coalición Ciudadanos al frente coinciden en la importancia de la prevención y atención de adicciones. López Obrador reduce el abordaje del tema a un asunto de cooperación internacional, como si sólo en Estados Unidos se consumieran drogas. De manera indirecta, las tres propuestas asumen que la legalización no es una alternativa viable, ni siquiera con fines medicinales o científicos.

## 5. FEMINICIDIO



FC

Hasta hace algunos años este problema se asociaba directamente con lo que pasaba en Ciudad Juárez y en algunos municipios de la zona conurbada del Estado de México. Recientemente casos de feminicidio perpetrados en Puebla y la Ciudad de México han cobrado mayor relevancia mediática. La sociedad civil y los medios de comunicación han cuestionado el funcionamiento de la declaratoria de alerta de género y la respuesta gubernamental a nivel federal y local. Hay consenso en que se trata de un tema prioritario que requiere acciones urgentes, pero no en los medios de acción gubernamental.



## Margarita Zavala

Plantea una serie de acciones para que todo homicidio en contra de una mujer pueda ser investigado como feminicidio, de acuerdo con los propios criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- 1) Evitar que los Ministerios Públicos promuevan la resolución alternativa de conflictos en casos de violencia contra mujeres.
- 2) Emitir la declaratoria de Alerta de Género en el momento en que un municipio rebase la media nacional de homicidios de mujeres del año previo.
- 3) Generar un Banco Nacional de Datos e Información de Casos de Violencia contra las Mujeres. Y
- 4) Otorgar recursos federales adicionales a los estados y municipios que logren disminuir la violencia y mejorar la calidad de vida de mujeres y niñas.

## Andrés Manuel López Obrador

No menciona expresamente el tema del feminicidio, pero sí propone implementar políticas públicas incluyentes que aseguren la equidad efectiva entre mujeres y hombres, y que atiendan las "intolerables expresiones de violencia, abuso y acoso a las que están expuestas las mujeres". De manera genérica propone eliminar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, así como eliminar los obstáculos que enfrentan las mujeres en todos los ámbitos para avanzar en su autonomía física, económica y política, para asegurar su integridad física y emocional.

## Coalición Ciudadanos al Frente

Señala el propósito programático de garantizar el acceso a la procuración e impartición de justicia con perspectiva de género con la finalidad de hacer realidad el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Como medida concreta únicamente plantea el diseño e implementación de protocolos de actuación por parte de las autoridades de seguridad pública, así como de procuración y administración de justicia, para erradicar los feminicidios y la violencia contra las mujeres.





## BALANCE GENERAL

Las propuestas de López Obrador y de la Coalición se basan en la procuración de justicia con perspectiva de género. Algo necesario, pero a todas luces insuficiente. El planteamiento de Zavala, tiene un carácter más integral; hace propuestas específicas para mejorar el sistema nacional de alerta de género e incentivos claros para las autoridades que logren mejorar la calidad de vida de las mujeres.

## 6. PREVENCIÓN DEL DELITO Y DE LA VIOLENCIA



DV

Una de las principales críticas que se ha hecho a las políticas de seguridad de los últimos años es que se basan en el uso de la fuerza pública con fines de desarticulación de las organizaciones criminales. En la actual Administración Federal se puso en marcha el Programa Nacional de Prevención Social del Delito y la Violencia. Después de cuatro años y casi 10 mil millones de pesos fue prácticamente desarticulado. Este tema será fundamental para que los candidatos demuestren cómo podrían hacer diferentes las cosas en materia de seguridad.

## Margarita Zavala

El planteamiento de Margarita Zavala se enfoca en garantizar que toda política de prevención esté fundamentada en evidencia empírica y focalizada mediante intervenciones de precisión en las zonas de mayor vulnerabilidad y tomando en cuenta la diversidad de retos específicos en cada zona del país. Como por ejemplo: fortalecer al Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, actualmente adscrito al SESNSP.

## Andrés Manuel López Obrador

Propone relanzar el programa nacional de prevención social de la violencia y la delincuencia, así como diferenciar las labores prioritarias de prevención focalizada a grupos en situación de riesgo del fortalecimiento a las capacidades de las corporaciones policiacas.

Señala que la paz y convivencia social se recuperarán enfrentando el desempleo, la pobreza y desintegración familiar, pero no explica concretamente las medidas que implementaría para ese propósito, ni cómo se cuantificarían los resultados. Destaca que urge sustituir el narcotráfico como opción económica para los jóvenes mediante oportunidades de educación y trabajo honesto.

