



—PLAN ESTATAL DE—
DESARROLLO
JALISCO 2013 - 2033

— UN PLAN DE TODOS —
PARA UN FUTURO COMPARTIDO





Marco conceptual y analítico

— UN PLAN DE TODOS —
PARA UN FUTURO COMPARTIDO

Introducción

El Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 (PED) se apoya en diversas referencias que redefinen el concepto de desarrollo. Ahora más que nunca es claro que cualquier proceso de desarrollo impulsado exclusivamente por el afán de crecer económicamente es insuficiente. El desarrollo necesita estar ligado estrechamente al bienestar de las personas. Es decir, pasar de los medios para incidir en el fin del desarrollo. En este sentido el PED es un plan que busca incluir en la definición del desarrollo el bienestar de las personas en Jalisco.

Por otro lado, el PED está basado en problemas públicos que fueron construidos socialmente. La gobernanza, entendida como un proceso colectivo de acción pública, fungió como la principal premisa en la elaboración de este plan. La gobernanza no implica que los gobiernos eludan su responsabilidad como los principales promotores y facilitadores del desarrollo; por el contrario, enfatiza la necesidad

de que diversos actores fortalezcan sus sinergias y juntos impulsen el desarrollo y el bienestar común. Las problemáticas, las áreas de oportunidad, los objetivos y estrategias fueron producto de un proceso de gobernanza que además da certeza y legitimidad tanto al proceso de planeación como al resultado obtenido.

Finalmente, el PED es un instrumento de largo plazo e intenta ser la piedra angular de la orientación del desarrollo en Jalisco. Sin embargo, el trabajo de planeación no se agota con este plan. De este instrumento se derivarán otros que orientarán el desarrollo de Jalisco en el corto, mediano y largo plazo. El PED, junto con los demás instrumentos, forman los productos del sistema de planeación democrático del estado y juntos ayudarán tanto a definir el rumbo como a orientar la acción pública y del gobierno frente a los problemas públicos identificados.



Garantía de derechos y libertad

Garantía de derechos y libertad

Garantizar los derechos y la libertad de las personas es tarea ineludible de los tres Poderes del Estado. Ciudadanos seguros, libres de riesgo y amenazas, que viven en armonía y en paz, es el resultado de la certeza jurídica, el acceso a la justicia y a la seguridad pública.

El Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033 reconoce el profundo reto que existe en México y en el estado para que se haga cumplir la ley bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto, independientemente de la condición de género, orientación sexual, raza, etnia, creencias o situación socioeconómica.

En las cuatro temáticas plasmadas - Seguridad Pública; Justicia y Estado de Derecho; Derechos

Humanos, y Protección Civil-, se trazan los principales objetivos y estrategias a partir de problemáticas y oportunidades reveladas en los diferentes instrumentos de consulta ciudadana, con expertos y profesionales.

El bienestar basado en la garantía de derechos y la libertad individual y colectiva, como en ninguno otro, requiere de acciones de cooperación y complementariedad de los poderes públicos, así como corresponsabilidad social.

Los indicadores y metas plasmadas para las diferentes temáticas sectoriales así como para la dimensión en su conjunto, identifican métricas objetivas así como de percepción; mismas que se complementan en la aspiración de alcanzar una sociedad de derechos, libre y que vive en paz.

Metas e indicadores

Dimensión de desarrollo: Garantía de derechos de libertad

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Delitos del fuero común por cada mil habitantes	Delitos	Fiscalía General, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	12.20	12.00	11.50	10.64	Descendente
Incidencia delictiva del fuero federal por cada cien mil habitantes	Denuncias	PGR, Incidencia Delictiva por Entidad Federativa, 2012.	113.91	175.60	105.00	100.00	95.00	Descendente
Percepción de inseguridad	Porcentaje	INEGI, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2012.	66.60	61.50	58.00	50.00	48.00	Descendente
Posición en el subíndice "Sistema de Derecho Confiable y Objetivo" del IMCO	Posición	IMCO, Índice de Competitividad Estatal 2012.	NA	26	15	10	5	Descendente
Tasa de prevalencia delictiva por entidad federativa por cada cien mil habitantes	Tasa	INEGI, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2012.	24,499	26,181	22,000	15,000	14,000	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).



Garantía de derechos y libertad

24. Seguridad ciudadana

— UN PLAN DE TODOS —
PARA UN FUTURO COMPARTIDO

Introducción

La seguridad pública es una de las principales preocupaciones para la sociedad. Consiste en mantener la paz social y el orden público¹ a fin de garantizar que no haya amenazas que socaven o supriman los bienes y el goce de los derechos de las personas.² Ésta es la base mínima de protección que brinda el sistema de seguridad pública. Sin un sistema de seguridad pública eficaz y eficiente, la vida y el esfuerzo de todos los individuos se encuentra en constante peligro,³ por lo que dicha protección constituye la base para un desarrollo sólido en las dimensiones económica, política y social.⁴

Salvaguardar la seguridad pública es una función a cargo del Estado en sus tres órdenes de gobierno. Este ámbito debe abarcar desde los mecanismos de prevención, disuasión, procuración e impartición de justicia, con el fin de disuadir y garantizar la seguridad a los gobernados. En esta materia existen grandes retos, entre ellos el de garantizar la seguridad pública e integridad de las personas en

un marco de libertades y derechos. El reto es aún mayor cuando se busca involucrar a la ciudadanía en la participación para la prevención, atención a víctimas y seguimiento a denuncias, que permita coproducir seguridad en conjunto con el Estado, lo que permitirá una constante comunicación entre ciudadanos y autoridades.

La percepción en la eficiencia del sistema de seguridad pública ha venido a la baja en los últimos años, y persiste en la población la sensación de inseguridad generalizada. El tema de inseguridad fue el más votado por los ciudadanos de la encuesta de percepción PED 2013-2033. En adición, en comparación con el año 2007, la entidad perdió cinco posiciones en el Índice Nacional de Inseguridad⁵ ubicándose en una posición dentro de la zona preventiva. Es decir, parece que el sistema presenta debilidades y vulnerabilidades, y estas cuestiones merecen la atención por parte de las autoridades y de la ciudadanía.

-
1. Gobierno de Jalisco, Secretaría de Planeación. (2010) *2 Décadas en el Desarrollo de Jalisco*. Guadalajara, Jalisco, México., p. 244.
 2. Moloeznik Gruer, M.P. (2013). "Seguridad pública y justicia", en Raúl Padilla López, Irma Leticia Leal Moya, Adrián Acosta Silva. (Coords.). Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo, de la Universidad de Guadalajara (CEED) y Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL). *Jalisco a futuro 2012-2032: Construyendo el porvenir*. Tomo 6. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara.
 3. Informe sobre desarrollo humano, Jalisco 2009, p. 91.
 4. *Dos décadas de desarrollo en Jalisco*, p. 244.
 5. El Índice Nacional de Inseguridad (INIS) está integrado por tres indicadores que reflejan la intensidad y la gravedad en los delitos: la incidencia delictiva por cada 100 mil habitantes; los delitos cometidos con arma de fuego por cada 100 mil habitantes y los homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes. El índice fue formulado por el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI), con datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con la idea de que fuera un indicador del delito en los estados y el Distrito Federal. La escala parte de cero, la ausencia de delitos, y llega hasta 8.1, mayor nivel de inseguridad. Jalisco Cómo Vamos, Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida. (2012). *Así Vamos en Jalisco. Reporte de Indicadores sobre Calidad de Vida 2012*, Guadalajara, Jalisco, México., p. 223.

Diagnóstico de problemas

De acuerdo con los resultados de la encuesta de percepción PED 2013-2033, el principal problema que perciben los jaliscienses es la inseguridad pública. De los participantes el 53.7% eligió esta opción como la más apremiante. A escala regional, los habitantes de nueve de las 12 regiones consideran que la inseguridad es el principal problema, principalmente en las regiones Centro y Sur.⁶

Debilidades y vulnerabilidades en el sistema de seguridad pública

La seguridad pública es uno de los objetivos más importantes para el funcionamiento del Estado de Derecho. De acuerdo con el diagnóstico de Moloeznik y Haro Reyes,⁷ el sistema de seguridad pública se caracteriza por tener un número importante de debilidades y vulnerabilidades, entre las que destaca la de someter a las políticas, programas e instituciones de seguridad pública a las negociaciones político-partidistas. Las opiniones surgidas de las mesas sectoriales de la consulta del PED 2013-2033 llegan, entre otras, a esta apreciación.⁸

Pero, además, el diagnóstico cuestiona otras prácticas como la necesidad de mantener la designación de militares en las direcciones generales de las dependencias y organismos encargados de la seguridad pública; la excesiva rotación del personal policial, incluidos los altos mandos; el desequilibrio policial entre regiones; las pésimas condiciones en las que se desempeñan los responsables de velar por la seguridad pública en la entidad y sus municipios, y los bajos índices de reconocimiento social de la labor policial. También cuestionan la vigencia de un sistema de seguridad pública basado en la concepción de la Ley y el

orden, y por lo tanto en la represión, en lugar de diseñar estrategias centradas en la prevención y participación ciudadana que coadyuven a formar ciudadanía y cultura de la legalidad.⁹

Por todo lo anterior, el sistema de seguridad vigente tiene problemas para garantizar su función en el marco del Estado de Derecho y el respeto irrestricto de los derechos humanos.

a) Condiciones laborales precarias de los cuerpos de seguridad. Para los elementos de seguridad, Jalisco se encuentra entre las entidades federativas con sueldos por debajo del promedio nacional. Laboran 3,564 policías estatales que desempeñan labores operativas y que perciben en promedio entre 10 mil y 11 mil pesos mensuales. Los sueldos de los policías municipales van de 5 mil a 9 mil pesos al mes, y subsisten diferencias importantes en las percepciones económicas de los policías municipales.¹⁰

A esta situación se suma la falta de mecanismos de seguridad ante posibles despidos. El proceso de depuración que afrontan las corporaciones mediante los controles de confianza pone en vulnerabilidad a los policías, ya que al ser despedidos ven puesto en un serio riesgo su bienestar y derechos patrimoniales.

Las precarias condiciones laborales se ven confirmadas con los problemas críticos de salud física y mental de los elementos policiales. La mayoría de ellos tienen sobrepeso y obesidad, y padecen colesterol elevado, hipertensión, diabetes; y estrés, principalmente. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley sufren violaciones sistemáticas de sus derechos humanos por parte de las propias autoridades y de sus mandos, todo lo cual influye en su desempeño.¹¹

6. Encuesta de percepción, PED 2013-2033.

7. *Dos décadas de desarrollo en Jalisco*, pp. 243-263.

8. Mesas sectoriales: seguridad y justicia.

9. *Dos décadas de desarrollo en Jalisco*, pp. 243-263.

10. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2011), Sueldos de policías Estatales y Municipales, versión electrónica en: http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/347/1/images/Salarios_de_Policias_2010_y_2011_210911.pdf

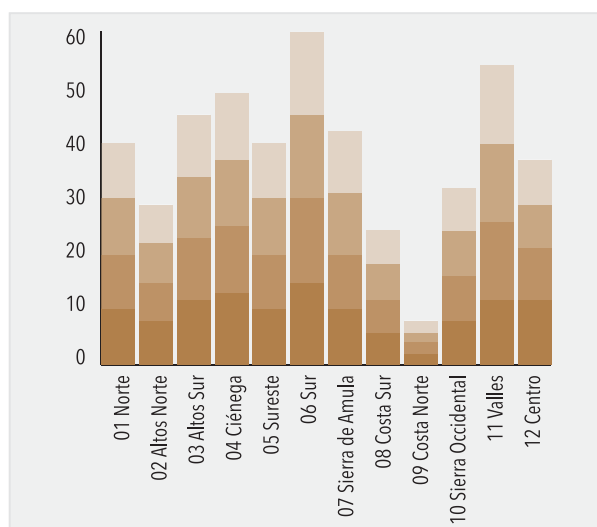
11. *Dos décadas de desarrollo en Jalisco*, p. 259.

b) Desequilibrio policial. El desequilibrio policial se manifiesta en las diferencias en aspectos tales como la tasa policial y cobertura, los medios y materiales, los ingresos y prestaciones sociales, el proceso de reclutamiento y selección, la formación y el escalafón, y los niveles de profesionalización, principalmente.¹² También hay un marcado contraste entre policías maduros (cuya edad promedio es de 37 años) frente a una población joven (26.9 años).

La distribución, cobertura, profesionalización, grado escolar, edad, etcétera de los policías muestran grandes diferencias, lo que origina desequilibrios en el sistema de seguridad pública.

En los últimos cuatro años se ha incrementado el equipamiento otorgado a las corporaciones encargadas de la seguridad pública. Dichas acciones tienen la intención de equilibrar las capacidades; no obstante, aún queda trabajo por hacer en cuanto a equipar las corporaciones policiales y disminuir las deficiencias específicas identificadas en cada región.

Gráfico 24.1. Regiones de Jalisco beneficiadas con equipamiento a las corporaciones policiales



Fuente: Gobierno del Estado. Elaborado con datos "Planes Regionales de Desarrollo" (1, 2, 3, ..., 11, 12), 2^a edición, julio del 2011. Consultado el 21 de mayo de 2013 en <http://seplan.app.jalisco.gob.mx/biblioteca/>

c) Desconfianza en las instituciones de seguridad. La confianza en las instituciones es un indicador de cohesión social y de integración de las sociedades. El nivel de confianza que los ciudadanos depositan en las autoridades encargadas de la seguridad pública varía mucho. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en Jalisco, el porcentaje de gente que declaró tener mucha o algo de confianza está por encima del

promedio nacional. El Ejército y la Marina tienen porcentajes altos de confianza: 79% y 80% de los ciudadanos tienen mucha o alguna confianza en estas instituciones. Por otro lado, la mayoría de los ciudadanos confían poco o nada en la policía de tránsito (63.3%) y en la policía municipal preventiva (61.6%). Los ministerios públicos tampoco gozan de mucha seguridad de parte de la ciudadanía: 60.1% confía poco o nada en ellos.¹³

12. *Ibíd.*

13. *Así Vamos en Jalisco. Reporte de Indicadores sobre Calidad de Vida 2012*, p. 234.

Tabla 24.1. Niveles de confianza que los ciudadanos de Jalisco tienen en las distintas autoridades de seguridad pública, Jalisco, 2011

Entidad federativa y autoridad de seguridad pública	Jalisco		Promedio nacional	
	Mucha o alguna	Poca o nada	Mucha o alguna	Poca o nada
Policía de Tránsito	35	63.3	29.6	69.4
Policía Preventiva Municipal	37	61.6	33.4	65.6
Ministerio Público, Procuradurías	38	60.1	33.8	63.7
Policía Ministerial o Judicial	39	59	34.6	63.2
Jueces	41	57.4	38.3	58.9
Policía Estatal	47	51.1	39.7	58.3
Policía Federal	52	45.3	51.3	46.5
Ejército	79	18.7	76.2	21.9
Marina	80	14.7	79	16.5

Fuente: Así vamos en Jalisco 2012, elaborado con datos del INEGI, 2011.

La corrupción en las instituciones de seguridad pública es otro elemento que abona a un sistema de seguridad pública débil y vulnerable. Entre 70% y 80% de los jaliscienses advierte que los policías de tránsito, la policía preventiva municipal y los jueces son corruptos.¹⁴ Lo que actualmente se percibe es que la corrupción es un mal que afecta a gran parte de las instituciones de gobierno, desde el funcionario de menor jerarquía hasta los niveles altos, lo cual representa uno de los principales motivos de desconfianza de la sociedad hacia los organismos públicos y sobre todo socava la credibilidad en las instituciones encargadas de proporcionar seguridad y procurar justicia.¹⁵

En cuanto al desempeño de las autoridades de la seguridad pública, nuevamente la policía de tránsito, la municipal, la ministerial y las procuradurías aparecen como las peor evaluadas: entre 53% y 57% de los ciudadanos percibe que el desempeño de esas instituciones es poco o nada efectivo.

Por último, destaca el hecho de que los ciudadanos consideran que las principales causas de la inseguridad son: la corrupción, las leyes poco

adecuadas, los malos policías, la poca coordinación entre gobiernos, impunidad, sistema judicial deficiente y los prisiones que no cumplen con el fin de reinsertar al individuo.

Persistente clima de inseguridad

La encuesta de percepción PED 2013-2033 mostró que el principal problema es la inseguridad pública (53.7%); de este total, 37% mantiene que la inseguridad pública permanecerá siendo un tema importante en los siguientes 10 años; además, 21% indicó que el pandillerismo y el vandalismo son los principales problemas en su colonia.¹⁶

Jalisco suele ser considerado como una entidad relativamente segura, con incidencia delictiva clasificada como media-baja; sin embargo, entre la población subyace un sentimiento de inseguridad e indefensión social que no guarda correspondencia con las estadísticas oficiales.¹⁷ La percepción de inseguridad podría reflejar el aumento de delitos graves denunciados de 2008 a 2010, en particular los homicidios intencionales y aquellas conductas antisociales signadas por la violencia.¹⁸

14. *Ibíd.*, p. 233.

15. Cuestionario a organizaciones: VIII zona naval.

16. Encuesta de percepción PED 2013-2033.

17. *Jalisco a Futuro 2012-2032: Construyendo el porvenir*. Tomo 6. Pág. 17.

18. *Ibíd.*

En efecto, la idea sobre la seguridad pública puede diferir de las cifras y estadísticas cuantificables en número de delitos cometidos y denunciados.¹⁹ La causa de esas diferencias puede estar en la gran cantidad de delitos que no son denunciados a la autoridad. Esta porción de delitos no denunciados se denomina cifra negra, indicador que se ha desplomado en los últimos cinco años, de ser una de las entidades en las que más se reportaban hechos ilícitos, en 2010 solamente se reportó 16% de ellos. Con 84% de delitos no denunciados, la entidad supera la media nacional de 79% de delitos no reportados.²⁰

Adicionalmente, de cada 100 denuncias ante el Ministerio Público, menos de dos concluyen en condena o castigo para quienes delinquen. Este bajo nivel de sanciones explica en parte la sensación de vulnerabilidad social. En el año 2011, según los datos del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI), 71% de los jaliscienses se sentía inseguro en la entidad. La percepción de inseguridad ha ido incrementándose desde 2007 con más de 20% de diferencia en sólo cuatro años.

a) Incidencia delictiva. En las cifras más actualizadas del INEGI, se observa que en 2009 la tasa promedio de incidencia de los delitos por cada 100 mil habitantes en el país fue de 10,935. La entidad estuvo muy cerca del promedio con 10,609.²¹ En términos absolutos, el número de delitos que llega a conocimiento de las autoridades varía entre 75 mil y

100 mil, según el año. Como en las demás entidades federativas, la mayoría de los delitos denunciados ante el Ministerio Público (alrededor de 85%) es de competencia local (fuero común). Los delitos más frecuentes son los patrimoniales, en especial, el robo de vehículos particulares (poco más de seis mil casos anuales) y a casa habitación (alrededor de cuatro mil casos denunciados por año).²² El robo a casa habitación de 2007 a 2011 aumentó 72%. El robo a vehículos particulares también aumentó en 57% y pasó de 6,353 robos en 2007 a 9,992 en 2011. El robo a vehículos de carga ha aumentado un poco más en el mismo lapso, 64%. Estas cifras, aunque son menores al promedio nacional, tienen una tendencia al alza.²³

Durante 2011, se cometieron 216.17 delitos del fuero federal por cada 100 mil habitantes, la menor cifra registrada en los últimos cinco años. Sin embargo, en materia de delitos del fuero común, durante 2011 se cometieron 87,342, lo que representa un incremento constante desde los últimos cinco años.²⁴ El robo, las lesiones y los daños a propiedad ajena son los más cometidos. De los delitos, 28.5% son de alto impacto;²⁵ 12.5% corresponden a la delincuencia organizada y 6% son violentos. Según la encuesta ciudadana de percepción del PED 2013-2033, 24% de los entrevistados ha sido víctima de algún delito en los últimos doce meses, y la mitad de estos incidentes corresponde a asaltos en la vía pública.