## Coalición Ciudadanos al Frente

Propone de manera genérica, el establecimiento a nivel nacional de programas para prevenir y reducir la violencia en todas sus dimensiones, a través de políticas y acciones de prevención de la violencia y el delito, la recuperación de espacios públicos y el fomento a la cultura de la legalidad. Propone implementar programas de inclusión y atención para niños, niñas, adolescentes y jóvenes que viven en contextos y entornos de violencia, así como recuperar espacios públicos para crear espacios de convivencia seguros.

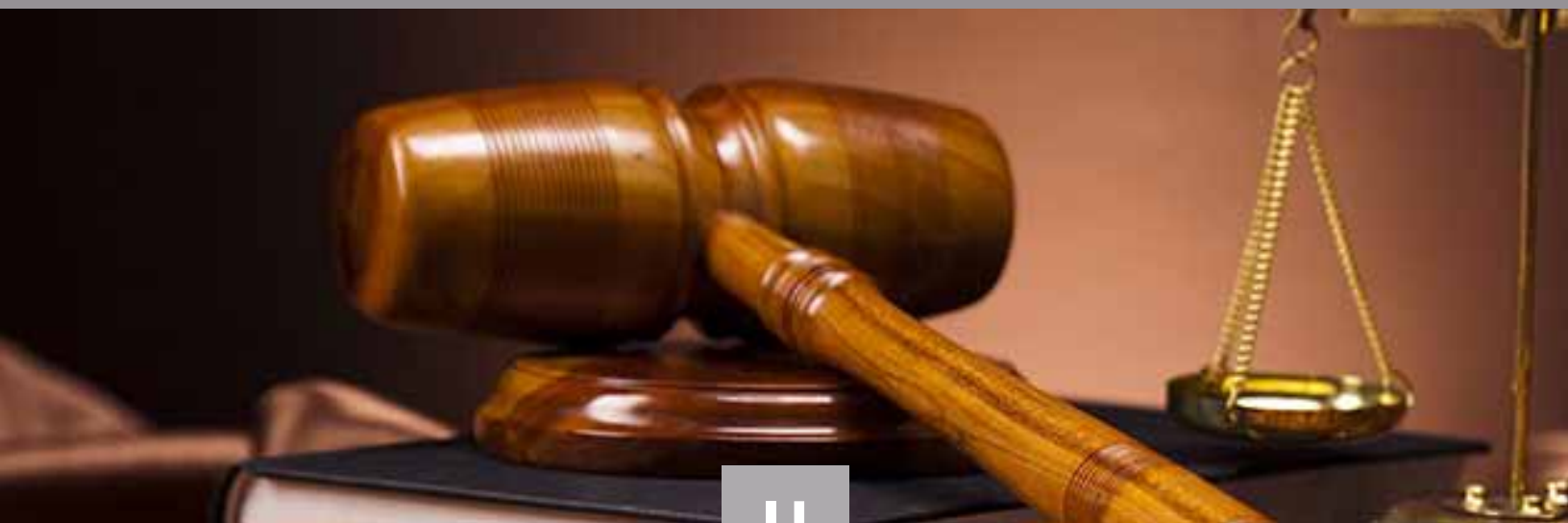




## BALANCE GENERAL

La propuesta de la Coalición no trasciende las generalidades políticamente correctas que se pueden decir al respecto. La de López Obrador se enfoca en revivir un programa de prevención cuyo impacto para prevenir la violencia se desconoce. Habla de enfrentar el desempleo, la pobreza y a desintegración familiar pero no es claro en su estimación de cuando se vería el impacto de estas medidas reflejado en la seguridad. La propuesta de Zavala es la más puntual, ya que aborda medidas diseñadas específicamente con el objetivo de prevenir el delito e implica, entre otras cosas, la recuperación de una institución que quedó en el abandono tras la modificación institucional que otorgó a la SEGOB las funciones de seguridad pública.

## 7. PROCURACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA



IJ

La entrada en vigor del nuevo sistema de justicia penal colocó en un lugar prioritario de la agenda pública el tema. Los elevados niveles de impunidad han evidenciado las deficiencias y vicios en las investigaciones ministeriales, pero también la corrupción el estricto formalismo en labor de los jueces. El resultado ha sido una creciente inconformidad ciudadana con la procuración e impartición de justicia en el país. Por tales motivos se espera de los candidatos que presenten propuestas puntuales y viables para hacer frente al problema de la impunidad y la falta de justicia.

## Margarita Zavala

La propuesta de Margarita Zavala a este respecto consiste en:

- 1) Acercar la justicia a los ciudadanos mediante un sistema de justicia comunitaria que resuelva tempranamente los conflictos.
- 2) Establecer brigadas itinerantes de solución de conflictos comunitarios para gestionar los problemas cotidianos de las comunidades.
- 3) Establecer un sistema nacional de justicia que homologue en todo el país un servicio profesional de carrera para la formación, capacitación y selección de juzgadores, defensores públicos y ministerios públicos.
- 4) Crear el Instituto Nacional de Servicios Periciales con competencia federal y local para garantizar un procesamiento objetivo e imparcial de todos los elementos probatorios involucrados en las causas penales no solo federales, sino también locales.