19. *Dos décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010*, p. 251.

20. *Ibíd.*, p. 251.

21. *Así vamos en Jalisco*, op. cit., 2012, p. 226

22. *Dos décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010*, p. 245.

23. *Así vamos en Jalisco*, op. cit., p. 227

24. *Ibíd.*

25. Categoría de política criminal que la propia autoridad ha integrado con los diez delitos que, en su concepto, mayor afectación generan a las víctimas y que más impactan en la percepción ciudadana de inseguridad.

Tabla 24.2. Delitos de alto impacto social en Jalisco, 2006-2012

Delito	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Secuestro	5	15	12	20	25	46	64
Robo a casa habitación	4,133	3,576	2,570	3,137	6,031	6,175	6,376
Robo de vehículos	6,001	6,353	7,694	7,303	9,023	9,994	8,824
Robo a personas	2,592	2,563	2,078	2,182	2,975	3,205	3,301
Robo a negocio	2,654	2,778	1,850	1,952	3,697	3,664	3,346
Robo a bancos	2	5	6	8	30	111	58
Homicidio doloso	425	389	463	573	888	1,222	1,183
Robo a vehículos de carga	220	220	262	308	372	418	432

Fuente: Monitoreo de indicadores del desarrollo de Jalisco, Gobierno de Jalisco, <http://seplan.app.jalisco.gob.mx/mide/panelCiudadano> buscar?palabra=&temald=&conceptold=&ejeld=3&programald=&subprogramald=&niveld=&dependenciald=&offset=0&max=10.

En el ámbito de los delitos de competencia del gobierno central (fuero federal), se presenta una tendencia al alza en las averiguaciones previas iniciadas, incluso por arriba de la media nacional.²⁶

Tabla 24.3. Denuncias de delitos del fuero federal

Incidencia delictiva del Fuero Federal por cada cien mil habitantes*						
2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
206.5	352.99	262.64	236.25	252.98	216.27	175.6

Fuente: Monitoreo de indicadores del desarrollo de Jalisco, Gobierno de Jalisco, <http://seplan.app.jalisco.gob.mx/mide/indicador/consultarDatos/351?ejeld=3&max=10&offset=0&agregado=1&url=buscar>
*Este indicador se refiere a los delitos federales por cada cien mil habitantes. Los delitos federales son aquellos que afectan a la federación o a la nación; éstos se encuentran tipificados en el Código Penal Federal y en las Leyes Especiales. La tasa es creciente para el año del cálculo (enero-diciembre), dado que los casos se van acumulando a lo largo del período de medición.

Los delitos contra la salud constituyen los de mayor peso en las actuaciones del Ministerio Público federal, seguidos por los quebrantamientos a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos (posesión

ilegal de armas de fuego). Según la Procuraduría General de la República (PGR), seis de las siete principales organizaciones del narcotráfico tienen presencia en la entidad.²⁷

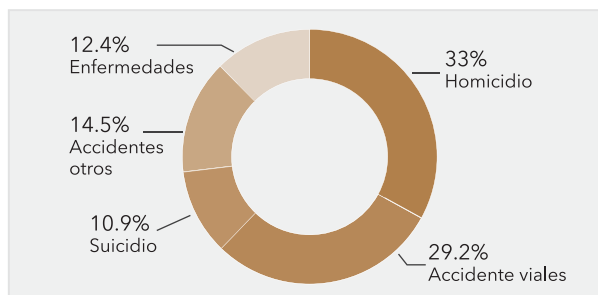
b) Incremento de la violencia. En cuanto a las defunciones, la principal causa viene dada por los homicidios (aproximadamente 33%).²⁸ En lo que respecta a la tasa de homicidio doloso por cada 100 mil habitantes, la entidad ocupa la posición 22 de 32 entidades federativas, con poco menos de seis homicidios intencionales por cada 100 mil habitantes, ligeramente por arriba de la tasa de los países de mayor grado de desarrollo y por debajo de la media nacional de diez (Instituto Ciudadano de Estudios sobre Inseguridad -ICESI-, *Encuesta Nacional sobre Inseguridad -ENSI-* 2008: 28). Por género, de los 1,537 homicidios cometidos en el año 2012, la relación es de 10 hombres por cada mujer, por lo que los hombres presentan una mayor probabilidad de sufrir muertes violentas en la entidad.²⁹

26. *Dos décadas en el Desarrollo de Jalisco*. p. 249.

27. *Jalisco a Futuro 2012-2032: Construyendo el porvenir*. Tomo 6. pág. 18.

28. Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses. Cantidad de autopsias por tipo de causa de muerte en el año 2012. <http://cienciasforenses.jalisco.gob.mx>

29. Información estadística del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses. <http://cienciasforenses.jalisco.gob.mx>

Gráfico 24.2. Autopsias por causas de muerte

Fuente: Sitio del Instituto de Jalisciense de Ciencias Forenses. <http://cienciasforenses.jalisco.gob.mx/> (Actualización 20/09/2013).

En lo que respecta al homicidio doloso, a partir de 2007 se verifica una tendencia al alza en números absolutos. Durante el primer trimestre del presente año se registraron 506 homicidios contra 424 registrados en el último semestre de 2012, lo cual da un incremento de 19.3%, lo que nos convierte en el quinto estado con mayor incremento en homicidios ligados al crimen organizado.³⁰

Otros tipos de actos violentos que se han incrementado considerablemente en los últimos años son los secuestros y los delitos sexuales. El número de secuestros denunciados aumentó 173%,

al pasar de 15 a 41 de 2007 a 2011. Respecto a los delitos sexuales, en 2011 se registraron 840, lo que significa un aumento de 13 por ciento en los últimos cinco años.³¹

c) Presencia del crimen organizado. Hasta octubre de 2011, el Ministerio Público local tenía iniciadas 992 averiguaciones por asesinatos, de los cuales 53% (según las estadísticas oficiales) estaban relacionados con la delincuencia organizada. El porcentaje de averiguaciones consignadas por homicidio se reduce conforme se incrementan las averiguaciones iniciadas.

Tabla 24.4. Averiguaciones por homicidio doloso

Año	Averiguaciones iniciadas por homicidio	Averiguaciones consignadas por homicidio	Porcentaje
2007	389	259	66
2008	463	253	54
2009	573	340	59
2010	888	319	35
2011	992	312	31

Fuente: Jalisco a Futuro, Tomo 6, p. 25.

30. Datos de la Secretaría Nacional de Seguridad Pública a agosto de 2013.

31. *Así vamos en Jalisco*, p. 229.

Áreas de oportunidad

Como señala Carlos E. Moyado,³² la base para consolidar la gobernabilidad en una entidad federativa es fortalecer sus instituciones, y por ello, tanto las instituciones públicas como las entidades que integran los tres poderes deben ser altamente confiables para la ciudadanía, confianza esencial para la estabilidad, sobre todo en las instituciones encargadas de proveer seguridad y garantizar el respeto a los derechos humanos.

Modelo de seguridad centrado en la prevención y disuasión

En el estudio *Jalisco a Futuro* se propone un cambio radical de paradigma en el sistema de seguridad pública, encaminado a la asignación racional de recursos, para prevenir los delitos, sobre todo los que implican violencia, y la apuesta por factores cualitativos intangibles, como liderazgo, equipos de trabajo interdisciplinarios, inteligencia y contrainteligencia, coordinación, modelo policial y protocolos de actuación, así como cultura de la legalidad, transparencia y rendición de cuentas.³³

Con base en ese modelo policial deberían fijarse los perfiles de ingreso a la policía, la pedagogía y los contenidos de la formación básica, media y superior, así como los perfiles de egreso y cursos de actualización para los alumnos aspirantes a policías.³⁴

Es una oportunidad para que la seguridad ciudadana se convierta en una política de Estado, al margen de los intereses político-partidistas y las diferentes corrientes dentro de los partidos en el poder.

Estandarización policial: mando único

La reforma policial, que implica un proceso de modernización de dicha institución, de autoprotección social por excelencia, debería partir de un modelo establecido para evaluar si conviene o no conservar corporaciones municipales o si es posible crear una policía única en la ZMG, más la necesaria homologación en la materia.³⁵

De acuerdo con esta propuesta, evaluar la retención del personal encuadrado como tema estratégico y gestionar los recursos humanos con base en incentivos que dignifiquen la labor policial.³⁶ Además de representar “un proyecto de vida” para los integrantes de las instituciones del sistema de seguridad y justicia que propicien sentido de pertenencia y coadyuven a disminuir la corrupción. Entre las principales áreas que la encuesta ciudadana PED 2013-2033 resaltó en el tema de seguridad pública está la necesidad de contar con una policía más honesta y capacitada, así como el incremento de la vigilancia.³⁷

Participación ciudadana en las políticas públicas de seguridad

La participación ciudadana en las políticas públicas de seguridad mediante la reforma al Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, Prevención y Reinserción Social, a partir de un mecanismo de selección de su presidente al margen del gobernador, quien actualmente lo designa, para que dicho Consejo cumpla con la potestad que le reconoce la normativa vigente y que hasta el momento jamás ha ejercido.³⁸

32. Mesas sectoriales: Seguridad pública.

33. *Jalisco a futuro 2012-2032: Construyendo el porvenir*. Tomo 6, p. 40.