Propone

- 1) Impulsar el servicio civil de carrera en la procuración de justicia mediante formación única, permanente y obligatoria que incluya una capacitación específica por tipo de delito y por etapa procesal.
- 2) Dotar de mayor autonomía a los servicios periciales.
- 3) Reformar el artículo 19 constitucional para establecer prisión preventiva oficiosa a delitos relacionados a corrupción. 4) Que estudiantes de derecho realicen su servicio social en clínicas de asesoría jurídica gratuita, apoyando a la población a proteger y documentar sus transacciones y trámites para darles certidumbre y evitar conflictos legales.

## Coalición Ciudadanos al Frente

Ofrece una propuesta genérica que incluye:

- 1) Dar prioridad al gasto estratégico en tareas de investigación, inteligencia y procuración y administración de justicia.
- 2) Garantizar el debido proceso y la erradicación de la tortura o la coerción para obtener declaraciones de los acusados.
- 3) Reforzar la oralidad de los juicios en las distintas materias del quehacer jurídico,
- 4) Promover la armonización de las legislaciones penales de los estados.
- 5) Revisar a profundidad la forma en que operan los servicios técnico forenses, y
- 6) supervisar el tránsito de la PGR a la una Fiscalía General que sea autónoma, partidista, capaz e independiente.



## BALANCE GENERAL

La propuesta de la Coalición es la más ambigua pues abundan los objetivos y se carece de líneas de acción. López Obrador y Zavala Gómez del Campo coinciden en un par de ideas:

- 1) Dotar de autonomía a los servicios periciales, y
- 2) Implementar un servicio profesional de carrera. La principal diferencia es que Zavala complementa sus propuestas en materia penal con la implementación de sistema de justicia comunitaria, con lo cual se evitaría que los conflictos escalen a niveles que resulten más onerosos para la gente.



## 8. EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN



CC

Los escándalos de corrupción y conflicto de intereses documentados durante la actual Administración hacen del tema uno de los principales ejes en torno a los cuales girarán las campañas. El Sistema Nacional Anticorrupción se encuentra implementado a medias y los conflictos partidistas han evitado el nombramiento del Fiscal Anticorrupción. Es una asignatura ineludible sobre la cual se esperan propuestas y compromisos de campaña claros y específicos por parte de los candidatos a la Presidencia.

## Margarita Zavala

Propone una “Estrategia Nacional contra la Corrupción”, sobresalen los siguientes planteamientos:

Propone una “Estrategia Nacional contra la Corrupción”, sobresalen los siguientes planteamientos:

- a) Apostar por prácticas de gobierno abierto.
- b) Que el peculado y el encubrimiento sean considerados delitos graves y se sancionen como tales.
- c) Crear una oficina de ética en la Presidencia de la República.
- d) Recuperar y fortalecer el servicio profesional de carrera.
- e) Implementar todas las propuestas ciudadanas en torno a la “Ley 3 de 3”.
- f) Que la Auditoría Superior de la Federación realice estudios socioeconómicos de los candidatos a puestos de elección popular.
- g) Usar los tiempos oficiales en radio y televisión para campañas de valores y educación cívica.

Respecto al Sistema Nacional Anticorrupción plantea:

- a) Implementar todas las recomendaciones giradas por el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción.
- b) Combatir la opacidad de sindicatos y organizaciones gremiales.
- c) Eliminar los “fondos de moches” y los privilegios en los tres Poderes.
- d) Instaurar un órgano regulador de compras públicas.
- e) Simplificar trámites y digitalizar al gobierno.
- f) Convertir a la Secretaría de la Función Pública en un órgano eficaz de vigilancia.

Esta es su propuesta más desarrollada, presenta ideas puntuales, pero todas éstas se derivan del liderazgo ético que podría ejercer como Presidente de la República.

En ningún momento alude al Sistema Nacional Anticorrupción. Considera que lo más importante es “fortalecer el hábito de la honestidad, poniéndola en el centro del debate público y aplicarla como principio básico para la regeneración nacional”. Sobresalen las siguientes propuestas:

- 1) Hacer obligatorias las declaraciones patrimonial, de intereses y fiscal para todos los servidores públicos.
- 2) Transparencia total para que cada peso público sea monitoreado en línea a través de procesos de compras en tiempo real.
- 3) Prohibir las adjudicaciones directas.
- 4) Elaborar un padrón público de contratistas sancionados o incumplidos.
- 5) Impulsar Ley Federal de Combate de Conflictos de Interés, y
- 6) Concentrar compras recurrentes para evitar duplicidades y desperdicios de bienes y servicios.

## Coalición Ciudadanos al Frente

Su propuesta gira fundamentalmente en torno al fortalecimiento del Sistema Nacional Anticorrupción. Sobresalen las siguientes ideas que de alguna manera coinciden con las anteriores:

- 1) Promover una Ley General de Contratos y Obras Públicas alineada con el Sistema Nacional Anticorrupción.
- 2) Establecer Observatorios Ciudadanos con capacidad de supervisar y fiscalizar en tiempo real la legalidad, transparencia y rendición de cuentas de los contratos de adquisiciones y obras públicas celebrados por el gobierno.



## BALANCE GENERAL

Las tres propuestas coinciden en la supervisión ciudadana y en mejorar los controles de las compras y adquisiciones gubernamentales. López Obrador y Margarita Zavala le dan peso a la formación ética y con valores que podría mejorar la cultura de la legalidad y el Estado de derecho. La diferencia radica en que López Obrador hace depender el éxito de toda la política anti corrupción en un liderazgo ético unipersonal y Margarita Zavala en la supervisión y participación de la sociedad civil.

## 9. IMPUNIDAD



IP

No puede haber combate efectivo a la corrupción si no se reducen los elevados índices de impunidad. No basta con evidenciar actos de corrupción si los responsables no son enjuiciados y, en su caso, castigados de acuerdo a lo que la ley contempla.

## Margarita Zavala

Como parte de su “Estrategia Nacional contra la Corrupción” se plantea “ser implacable con los corruptos”, para ello se propone:

- 1) Eliminar el fuero; y
- 2) Promover el carácter expedito y transparente de los procedimientos para declarar la procedencia de un juicio en contra de servidores públicos;
- 3) Mejorar los sistemas de denuncia anónima;
- 4) Garantizar la autonomía plena a la Fiscalía Especializada Anticorrupción y que no esté adscrita a la Fiscalía General de la Nación; y
- 5) Fortalecer la Ley de Extinción de Dominio para recuperar recursos públicos perdidos por la corrupción.

## Andrés Manuel López Obrador

Como complemento de su propuesta anticorrupción que parte de su liderazgo ético se propone:

- 1) Eliminar el fuero al Presidente;
- 2) Impulsar Ley Federal de Combate de Conflictos de Interés;
- 3) Fomentar colaboración internacional para el combate a paraísos fiscales; y
- 4) Impulsar la participación de vigilantes ciudadanos.

## Coalición Ciudadanos al Frente

Sobresalen las siguientes ideas:

- 1) Eliminar la prescripción de los delitos como enriquecimiento ilícito, peculado, lavado de dinero y operaciones con recursos de procedencia ilícita.
- 2) Eliminar el fuero constitucional para todas y todos los servidores públicos del país.
- 3) Reformar el segundo párrafo del artículo 108 constitucional para que durante el tiempo de su encargo, quien ejerza la Presidencia de la República pueda ser enjuiciado por delitos de corrupción y los considerados no graves del orden común y federal, con penas de destitución y responsabilidad penal, administrativa y civil. Llama particularmente la atención la siguiente propuesta: “Impulsar una Comisión Ciudadana para la Investigación de Actos de Corrupción, que ayude a poner al descubierto la verdad sobre los casos notables pasados y presentes de actos de corrupción y exponer públicamente a los corruptos a fin de que se inicie el proceso judicial correspondiente”.

En este pronunciamiento del Frente hay una contradicción grave, ya que la investigación no la puede hacer un conjunto de ciudadanos, sino la autoridad ministerial; además, “exponer públicamente” a alguien antes del “proceso judicial correspondiente” es claramente una violación al debido proceso y a la presunción de inocencia.



## BALANCE GENERAL

Las tres propuestas coinciden en la eliminación del fuero. La Coalición va más allá y plantea la necesidad de eliminar la prescripción de varios delitos asociados con la corrupción y la posibilidad de que el Presidente de la República pueda ser enjuiciado, en lo que coincide de alguna manera con la propuesta de López Obrador. Sin embargo, en un afán de enfatizar su voluntad contra la corrupción incurre en contradicciones con propuestas que terminarían afectando el debido proceso. El planteamiento de Zavala considera la importancia de una justicia expedita y transparente e incluye, de manera novedosa, una ampliación de la Ley de Extinción de Dominio para los actos de corrupción.