34. *Ibíd.*

35. *Ibíd.*

36. *Ibíd.*

37. Encuesta ciudadana de percepción 2013-2033.

38. *Jalisco a futuro 2012-2032: Construyendo el porvenir*. Tomo 6, p. 41.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD24. Garantizar la seguridad ciudadana e integridad de las personas en un marco de libertades y derechos, buscando prevenir y actuar en colaboración con la sociedad.

Objetivos sectoriales

OD24O1. Fortalecer el sistema de seguridad pública con un enfoque en la seguridad ciudadana y el desarrollo humano

- O1E1. Aplicar la ley correctamente para evitar la impunidad.³⁹
- O1E2. Aumentar la confiabilidad y legitimidad de las acciones del Estado en materia de seguridad pública.⁴⁰
- O1E3. Informar al ciudadano y dar cumplimiento a la transparencia de las actuaciones de los cuerpos de seguridad pública en el marco del Estado de derecho.⁴¹
- O1E4. Promover el reconocimiento social a la labor policial y de las instituciones de seguridad ciudadana.⁴²
- O1E5. Actualizar el marco jurídico del modelo penal y de seguridad al concepto de seguridad ciudadana y desarrollo humano.⁴³
- O1E6. Actualizar el modelo penal semiinquisitivo al enfoque garantista, de

conformidad con lo establecido en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.⁴⁴

- O1E7. Cambiar el modelo actual de seguridad y justicia basado únicamente en la protección al Estado y el orden público al de seguridad ciudadana y desarrollo humano.⁴⁵
- O1E8. Generar un sistema integral de gestión de la seguridad ciudadana.⁴⁶
- O1E9. Instaurar un servicio policial de carrera que prevea la permanencia, promoción y remoción, así como un proyecto de vida para sus integrantes.⁴⁷
- O1E10. Profesionalizar la formación y capacitación de los cuerpos de seguridad.
- O1E11. Homologar procesos mediante una academia única.⁴⁸
- O1E12. Orientar estrategias de seguridad para mejorar la competitividad.⁴⁹
- O1E13. Fortalecer la coordinación efectiva entre las instancias y órdenes de gobierno en materia de seguridad.⁵⁰

OD24O2. Proteger la libertad, integridad física y el patrimonio de la población

- O2E1. Adoptar un modelo de seguridad ciudadana.⁵¹

39. Padilla López, Raúl; Leal Moya, Irma Leticia, Acosta Silva, Adrián. (Coords.). 2013). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*. Primera Edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

40. Cuestionario a organizaciones: Octava Zona Naval; *Jalisco a futuro. 2012-2032. Construyendo el porvenir*. Primera Edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

41. *Ídem*.

42. *Ídem*.

43. Talleres intergubernamentales: Seguridad pública; Cuestionario a organizaciones: Octava Zona Naval; *Jalisco a futuro. 2012-2032. Construyendo el porvenir*. Primera Edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

44. Talleres intergubernamentales: Seguridad pública.

45. *Ídem*.

46. Agenda de gobierno.

47. Padilla López, Raúl; Leal Moya, Irma Leticia, Acosta Silva, Adrián. (Coords.). (2013). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*. Primera Edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

48. *Ídem*.

49. Agenda de gobierno.

50. Aportaciones de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Jalisco.

51. Padilla López, Raúl; Leal Moya, Irma Leticia, Acosta Silva, Adrián. (Coords.). (2013). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*. Primera Edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

- O2E2. Promover la cultura de la prevención de la violencia social.⁵²
- O2E3. Promover y fortalecer la prevención en la seguridad ciudadana para una adecuada convivencia social y gobernabilidad democrática.⁵³
- O2E4. Fomentar la participación ciudadana en la generación de condiciones para la seguridad.⁵⁴
- O2E5. Generar programas focalizados en la detección y reducción de riesgos y amenazas a grupos vulnerables y sectores en riesgo.⁵⁵
- O2E6. Aplicar una campaña de comunicación en cultura de la legalidad y convivencia ciudadana, respeto, tolerancia y solidaridad, con el objetivo de prevenir el delito y restablecer el tejido social.⁵⁶
- O2E7. Impulsar que en los contenidos educativos de enseñanza básica se incluyan materias que reafirmen los valores cívicos y mejoren la calidad de la convivencia ciudadana.⁵⁷
- O2E8. Fortalecer la reinserción social.⁵⁸
- O2E9. Diseñar políticas públicas transversales en materia de seguridad.⁵⁹
- O2E10. Otorgar prioridad de atención a delitos de alto impacto.⁶⁰
- O2E11. Generar una política criminológica focalizada para cada tipo de delito (por grado de violencia y afectación a víctimas e impacto social).⁶¹
- O2E12. Impulsar la utilización de los medios alternos para la resolución de conflictos y hacerlos accesibles, eficientes y eficaces.⁶²
- O2E13. Crear oportunidades para el desarrollo humano y derecho a la ciudad.⁶³
- O2E14. Crear un marco jurídico estatal adecuado para reducir el uso del sistema financiero por parte del crimen organizado, alineado a los ámbitos federal y global.⁶⁴
- O2E15. Implementar un esquema de proximidad y cercanía en las fuerzas de seguridad ciudadana.

52. Cuestionario a organizaciones: Octava Zona Naval; Agenda de Gobierno.

53. Talleres intergubernamentales: Seguridad pública.

54. Padilla López, Raúl; Leal Moya, Irma Leticia, Acosta Silva, Adrián. (Coords.). (2013). ; Jalisco a futuro. 2012-2032. Construyendo el porvenir. Primera Edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

55. Mesas sectoriales: Seguridad pública.

56. Mesas sectoriales, op. cit.

57. *Ídem.*

58. Agenda de gobierno.

59. Padilla López, Raúl; Leal Moya, Irma Leticia, Acosta Silva, Adrián. (Coords.). (2013). ; Jalisco a futuro. 2012-2032. Construyendo el porvenir. Primera Edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

60. *Ídem.*

61. *Ídem.*

62. Talleres intergubernamentales: Seguridad pública.

63. *Ídem.*

64. *Ídem.*

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD2401. Fortalecer el sistema de seguridad pública con un enfoque en la seguridad ciudadana y el desarrollo humano.	<p>Objetivo 1.1 Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática.</p> <p>Objetivo 1.3 Mejorar las condiciones de seguridad pública.</p>	<p>Objetivo específico 16. Garantizar la paz y tranquilidad a las personas que habitan en el estado, donde se reduzcan los riesgos o amenazas de ser víctimas de un delito y se les provea de niveles de certidumbre para llevar a cabo sin peligro sus actividades de la vida cotidiana.</p>	N/A*
OD2402. Proteger la libertad, integridad física y el patrimonio de la población.	<p>Objetivo 1.1 Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática.</p> <p>Objetivo 1.2 Garantizar la Seguridad Nacional.</p> <p>Objetivo 1.3 Mejorar las condiciones de seguridad pública.</p>	<p>Objetivo específico 16. Garantizar la paz y tranquilidad a las personas que habitan en el estado, donde se reduzcan los riesgos o amenazas de ser víctimas de un delito y se les provea de niveles de certidumbre para llevar a cabo sin peligro sus actividades de la vida cotidiana.</p>	N/A

*No aplica

Tabla resumen

OD24. Garantizar la seguridad ciudadana e integridad de las personas en un marco de libertades y derechos, buscando prevenir y actuar en colaboración con la sociedad.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
<p>Debilidades y vulnerabilidades en el sistema de seguridad pública.</p>	<p>01. Fortalecer el sistema de seguridad pública con un enfoque en la seguridad ciudadana y el desarrollo humano.</p>	<p>E1. Aplicar la ley correctamente para evitar la impunidad. E2. Aumentar la confiabilidad y legitimidad de las acciones del Estado en materia de seguridad pública. E3. Informar al ciudadano y dar cumplimiento a la transparencia de las actuaciones de los cuerpos de seguridad pública en el marco del Estado de derecho. E4. Promover el reconocimiento social a la labor policial y de las instituciones de seguridad ciudadana. E5. Actualizar el marco jurídico del modelo penal y de seguridad al concepto de seguridad ciudadana y desarrollo humano. E6. Actualizar el modelo penal semi-inquisitivo al enfoque garantista, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. E7. Cambiar el modelo actual de seguridad y justicia basado únicamente en la protección al Estado y el orden público al de seguridad ciudadana y desarrollo humano. E8. Generar un sistema integral de gestión de la seguridad ciudadana. E9. Instaurar un servicio policial de carrera que prevea la permanencia, promoción y remoción, así como un proyecto de vida para sus integrantes. E10. Profesionalizar la formación y capacitación de los cuerpos de seguridad. E11. Homologar procesos mediante una academia única. E12. Orientar estrategias de seguridad para mejorar la competitividad. E13. Fortalecer la coordinación efectiva entre las instancias y órdenes de gobierno en materia de seguridad.</p>
<p>Persistente clima de inseguridad.</p>	<p>02. Proteger la libertad, integridad física y el patrimonio de la población.</p>	<p>E1. Adoptar un modelo de seguridad ciudadana. E2. Promover la cultura de la prevención de la violencia social. E3. Promover y fortalecer la prevención en la seguridad ciudadana para una adecuada convivencia social y gobernabilidad democrática. E4. Fomentar la participación ciudadana en la generación de condiciones para la seguridad. E5. Generar programas focalizados en la detección y reducción de riesgos y amenazas a grupos vulnerables y sectores en riesgo. E6. Aplicar una campaña de comunicación en cultura de la legalidad y convivencia ciudadana, respeto, tolerancia y solidaridad, con el objetivo de prevenir el delito y restablecer el tejido social. E7. Impulsar que en los contenidos educativos de enseñanza básica se incluyan materias que reafirmen los valores cívicos y mejoren la calidad de la convivencia ciudadana. E8. Fortalecer la reinserción social. E9. Diseñar políticas públicas transversales en materia de seguridad. E10. Otorgar prioridad de atención a delitos de alto impacto. E11. Generar una política criminológica focalizada para cada tipo de delito (por grado de violencia y afectación a víctimas e impacto social). E12. Impulsar la utilización de los medios alternos para la resolución de conflictos y hacerlos accesibles, eficientes y eficaces. E13. Crear oportunidades para el desarrollo humano y derecho a la ciudad. E14. Crear un marco jurídico estatal adecuado para reducir el uso del sistema financiero por parte del crimen organizado, alineado a los ámbitos federal y global. E15. Implementar un esquema de proximidad y cercanía en las fuerzas de seguridad ciudadana.</p>