## 10. SISTEMA PENITENCIARIO



SP

Las múltiples fugas y motines en los penales estatales han evidenciado la crisis que padecen los penales en México. Las constantes violaciones a los derechos humanos de los internos y la documentación de la comisión de delitos como la extorsión desde las cárceles han empeorado la situación y han puesto el tema en la agenda mediática. Los gobiernos estatales y el federal parecen evadir el asunto, pero cada vez hay más organizaciones de la sociedad civil que demandan y proponen respuestas al respecto.

## Margarita Zavala

Se plantea una “transformación a fondo del sistema penitenciario” que consiste en:

- 1) Poner en marcha un programa integral para profesionalizar y certificar custodios y las prisiones.
- 2) Poner al servicio de los penales la más moderna tecnología a fin de identificar y evitar conductas delictivas en su interior; y
- 3) Reducir la población penitenciaria promoviendo mecanismos alternativos de resolución de conflictos, sin que esto signifique liberar de la prisión preventiva a los procesados de alta peligrosidad.

Propone realizar una revisión exhaustiva del sistema penitenciario a nivel nacional y adoptar las siguientes medidas de emergencia:

- 1) Separar a las personas que cometieron delitos federales de quienes cometieron delitos del fuero común.
- 2) Adoptar una clasificación de la población penitenciaria para establecer poblaciones separadas entre sí; los recién ingresados, quienes tienen más de un año internos y quienes ya están por alcanzar su libertad.
- 3) Ofrecer a los internos todo tipo de herramientas para fortalecerlos en su mente y en su espíritu.
- 4) Ofrecer a los internos espacios para la educación y el trabajo;
- 5) Brindar a los internos próximos a salir de la cárcel una preparación para su reencuentro con la sociedad.
- 6) Crear un Patronato PostLiberacional, compuesto por ciudadanos y funcionarios públicos de todos los niveles, y cuya misión sea procurar la exitosa reinserción de quienes van obteniendo su libertad.

## Coalición Ciudadanos al Frente

Parten de la premisa de que los penales actuales son insuficientes y proponen:

- 1) Ampliar y modernizar los centros penitenciarios del país.
- 2) Clasificar los centros de reclusión para atender los problemas de hacinamiento e inseguridad en su interior.
- 3) Utilizar herramientas tecnológicas para evitar la comisión de delitos desde las cárceles.

4) Impulsar la profesionalización, capacitación del personal de los centros penitenciarios de reinserción y establecer controles de confianza y evaluación permanente, y

5) Establecer medidas eficaces contra la corrupción, el trato discriminatorio y/o diferenciado de las personas en reclusión, las violaciones a sus derechos humanos, el consumo y el tráfico de drogas, la inducción a la comisión de delitos al interior de los centros de reclusión.





## BALANCE GENERAL

En las propuestas de Zavala y de la Coalición el eje de atención es el funcionamiento del sistema penitenciario y la necesaria capacitación y fortalecimiento de su personal. En cambio, la propuesta de Andrés Manuel López Obrador está enfocada en la población penitenciaria como eje de toda la política penitenciaria y tienen un papel central las condiciones para lograr una reinserción efectiva de los internos. Si bien estos enfoques pueden ser complementarios, llama la atención que en ninguna de las tres propuestas se aborda directamente una estrategia para inhibir las condiciones de autogobierno y control del crimen organizado en numerosos centros de reclusión locales, que ha llevado a crisis recurrentes en diversos penales.

# 11. EL PAPEL DEL GOBIERNO EN LA ECONOMÍA



EC

El papel que juega el gobierno en la economía es fundamental tanto por el tamaño del gasto, que en nuestro país supera los 5 billones de pesos y representa el 25% del PIB, como por el hecho de que el gobierno es uno de los actores principales en la fijación de incentivos o reglas del juego con las que deben tomar decisiones las empresas y las personas. De ahí la importancia de analizar los enfoques que cada planteamiento político hace sobre el papel del gobierno en la economía.

## Margarita Zavala

En su propuesta, Zavala Gómez del Campo plantea un gobierno que “no estorbe”, sino que establezca las condiciones para que México pueda crecer más rápidamente, desempeñando una función de acompañamiento y facilitación para el desarrollo de las empresas y los trabajadores de México.

Para ello, considera fundamental el fortalecimiento del Estado de derecho y la implementación de una estrategia nacional contra la corrupción. Además establece cuatro líneas de acción para crear las condiciones que permitan un crecimiento más dinámico:

Poner las finanzas públicas en orden. Plantea garantizar la efectividad del gasto público, no gastar más de lo que se tiene, y asumir el compromiso de reducir la deuda externa como proporción del PIB para asegurar que las finanzas públicas se mantengan sanas. Incluye medidas de reorientación del gasto como la eliminación del financiamiento a partidos políticos.

Desregular y simplificar la economía. Plantea facilitar el registro formal de empresas y trabajadores, tomando medidas como la reducción de las cuotas obrero-patronales y el tránsito a un sistema universal de seguridad social. Asimismo, proyecta el establecimiento de un sistema tributario más sencillo, accesible y que promueva mayor inversión, para generar más actividad económica y más empleos. También plantea la simplificación de los trámites y la digitalización del gobierno con el establecimiento de plataformas digitales sencillas, claras y amigables que disminuyan al mínimo los costos de los trámites que realiza

el ciudadano y al mismo tiempo reduzcan los espacios a la corrupción.

Invertir en la gente. Considera que para poner a México en la ruta de las naciones más avanzadas es fundamental invertir en la educación de niños y jóvenes, garantizando que todos estudien al menos el bachillerato. Propone ampliar la oferta académica a nivel universitario con 100 universidades de excelencia y con vocación tecnológica, priorizando la región sur-sureste del país, así como avanzar hacia un país con ciudadanos bilingües y trilingües.

Impulsar la mayor inversión de la historia en infraestructura. Plantea impulsar la mayor inversión en infraestructura de todos los tiempos; lo que implica que ésta represente más del 5% del PIB. Propone priorizar sectores como comunicaciones, transporte (carreteras, puertos, aeropuertos y ferrocarriles), agua y energía con el objetivo de hacer de México un centro de producción y comercio mundial de primer orden. Subraya la importancia de orientar la inversión hacia la infraestructura del futuro, es decir la infraestructura baja en carbono. Destaca la creación de un fondo de infraestructura verde que se financie de los impuestos existentes a combustibles y sirva para fundear proyectos amigables con el medio ambiente, como el transporte público sustentable, las fuentes renovables de energía, proyectos de eficiencia energética y la transición hacia ciudades compactas conectadas y sustentables.

## Andrés Manuel López Obrador

Andrés Manuel López obrador prefigura al gobierno como el protagonista del crecimiento económico del país. Sin embargo, al mismo tiempo diagnostica que la corrupción y el dispendio son los problemas principales en el ejercicio del gasto público de nuestro país.

Apuesta por el crecimiento del gasto de gobierno, la descentralización de las oficinas gubernamentales para generar desarrollo y la creación de una nueva secretaría de Fomento y Desarrollo Industrial y Tecnológico.

Subraya que bajo su propuesta el crecimiento del gasto no descansará en la deuda pública. De hecho, buena parte de su planteamiento está basado en la idea de obtener recursos vía la eliminación de la corrupción, ahorros en el gasto del gobierno y combate a los delitos tributarios.

## Coalición Ciudadanos al Frente

La plataforma electoral de la Coalición Ciudadanos al Frente plantea una economía para la inclusión y el bienestar, que pone al gobierno como repartidor o distribuidor de la riqueza.

Diagnostica que México no es un país pobre sino un país de pobres. Su propuesta insignia es garantizar una renta básica universal al mismo tiempo que propone establecer una política fiscal integral orientada al bienestar social de las familias y el desarrollo económico.

Propone vigilar que el gasto público tenga un efecto de redistribución de la riqueza.

Plantea reducir la participación del gasto corriente en el gasto total e incrementar el gasto de capital para el desarrollo de infraestructura.



## BALANCE GENERAL

Las tres plataformas tienen coincidencias en aspectos del diagnóstico, por ejemplo, la necesidad de fortalecer la infraestructura del país, el fortalecimiento del Estado de derecho, el crecimiento desigual en las regiones y la corrupción como problema creciente en el gobierno. Sin embargo, las coincidencias desaparecen cuando nos vamos a las soluciones que plantean para dichos problemas y el papel del gobierno en la economía.

Margarita Zavala plantea un gobierno que intervenga menos en la economía, pero que genere condiciones para hacerla más eficiente y que las empresas y las personas crezcan en un entorno más amigable.

Andrés Manuel López Obrador a pesar de identificar al gobierno como un campo fértil para la corrupción, plantea dotarle de más recursos y mayores atribuciones en la economía, de tal forma que sea el protagonista del crecimiento y el que conduce la economía. De hecho, es claro en señalar que desde hace 30 años se carece de esa conducción de la economía, por lo que propone la creación de una secretaría que dirija la política industrial del país. Cabe destacar que su premisa para poder aumentar el gasto sin incrementar la deuda está basada en erradicar la corrupción, hacer un gobierno altamente eficiente y acabar con la evasión fiscal; tres propósitos que se vislumbran difíciles de alcanzar en su totalidad. La apuesta de López Obrador está orientada a un gobierno con una participación similar a la que tuvo hace más de 30 años, donde las crisis recurrentes, la hiperinflación y el manejo discrecional de las finanzas públicas caracterizaron la realidad económica del país.