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Homicidios dolosos	Averiguaciones previas	Fiscalía General, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	1,183	1,150	888	573	Descendente
Robos a casa-habitación	Averiguaciones previas	Fiscalía General, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	6,376	6,175	6,031	3,137	Descendente
Robos a negocios	Averiguaciones previas	Fiscalía General, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	3,346	3,340	2,800	1,952	Descendente
Robos a personas	Averiguaciones previas	Fiscalía General, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	3,301	3,205	2,975	2,182	Descendente
Robos de vehículos particulares	Averiguaciones previas	Fiscalía General, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	8,824	8,200	7,800	7,300	Descendente
Secuestros	Averiguaciones previas	Fiscalía General, Gobierno de Jalisco, 2012.	ND	64	30	25	20	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).



Garantía de derechos y libertad

25. Justicia y Estado de Derecho

— UN PLAN DE TODOS —
PARA UN FUTURO COMPARTIDO

Introducción

Para la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Estado de Derecho es un principio fundamental que rige a todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, quienes se someten a leyes que se promulgan públicamente y son aplicadas con justicia.¹ Una forma de conocer la situación que guarda el cumplimiento y aplicación de la Ley en México, y particularmente en Jalisco, consiste en evaluar el desempeño del sistema penal.

El sistema penal está conformado por los principios legales, instituciones y procedimientos que establecen y rigen el conjunto de sanciones, su aplicación y ejecución.² Se divide en dos vertientes: procuración de justicia y administración e impartición de justicia, a lo que se suma el subsistema de reinserción social o ejecución de penas. De conformidad con lo anterior, en el sistema

penal convergen e interactúan policías, fiscales, jueces, defensores, funcionarios y usuarios.³

La finalidad del sistema penal es tutelar los intereses de los individuos para evitar la violencia y preservar activamente la paz. Sin embargo, esta garantía requiere consolidar un Estado de Derecho que posibilite la impartición de justicia de manera accesible, transparente, expedita y efectiva; condiciones que en la actualidad obligan a afrontar un número importante de retos.

Dentro de ese marco, este apartado da cuenta de los principales desafíos que enfrentan la impartición de justicia y el Estado de Derecho y de las principales áreas de oportunidad para avanzar en ambas materias. El análisis de las áreas de oportunidad muestra que es necesario redirigir los esfuerzos hacia una nueva política criminal integral.

1. Definición de la ONU, consultada el 28 de julio de 2013 en <http://www.un.org/es/ruleoflaw/>

2. Raúl Padilla López, Irma Leticia Leal Moya y Adrián Acosta Silva (coords.) (2013). Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) de la Universidad de Guadalajara y Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*. Tomo 6, p. 45. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara.

3. Gobierno de Jalisco, Secretaría de Planeación (2010). *2 Décadas en el Desarrollo de Jalisco*, p. 265. Guadalajara, Jalisco, México.

Diagnóstico de problemas

Deficiencias en la prevención social, procuración, administración e impartición de justicia

Según datos de la encuesta de percepción PED 2013-2033, en la dimensión del desarrollo Garantía de derechos y libertad, para los jaliscienses la mala atención a víctimas del delito es uno de principales problemas en la entidad.

La prevención del delito y de las conductas antijurídicas, así como la procuración de justicia, son funciones privativas del estado. Éste se erige en árbitro orientador de los conflictos sociales y cuenta con instituciones capaces de imponer coactivamente sus decisiones para sancionar a quienes quebrantan el marco legal.⁴

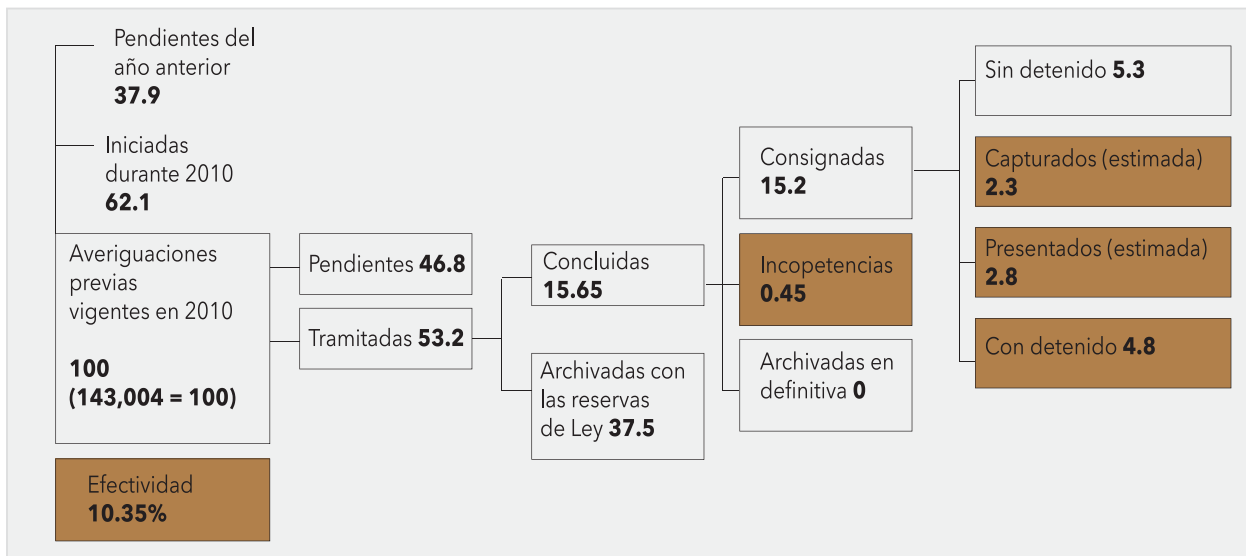
La finalidad del sistema es la de tutelar los intereses de los hombres para evitar la violencia y preservar activamente la paz. Sin embargo, esta garantía requiere consolidar un Estado de Derecho que posibilite la impartición de justicia de

manera accesible, transparente, expedita y efectiva. Situación que en la actualidad requiere afrontar un número importante de reformas.⁵

En la entidad existe un rezago en la actualización de leyes y reglamentos elaborados por las instancias administrativas de las distintas dependencias gubernamentales en materia de seguridad pública y penitenciaria, lo cual provoca dificultades para la investigación, esclarecimiento y castigo de los delitos.

Entre las carencias del sistema encontramos una deficiente investigación y esclarecimiento de delitos. Nuestra entidad presenta indicadores de desempeño pobres en materia de investigación y esclarecimiento de delitos. La tasa de asuntos recibidos y concluidos satisfactoriamente (investigación del delito por parte del Ministerio Público e identificación del responsable) en la Procuraduría General de Justicia (PGJE) fue de 10.35% en 2010 (considerando únicamente el rezago de asuntos ingresados en 2009).⁶

Gráfico 25.1. Desahogo de averiguaciones previas por delitos de competencia local en Jalisco



Fuente: Jalisco a Futuro, con datos de Anuarios estadísticos de Jalisco del INEGI, 2009-2011, con información de la Procuraduría General de Justicia del Estado.

4. *Ibíd.*, p. 266.

5. Consulta a dependencias estatales, aportaciones de la fiscalía general. Subsecretaría de Planeación. Julio de 2013.

6. *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*, p. 47.

Otra carencia se muestra en los ineficientes resultados del Ministerio Público. Los ministerios cuentan con una serie de debilidades que determinan su actuación y resultados, entre éstas encontramos:⁷

- Averiguaciones previas mal integradas.
- Excesiva carga de trabajo, puesto que cada agencia del Ministerio Público debe hacer frente a poco más de tres mil indagatorias, responsabilidad que recae en tres o cuatro actuarios o secretarios, coordinados por un agente ministerial.
- Insuficiente personal para hacer frente a la demanda social.
- Ausencia de autonomía del representante social, al estar subordinado al Ejecutivo del Estado.

- Inercias burocráticas y pésima organización de las áreas encargadas de investigar la comisión de delitos.
- Limitaciones en la indagación profesional de los delitos: el acopio de indicios es inoportuno, insuficiente y de mala calidad.
- Poca probabilidad de captura y escaso cumplimiento de órdenes de aprehensión.

Del total de órdenes de aprehensión emitidas por los jueces durante 2010, más las rezagadas de 2009, la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado logró ejecutar 22.9% (4,600); un porcentaje bajo si se considera que la media nacional fue 29.15% en 2010.⁸

En 2010, la probabilidad de que una persona que cometió un delito, debidamente denunciado y esclarecido, fuera puesta a disposición de un juez fue de 0.67%.

Tabla 25.1. Probabilidad de captura en Jalisco durante 2010 (incidencia total de delitos de competencia local)

	Delitos denunciados	Averiguaciones concluidas	Presentación de consignados	Probabilidad de que el probable responsable llegue a ser detenido
Nacional	12.30%	20.30%	60.00%	1.50%
Jalisco	10.00%	10.35%	65.10%	0.67%

Fuente: Jalisco a Futuro (2013). Con datos de: Columna 1, con base en información de 2010 de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2010 (ENVIPE) del INEGI; columnas 2 y 3: con base en información de las procuradurías estatales y cuadernos de estadísticas judiciales, INEGI.