El papel del gobierno que propone la Coalición Ciudadanos al Frente, es la de un gobierno que es eficaz captando los recursos fiscales para después distribuirlos a través del gasto con el objeto de mejorar las condiciones de vida de los mexicanos.

En síntesis las propuestas reflejan dos visiones, por una parte la de Margarita Zavala que plantea que el gobierno participe en la economía hasta donde sea necesario; y, por otra, la del Frente y López Obrador que proponen una intervención del gobierno en la economía hasta donde sea posible.

## 12. FINANZAS PÚBLICAS



FP

En materia de finanzas públicas, la actual administración federal se ha caracterizado por un incremento del gasto corriente, la reducción de la inversión y un aumento acelerado de la deuda. El gasto público ha pasado de cerca de 4 billones de pesos en 2012 a más de 5 billones de pesos en 2016 y 2017. Se ha priorizado el aumento del gasto corriente en detrimento del gasto en inversión física, la cual en 2017 suma una contracción del 20% e hila su tercer año en contracción, algo nunca visto en el país, ni en momentos tan delicados como en la crisis de 1994. La deuda pública ha pasado de 5 billones de pesos en 2012 a 10 billones en 2017, lo que ha sido objeto de observaciones tanto de organismos internacionales como de calificadoras que en su momento cambiaron a negativa la perspectiva de la calificación de la deuda del país. A pesar de que la deuda ha detenido su crecimiento, en 2017 ya alcanza el 50% del Producto Interno Bruto.

## Margarita Zavala

En su diagnóstico identifica “un manejo desastroso” de las finanzas públicas por parte del actual gobierno. Reconoce a las finanzas públicas sanas como un elemento cardinal para crear condiciones adecuadas de crecimiento. Plantea garantizar la efectividad del gasto, no gastar más de lo que se tiene y asumir el compromiso de reducir la deuda externa como proporción del PIB. Especifica seis grandes objetivos a los que estaría dirigido de manera prioritaria el gasto público:

- 1) Construir una economía humanista con visión de futuro;
- 2) Recuperar la seguridad;
- 3) Garantizar la justicia;
- 4) Poner fin a la corrupción;
- 5) Superar la desigualdad y la pobreza; y
- 6) Construir un México a la altura de los retos globales del siglo XXI.

Por el lado de los ingresos propone la eliminación del Impuesto Sobre la Renta (ISR) para trabajadores que ganan quince mil pesos mensuales o menos, de tal forma que ese dinero se vaya al bolsillo de las familias y un parte se destine a las cuentas de retiro de los trabajadores. También propone una revisión a fondo de la reforma fiscal y la forma en que se recaudan impuestos con el fin de asegurar que todos los que tienen que contribuir con sus impuestos lo hagan. Y plantea la necesidad de simplificar trámites y digitalizar al gobierno.

Por el lado del gasto hace énfasis en destinar más recursos a la inversión en infraestructura. Al mismo tiempo plantea una revisión de los gastos del gobierno y la eliminación de gastos superfluos como el financiamiento a partidos políticos y el fondo de moches. Se pronuncia por analizar a fondo el establecimiento de un consejo fiscal independiente que colabore con la Secretaría de Hacienda en las decisiones de política fiscal.

## Andrés Manuel López Obrador

En su diagnóstico hace énfasis en la existencia de corrupción en el gobierno y un análisis crítico del incremento del gasto. Sin embargo, propone expandir el gasto de gobierno al considerarlo como un instrumento de desarrollo y crecimiento económico para el país. Para hacer realidad esto hace planteamientos como los siguientes: “No se va a permitir el robo de los impuestos y contribuciones que realizan los ciudadanos y empresas” y “Nuestra política financiera descansará sobre bases de un equilibrio fiscal, basado en una estricta disciplina financiera”

Su estrategia de finanzas públicas se basa en los siguientes supuestos. Por el lado del ingreso supone que obtendrá 700 mil millones de pesos anuales por combatir los delitos tributarios. Y supone “incentivar el cumplimiento de las obligaciones fiscales. Bajo un principio de justicia social todos los mexicanos deben de contribuir en el financiamiento del desarrollo y bienestar de la nación”. También apuesta por la sencillez y simplificación del pago de impuestos.

Por el lado del gasto, supone que ahorrará 500 mil millones de pesos por erradicar la corrupción en el gobierno. De la misma forma, supone una reorientación del gasto de 423 mil millones, donde incluye recortes a la compra de equipo de cómputo, a proyectos de alto impacto económico y social en Entidades Federativas y Municipios, eliminación de seguros de gastos médicos mayores, reducción del gasto en vehículos, sus refacciones y mantenimiento, reducción de sueldos a altos funcionarios, el control de plazas de honorarios y la liberación de recursos de fideicomisos.