Otra causa que incide en esta problemática es la nula capacidad del Ministerio Público para proteger a las víctimas, ofendidos, testigos, y en general a todos los sujetos que intervienen en un proceso penal ya que el estado no cuenta con los recursos económicos y operativos que permitan garantizar su seguridad. Este aspecto genera en las víctimas el miedo a denunciar por las represalias en su contra y corrupción entre los agentes del Ministerio Público.

Esta baja probabilidad de sanción por cometer un delito es uno de los grandes problemas del sistema penal. Cuando una persona es consignada, la probabilidad de que se le condene es de 74.3%.⁹ Así, durante 2010, de 0.67% ponderado por 74.3% de probabilidad de condena se determina que la probabilidad de cometer un delito y ser sancionado (condenado) por un juez fue de 0.5 puntos porcentuales, es decir, la impunidad es de 99.5% (superior a la tasa nacional, que es de 98.45%).¹⁰

7. Marcos Pablo Moloeznik y Arturo Villarreal Palos (2010). "Sistema de Justicia Penal Jalisciense", en 2 Décadas en el Desarrollo de Jalisco, pp. 123-139. Guadalajara, Jalisco, México.

8. *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*, p. 48.

9. *Ibíd.*, p. 49.

10. *Ibíd.*

Tabla 25.2. Probabilidad de condena en Jalisco durante el año 2010 (incidencia total de delitos del ámbito local)

Delitos denunciados	Averiguaciones concluidas	Presentación de consignados	Se sujeta a proceso	Procesados que llegan a sentencia	Sentenciados que son condenados	Probabilidad de sanción
10%	10%	65%	84%	100%	88%	1%

Fuente: Jalisco a Futuro, con información de: Columna 1: con base en la Envipe 2010 del INEGI, 2011; columnas 2 y 3: con base en información de la PGJE y Estadísticas judiciales en materia penal 2010, INEGI; columnas 4, 5 y 6: Estadísticas judiciales en materia penal 2010, INEGI.

Además de las debilidades del Ministerio Público mencionadas anteriormente, existe una procuración de justicia burocratizada e ineficiente. El retraso en la resolución de juicios, el burocratismo, los costos adicionales y la espera para presentar la denuncia, entre otros. Esto genera un descenso en la calidad de vida, un crecimiento en la percepción de inseguridad y de los servicios de seguridad personal.¹¹

La administración de justicia se ve entorpecida por el excesivo formalismo y el predominio del procedimiento escrito, cuyo corolario es la burocratización y la delegación de funciones en empleados.¹²

Además de lo anterior, se percibe un bajo nivel de profesionalización en los servidores públicos y una tendencia a privilegiar la lealtad y los compromisos político-partidistas sobre la capacidad y el desempeño de los funcionarios.¹³

Por otro lado, la procuración de justicia es costosa. De cada tres pesos del presupuesto estatal para seguridad, procuración e impartición de justicia y sistema penitenciario, uno se destina a la operación de las prisiones de la entidad. Todos los días se destinan 2.3 millones de pesos a la manutención de reclusos (considerando \$140 el costo diario por reo).¹⁴

La poca confianza en las instituciones encargadas de la procuración de justicia provoca un bajo nivel de denuncias por parte de las víctimas del delito. Al incremento en la cifra de delitos no denunciados ante las autoridades, se añade la elevada percepción de corrupción que se tiene de los jueces y funcionarios del Ministerio Público local. En la entidad, por cada 100 mil habitantes, solamente 84.10% del total de personas que son víctimas de un delito lo denuncian ante las autoridades.¹⁵

11 Marcos Pablo Moloeznik y Arturo Villarreal Palos, *op.cit.*

12. *Ibid.*, p. 16.

13. *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*, p. 17.

14. *Ibid.*, p. 57.

15. Aportaciones de la Secretaría General de Gobierno.

Tabla 25.3. Cifra negra por entidad federativa 2010 por cada 100 mil habitantes

No.	Estado	Cifra negra	No.	Estado	Cifra negra
1	Oaxaca	92.20%	17	Zacatecas	83.40%
2	Michoacán	91.10%	18	Puebla	83.30%
3	Chiapas	90.70%	19	Veracruz	83.20%
4	Distrito Federal	88.60%	20	Aguascalientes	83.10%
5	Estado de México	88.50%	21	Baja California Sur	82.70%
6	Nuevo León	88.30%	22	Coahuila	81.70%
7	Tabasco	87.80%	23	Durango	81.00%
8	Morelos	87.50%	24	Colima	79.50%
9	Campeche	86.80%	25	Nayarit	78.20%
10	Guerrero	86.00%	26	Sinaloa	77.20%
11	Quintana Roo	85.90%	27	Yucatán	75.50%
12	Guanajuato	85.80%	28	Chihuahua	75.10%
13	San Luis Potosí	85.50%	29	Baja California	72.10%
14	Hidalgo	84.90%	30	Tlaxcala	70.90%
15	Jalisco	84.10%	31	Querétaro	70.80%
16	Sonora	83.80%	32	Tamaulipas*	68.20%

Fuente: Números rojos del sistema penal. Consultado el 20 de mayo de 2013 en: <http://www.cidac.org/esp/uploads/11/CIFRAS.pdf>
 * Datos de Tamaulipas en revisión por diferencia con resultados de cifra negra con otros años.

En 2010, el organismo nacional México Evalúa generó un Índice de Desempeño del Sistema Penal con el fin de identificar qué tan bien realizan las instituciones de seguridad su labor investigativa para esclarecer acciones ilícitas y sancionar a quienes las cometen. Este índice se estructuró en quince indicadores agrupados en cinco subíndices temáticos: impacto de la política criminal, policía, procuración de justicia, sistema penitenciario y protección de derechos humanos.¹⁶

Jalisco está en la posición 22 del Índice 2010, con un valor de 61.08. La primera posición la ocupa el Estado de Querétaro, que obtuvo un índice de 92.61. En contraste, Baja California Sur es la entidad con el peor desempeño en la materia, con un índice de 30.68.¹⁷

En consecuencia de lo anterior, representa un objetivo para la presente administración mejorar sustancialmente la eficiencia de sus instituciones de procuración de justicia y seguridad, a fin de lograr la consolidación y subsistencia de un pleno y verdadero Estado de Derecho en la entidad, en beneficio de todos sus habitantes.¹⁸

Cabe señalar que la deficiencia y el rezago en la integración de las averiguaciones previas generan en los ciudadanos desconfianza en sus autoridades. La principal causa de esto es el no contar con recursos humanos suficientes y capacitados que atiendan con profesionalismo a los ciudadanos; esto provoca que no se denuncien los actos delictivos.¹⁹

16. Jalisco Cómo Vamos. Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida (2012). *Así vamos en Jalisco. Reporte de indicadores sobre calidad de vida 2012*, p. 235. Guadalajara, Jalisco, México.

17. *Ibíd.*

18. Aportaciones de la Secretaría General de Gobierno.

19. Cuestionario a organizaciones: fiscalía central.

Ineficiente sistema de reinserción social

Jalisco cuenta, en total, con 35 centros de reinserción independientemente de la competencia local o federal.²⁰ Entre éstos se encuentran el CEFERESO Puente Grande, el Centro de Reclusión Preventiva, el Centro Preventivo de Reclusión Femenil de Guadalajara y los ocho Centros Integrales de Justicia Regional, entre otros.

Existen 23 cárceles municipales localizadas en las sedes del mismo número de partidos judiciales en los que no existe un reclusorio o un Centro Integral de Justicia Regional. Éstos no están a cargo del Gobierno del Estado, sino que dependen administrativa y financieramente de los ayuntamientos en los que se localizan, lo cual ha sido una queja recurrente

de dichas autoridades, toda vez que carecen de los recursos económicos suficientes para la manutención y custodia de los internos, así como para sufragar los demás gastos que implican el adecuado funcionamiento de estos establecimientos.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ) ha señalado en diversas ocasiones la grave situación que se vive en la mayoría de estos centros, en los que existen numerosas irregularidades como la falta de higiene y mantenimiento en los dormitorios, inexistencia de servicio telefónico y sistema de circuito cerrado, la sobrepoblación, reclusión de sentenciados de diversos fueros y de imputados esperando sentencia, y el internamiento de adolescentes y mujeres, entre otros.²¹

20. Comisión Nacional de Seguridad. Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS). Estadísticas del Sistema Penitenciario Federal. En <http://www.ssp.gob.mx>. Fecha de consulta: 25 de febrero de 2013. México, D.F.

21. Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ). Informe especial sobre la situación de las cárceles municipales del Estado de Jalisco. 4 de abril de 2013. Guadalajara, Jalisco.

Áreas de oportunidad

Promoción de una política criminal integral

En el contexto del poder legislativo, la política criminal integral se fundamenta en la elaboración de leyes que promuevan la seguridad ciudadana en torno a la prevención social del delito y la procuración de justicia y reinserción social. En el área de competencia del poder judicial, el concepto se centra en la impartición de justicia.

El impulso de esta política debe tener congruencia con las demandas ciudadanas en concordancia con la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y la propia del Estado de Jalisco, para que corresponda a un Estado de Derecho social y democrático.

Los principales propósitos de esa política criminal integral son:

- Dirigir y organizar el sistema social en relación a la cuestión criminal, fundamentada en los principios de igualdad y libertad.
- Englobar el proceso de criminalización bajo un sistema de control penal: sustentado en leyes e instancias concretas.
- Redistribuir el poder de criminalización, basado en dos puntos principales: dogmática y líneas concretas de acción; es decir, para que esta política criminal tenga los efectos de percepción y efectividad tiene que partir del mundo real.
- Establecer el máximo de espacios de libertad de las personas con el sistema.
- Socialización del poder de definición.
- Organizar jurídica y socialmente el sistema.