## Coalición Ciudadanos al Frente

Se centra en establecer una política fiscal integral orientada al bienestar social de las familias y al desarrollo económico, al mismo tiempo que busca un manejo responsable de las finanzas públicas.

Por el lado del ingreso se pronuncia por un sistema tributario progresivo con una mayor base de recaudación fiscal que incorpore a los sectores informales de la economía; también es enfático en combatir la elusión y evasión del pago de impuestos por parte de los grandes contribuyentes.

Corresponsabiliza a los estados y municipios de la recaudación.

Por el lado del gasto, se pronuncia por reducir la participación del gasto corriente en el gasto total e incrementar el gasto de capital para el desarrollo de infraestructura. Sin embargo, al mismo tiempo propone una renta básica universal que implicaría lo contrario.





## BALANCE GENERAL

Las tres propuestas reconocen la necesidad de un manejo responsable de las finanzas públicas. Sin embargo, al entrar a un mayor detalle tanto la propuesta de López Obrador, como la del Frente coinciden en un crecimiento desmedido del gasto y más orientado hacia el gasto corriente y a la atención del corto plazo.

Dejando de lado las incongruencias numéricas y el desorden de su propuesta, López Obrador basa la posibilidad de aumentar su gasto mediante ahorros en el ejercicio, mayor fiscalización en los ingresos y erradicar la corrupción. Sin embargo sus supuestos se ven débiles en cuanto a su estimación y casi utópicos en su realización. Por ejemplo de no lograr la erradicación total de la corrupción en el primer año de gobierno, como lo plantea, inmediatamente se caería en déficit y tendría que incrementarse la deuda para financiar su gasto en expansión.

Adicionalmente, en sus cálculos considera la recurrencia de ahorros o ingresos extraordinarios de partidas que no tienen esa naturaleza, por ejemplo, los fideicomisos de los que pretende obtener recursos de forma recurrente para canalizarlos a la reconstrucción del país, como el Fideicomiso del Sistema de Protección Social en Salud. Ocupar estos fideicomisos para el gasto de operación del gobierno y no para lo que fueron creados como el caso del seguro popular es un despropósito para la protección social de los mexicanos y una receta para desordenar las finanzas públicas. En el mismo sentido plantea el uso de los fondos de las Afores para financiar el fomento a la capitalización de empresas medianas, con lo que se pondrían en alto riesgo los ahorros de los trabajadores.

Por su parte la propuesta del frente basa su política de finanzas públicas en una mayor fiscalización a empresas y el crecimiento de la base de contribuyente. En este último punto coincide con el planteamiento de Zavala y ambos difieren del de López Obrador que no se pronuncia en ese sentido. De hecho, en la propuesta de López Obrador no aparece el tema de la informalidad.

En materia de gasto, la propuesta del frente podría ser una de las más expansivas de la historia de México, ya que la implementación de la renta básica universal demandaría alrededor de 4 billones de pesos adicionales de presupuesto; es decir un incremento de 80% del gasto público total. Incluso si se destinara todo el gasto social existente para la renta básica, no alcanzaría para financiarla. Las finanzas públicas entrarían en un desequilibrio monumental o el gobierno tendría que duplicar todos los impuestos para tratar de financiar esa idea.

La propuesta de Zavala es la única que plantea una reducción de impuestos para los que menos ganan, lo que podría hacer sentido para los ciudadanos que hoy ven en el gobierno poca responsabilidad en el gasto de sus impuestos. También se plantea un equilibrio de finanzas públicas y con gasto orientado a inversión, lo cual se vislumbra más viable cuando identifica fuentes de financiamiento claras como los impuestos existentes a combustibles.

## BALANCE FINAL

La única forma de que los ciudadanos puedan ejercer un voto informado y discernir entre lo que implica votar por uno u otro candidato o candidata es mediante los diagnósticos que establecen y las propuestas de política pública que plantean para superar los problemas del país. Este documento se ha propuesto hacer un análisis sobre los temas de mayor relevancia de entre los que hasta ahora se han puesto sobre la mesa por parte de tres de los precandidatos que buscan estar en la boleta de la próxima elección presidencial en México.

Durante los próximos meses, los ciudadanos estaremos expuestos a numerosos debates y declaraciones por parte de cada uno de los contendientes. Es deseable que esas argumentaciones se den en torno a propuestas de fondo para hacer frente a los grandes retos nacionales y no se queden en meras reyertas triviales entre los candidatos que sólo distraen la atención del público y eluden el compromiso de los aspirantes con el electorado.