En el marco de esta política criminal, el derecho penal tendrá como función central proteger los valores éticos y sociales, antes que los bienes jurídicos. Las acciones en las que se base esta nueva política criminal deberán estar encaminadas a motivar respecto a la no afeción de esos valores éticos sociales y no a evitar la lesión de bienes jurídicos.

Fortalecer las mejoras al Sistema de Justicia Penal

La Reforma Constitucional de Seguridad y Justicia derivada del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, constituye una transformación de grandes dimensiones al Sistema de Justicia Penal en los tres órdenes de gobierno, la que deberá operar a plenitud en 2016. El propósito fundamental de esa reforma es lograr que las instituciones encargadas de procurar y administrar la justicia penal se distingan por su apego a los principios y objetivos del modelo acusatorio, en un contexto de eficiencia, efectividad y transparencia.

Derivado de ello, los tribunales, los cuerpos policiacos, el Ministerio Público y la defensoría enfrentan un proceso sin precedentes de revisión, reorganización y reorientación de su gestión y actuación, en coherencia con los nuevos procesos derivados del modelo previsto en la reforma constitucional.

La transformación necesaria para lograr una verdadera renovación en el sistema de justicia penal por parte de todos los operadores, requiere de la inclusión gradual de todos los mecanismos propios de un sistema de corte acusatorio y que en éstos se tomen en cuenta los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

Promover el consejo de coordinación del nuevo Sistema de Justicia Penal

Para implementar un nuevo sistema de justicia penal para el estado, se creó el Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, el que se encarga de dirigir y diseñar las estrategias pertinentes para la materialización del nuevo modelo de justicia contenido en la reforma constitucional, con el propósito de que su operación y funcionamiento sean integrales, congruentes y eficaces en todo el país.

De la misma manera, se creó la Secretaría Ejecutiva cuya finalidad es ejecutar las decisiones del referido Consejo y su principal tarea es la de coadyuvar con las autoridades federales y locales en sus procesos de implementación trabajando los ejes de planeación y prospectiva; estudios y proyectos normativos, capacitación de los operadores, difusión nacional, infraestructura y equipamiento, vinculación y cooperación, reorganización institucional, evaluación y seguimiento, y administración de recursos.

En los últimos meses se ha posicionado como instancia de soporte de los esfuerzos para implementar la reforma y como una institución articuladora, coordinadora y de asistencia especializada. El acuerdo de creación fue publicado en el periódico oficial del Estado de Jalisco el 16 de abril de 2013.

Dentro de este nuevo sistema convergen e interactúan los policías, fiscales, jueces, defensores y todos los funcionarios y usuarios.²² La finalidad del sistema es tutelar los intereses de los individuos para obtener una justicia pronta, expedita y transparente, evitar la violencia y preservar activamente la paz. Sin embargo, esta garantía requiere consolidar un Estado de Derecho que posibilite la impartición de justicia de manera accesible, transparente, expedita y efectiva, situación que en la actualidad requiere afrontar un número importante de retos.

Cabe destacar que la entidad se encuentra en una situación crítica debido a que se minimizó este importante tema y no tuvo los recursos necesarios para el desarrollo pleno de las actividades previstas desde el año 2008.

Nuestra entidad está catalogada por la instancia federal dentro de la etapa de planeación, que en la realidad significa estar, entre otras entidades, en penúltimo lugar.

Un acierto valioso del estudio Jalisco a futuro fue el proponer un mecanismo fundamental con el que se recupere y mejore la implementación de políticas criminológicas y la procuración de justicia

a través de la creación de un gabinete de seguridad con mayor sentido social. Esa propuesta resulta pertinente en la medida en que dicho gabinete podría integrar, en una perspectiva transversal, las políticas vigentes de promoción económica, política social, desarrollo y planeación urbana, así como de desarrollo de infraestructura; además implica la participación de las secretarías de gobierno, de la nueva Fiscalía General, de la Procuraduría Social, del Instituto de Justicia Alternativa así como de las áreas de Protección Civil y Prevención de Adicciones.

Promover los Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC)

La cultura de los MASC favorecerá a la ciudadanía antes o durante un procedimiento judicial, al igual que lo harán los programas de mediación escolar en los distintos centros educativos, al prevenir y combatir la violencia escolar (*bullying*).²³

Impulsar al Instituto de Justicia Alternativa (IJA)

El 30 de enero de 2007 se publicó la *Ley de Justicia Alternativa del Estado de Jalisco*, cuya aplicación corresponde al Instituto de Justicia Alternativa para el Estado de Jalisco, dependiente del Poder Judicial. Se espera que este instituto coadyuve de manera importante a aliviar la sobrecarga en los tribunales, al resolver controversias mediante el arbitraje, la mediación o la conciliación, a través de los medios alternativos de solución de conflictos; con ello se pretende dar cumplimiento a la letra y espíritu del artículo 17 de la Constitución federal, en el sentido de que “las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias”;²⁴ por lo que se propone impulsar las actividades desempeñadas por dicho Instituto y la cultura de la resolución alternativa de conflictos en la presente administración, lo que dará como resultado una mejor impartición de justicia y solventar la excesiva carga de trabajo en los juzgados de primera instancia.²⁵

22. Gobierno de Jalisco, Secretaría de Planeación (2010). *2 Décadas en el Desarrollo de Jalisco*, p. 265. Guadalajara, Jalisco, México.

23. Mesas sectoriales: justicia y seguridad jurídica.

24. *2 Décadas en el Desarrollo de Jalisco*, p.284.

25. Aportaciones de la Secretaría General de Gobierno.

Establecer un sistema acusatorio adversarial

Un acierto valioso del estudio *Jalisco a futuro* es proponer un mecanismo fundamental con el que se recupere y mejore la implementación de políticas criminológicas y la procuración de justicia a través de la creación de un gabinete de seguridad humana. Esa propuesta resulta pertinente en la medida en que dicho gabinete podría integrar, en una perspectiva transversal, las políticas vigentes de promoción económica, política social, desarrollo y planeación urbana, así como de desarrollo de infraestructura; esto implica la participación de las secretarías de gobierno, Seguridad Pública, la Procuraduría de Justicia y la Procuraduría Social, así como de las áreas de Protección Civil y Prevención de Adicciones.

Este mecanismo supone la creación de unidades mixtas de investigación de delitos de alto impacto, principalmente asociados al crimen organizado. También implica transformar todas las organizaciones que comprende el sistema de seguridad y justicia penal.

Promover los juicios orales

Como bien lo han identificado y colocado en la agenda de acciones públicas diversos expertos de la entidad, es necesario armonizar todas las modificaciones al sistema de procedimientos penales que se han hecho desde 2008, especialmente en lo referente a la realización de juicios orales, para que la justicia pueda ser aplicada conforme a las necesidades de la entidad y los ciudadanos tengan acceso a juicios de vanguardia.

Es necesario armonizar nuestro sistema de justicia de conformidad con lo establecido por la Constitución General el 18 de junio de 2008, especialmente en lo referente a la aplicación de juicios orales, con la finalidad de que la justicia se imparta bajo los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, conforme a las necesidades del estado, garantizando que los jaliscienses tengan acceso a una justicia pronta, completa e imparcial.²⁶

26. *Ibíd.*

27. Aportaciones de la Secretaría General de Gobierno.

28. Mesas sectoriales: justicia y seguridad jurídica.

Promover el uso de tecnologías de la información y comunicación en la procuración de justicia

Resulta indispensable replicar los esfuerzos realizados por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues a dos años de su puesta en marcha, este organismo ha rendido excelentes resultados. Se deben utilizar las herramientas que brindan las tecnologías de la información y la comunicación. Los juicios a través de medios electrónicos podrían lograr que más jaliscienses tengan acceso a la justicia; es decir, que ésta sea más eficiente, al evitar el innecesario desplazamiento para tener acceso a juicios expeditos eficaces y modernos, principalmente en las regiones de la entidad que cuentan con zonas de difícil acceso.

Por lo cual se implantará, mediante procedimientos tecnológicos confiables e idóneos -particularmente haciendo uso de la firma electrónica-, un sistema de justicia digital adecuado a las tecnologías de la información y comunicación a nivel internacional. Para tal objeto se promoverán los ajustes y modificaciones técnicas y normativas pertinentes.²⁷

Promover la procuración de justicia independiente

La procuración de justicia es una instancia crucial en el desarrollo del proceso penal. En el sistema mexicano, el fiscal o el procurador controla el sistema penal, pues solo llegan a manos de un juez aquellos casos en los que el procurador encuentra evidencia de que algún delito debe ser perseguido. Para evitar que la justicia sea usada como arma política, así como para fomentar un acceso equitativo, eficiente y en el marco de los derechos humanos, es necesario darle independencia a la actual fiscalía respecto del ejecutivo. En América Latina (ver casos de Chile, Colombia y Brasil), la autonomía de las fiscalías o procuradurías fue parte de las reformas estratégicas emprendidas por los estados para anclar su democracia. Sin una procuración de justicia independiente, el Estado de Derecho puede ser socavado fácilmente.²⁸

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD25. Impulsar la paz social por medio de la consolidación de un Estado de derecho que propicie la reinserción social y la impartición de justicia accesible, expedita y transparente.

Objetivos sectoriales

OD25O1. Mejorar el desempeño y la eficacia de la procuración e impartición de justicia.

- O1E1. Procurar mayor escrutinio al desempeño del Ministerio Público.
- O1E2. Establecer mecanismos ciudadanos de vigilancia, seguimiento y rendición de cuentas mediante un consejo ciudadano de vigilancia de la Judicatura.²⁹
- O1E3. Implantar un régimen disciplinario con sanciones ejemplares para quienes incurran en prácticas corruptas, con cero impunidad y tolerancia.³⁰
- O1E4. Separar al Ministerio Público del Poder Ejecutivo.³¹
- O1E5. Modernizar los procesos de procuración de justicia.³²
- O1E6. Fomentar reformas al marco normativo para la validez de las denuncias por medios electrónicos.³³
- O1E7. Hacer uso de tecnologías y control de gestión en la procuración de justicia.³⁴
- O1E8. Crear el sistema de carrera judicial.³⁵

- O1E9. Establecer políticas eficaces de ingreso, promoción y permanencia de jueces y magistrados.³⁶
- O1E10. Instrumentar el Sistema Estatal de Atención a Víctimas.³⁷
- O1E11. Agilizar la resolución de juicios y el impulso al Sistema Penal Acusatorio.³⁸
- O1E12. Incentivar la aplicación de esquemas alternos de administración de justicia.³⁹
- O1E13. Fortalecer el modelo acusatorio penal.⁴⁰
- O1E14. Implantar un sistema adecuado de selección del personal que procura e imparte justicia en el estado.
- O1E15. Capacitar y profesionalizar a los agentes de los ministerios públicos y prestadores de los servicios de métodos alternos.⁴¹
- O1E16. Crear nuevos Centros Integrales de Justicia Regional.⁴²
- O1E17. Incentivar la aplicación de Sistema Penal Acusatorio.⁴³

OD25O2. Promover un sistema penitenciario con base en un enfoque de trato humano, igualitario y de respeto a los derechos de las personas privadas de su libertad.⁴⁴

- O2E1. Fomentar una estancia digna y segura en prisión.

29. Padilla López, Raúl; Leal Moya, Irma Leticia, Acosta Silva, Adrián. (Coords.). (2013). ; *Jalisco a futuro. 2012-2032. Construyendo el porvenir*. Primera Edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara. Tomo 6.

30. Talleres intergubernamentales: Justicia, y Jalisco a Futuro.

31. Jalisco a Futuro, Mesas sectoriales.

32. Agenda de Gobierno.

33. Talleres intergubernamentales: Justicia.

34. Mesas sectoriales: Justicia y Paz.

35. Padilla López, Raúl; Leal Moya, Irma Leticia, Acosta Silva, Adrián. (Coords.). (2013). ; *Jalisco a futuro. 2012-2032. Construyendo el porvenir*. Primera Edición. Guadalajara: Universidad de Guadalajara. Tomo 6.

36. Talleres intergubernamentales: Justicia; Mesas sectoriales: Justicia y Paz; Jalisco a Futuro.

37. Agenda de Gobierno.

38. *Ibíd.*

39. *Ibíd.*

40. Mesas sectoriales: Justicia y Paz.

41. Mesas sectoriales: Justicia y Paz.

42. Mesas sectoriales: Justicia y Paz.

43. Agenda de Gobierno.

44. Aportaciones de la Secretaría General de Gobierno.

- O2E2. Implementar actividades educativas y productivas entre las personas privadas de su libertad.
- O2E3. Generar mecanismos de vinculación social del interno.
- O2E4. Mantener el orden y la aplicación de medidas disciplinarias en los centros de reinserción.
- O2E5. Generar grupos especiales de atención dentro de instituciones penitenciarias.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD2501. Mejorar el desempeño y la eficacia de la procuración e impartición de justicia.	<p>Objetivo 1.1. Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática.</p> <p>Objetivo 1.2. Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente.</p>	Objetivo específico 14. Dar certeza jurídica y procesal sobre sus bienes y derechos a todos los ciudadanos en el acceso a la justicia para salvaguardar su integridad física y patrimonial.	N/A*
OD2502. Promover un sistema penitenciario con base en un enfoque de trato humano, igualitario y de respeto a los derechos de las personas privadas de su libertad.	<p>Objetivo 1.2. Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente.</p> <p>Objetivo 1.3. Mejorar las condiciones de seguridad pública.</p> <p>Objetivo 1.5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación.</p>	Objetivo específico 14. Dar certeza jurídica y procesal sobre sus bienes y derechos a todos los ciudadanos en el acceso a la justicia para salvaguardar su integridad física y patrimonial.	N/A

*No aplica



Instituciones confiables y efectivas

Instituciones confiables y efectivas

El gobierno es un actor estratégico en el desarrollo del estado. Como facultad constitucional, la administración estatal es facilitadora y ente subsidiario al mismo tiempo de las políticas públicas en la materia. Las políticas y acciones de los gobiernos subnacionales inciden directamente en la calidad de vida de las personas, así como en la construcción de condiciones y capacidades para aumentarla.

La gestión pública orientada a resultados hace imperativo contar con instituciones confiables y efectivas, organismos con funcionarios públicos calificados y comprometidos que, al poner en el centro el bienestar de las personas, impulsen de modo democrático y abierto la participación y la rendición de cuentas.

En las cinco temáticas sectoriales se reconoce la importancia y se trazan estrategias de acción para

la participación activa de la sociedad organizada en los asuntos públicos; la rendición de cuentas bajo el principio de gobierno abierto; la gobernabilidad democrática; las instituciones públicas modernas, orientadas a resultados que se evalúan y se gestionan conscientes del entorno global y la cooperación internacional; esto bajo los criterios evaluables de austeridad, orden y transparencia para un manejo responsable de los recursos públicos.

Los indicadores y las metas establecidas en la dimensión y las temáticas sectoriales, muestran el compromiso y la convicción del seguimiento y la evaluación para orientar la toma de decisiones informadas, todo ello con el propósito de avanzar en el objetivo de lograr un gobierno abierto, ético y eficaz, así como contribuir a la consolidación de instituciones públicas confiables y efectivas.

Metas e indicadores

Dimensión del Desarrollo: Instituciones confiables y efectivas

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Índice de Desempeño Financiero de las Entidades Federativas**	Índice	Arregional, Índice de desempeño financiero de las entidades federativas, 2012.	61.9	59.8	61.0	63.0	75.0	Ascendente
Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno	Puntos	Transparencia Mexicana, A.C., Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno, 2010.	10.3	10.3	7.2	6.0	2.6	Descendente
Posición de Jalisco en el "Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal"	Posición	Arregional, Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal, 2013.	NA	5	3	1	1	Descendente
Posición en el "Índice de Desarrollo Democrático"	Posición	COPARMEX, Índice de Desarrollo Democrático de México, 2012.	NA	10	9	8	3	Descendente
Posición en el subíndice "Gobierno Eficaz y Eficiente"	Posición	IMCO, Índice de Competitividad Estatal 2012.	NA	22	20	18	9	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).

**Alineado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.



Instituciones confiables y efectivas

29. Gobierno abierto y rendición de cuentas

— UN PLAN DE TODOS —
PARA UN FUTURO COMPARTIDO

Introducción

La OCDE estipula que un gobierno abierto debe observar tres principios elementales: rendición de cuentas, transparencia y apertura, los cuales presuponen, la participación ciudadana como un elemento crítico e imprescindible para el escrutinio de las políticas públicas. Transparencia y rendición de cuentas significa asegurar que el ciudadano conozca y opine sobre las decisiones de política pública que lo impactarán.¹ También implica que el gobierno sea capaz de explicar y justificar sus acciones a la luz del escrutinio ciudadano.² Todas estas nociones, lejos de ser conceptos abstractos, son elementos susceptibles a ser aplicados a través de la legislación y un marco institucional adecuado.³

El objetivo en esta área es promover un gobierno abierto al ciudadano que garantice la transparencia y la rendición de cuentas. Esto es necesario para que las políticas y acciones de gobierno incidan directamente en la calidad de vida de las personas. Es importante también porque ayuda a incrementar la eficiencia de los gobiernos mediante mecanismos de evaluación que permitan mejorar su desempeño y la calidad de los servicios. Por lo anterior, las políticas y los programas de las administraciones estatales y municipales deben estar enmarcados en los principios de un gobierno cercano y moderno

que permita el uso de los recursos de manera eficaz, eficiente y transparente,⁴ como lo estipula el artículo 134 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

El diagnóstico sobre el estado que guarda la rendición de cuentas en Jalisco,⁵ ofrece un escenario con un largo camino por recorrer. Acorde la línea de razonamiento de López y Merino,⁶ este estudio parte de la premisa de que no puede haber transparencia y acceso a la información sin un adecuado registro y rendición de cuentas acerca de las decisiones, el gasto y los resultados conseguidos por las autoridades. Aunque existen varios asuntos pendientes, el diagnóstico se concentra sólo en dos: por un lado, en la percepción negativa de los ciudadanos respecto del actuar del gobierno y, por otro lado, en la necesidad de rearticular una cadena de instituciones para asegurar una efectiva rendición de cuentas en la entidad. Según la consulta ciudadana y varios estudios hechos por distintos actores sociales, ambas situaciones están ligadas y necesitan la atención conjunta de toda la ciudadanía y de los tres poderes del Estado a fin de acercar el gobierno a la ciudadanía y consolidar, tanto la cultura como la práctica de la rendición de cuentas en la entidad.

1. Agenda de Gobierno 2013-2018, p. 75.

2. Miguel Ángel Valverde. *Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas: elementos conceptuales y el caso de México*, p. 235. En http://rendiciondecuentas.org.mx/data/arch_docu/pdf0122.pdf

3. Helena Hofbauer y Juan Antonio Cepeda (2005). "Transparencia y rendición de cuentas", en Mauricio Merino (coord.). *Transparencia: libros, autores e ideas*, p.44. México, D.F.: IFAI-CIDE.

4. Gobierno Federal, Plan Nacional de Desarrollo 2013, p. 23.

5. La metodología usada para realizar los diagnósticos aparece con detalle en el apartado metodológico del presente plan.

6. Sergio López Ayllón y Mauricio Merino (2010). "La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos", en Mauricio Merino, Sergio López Ayllón y Guillermo Cejudo (coords.). *La estructura de la rendición de cuentas en México*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y CIDE. En <http://rendiciondecuentas.org.mx/hacia-una-politica-de-rendicion-de-cuentas/>

Diagnóstico de problemas

La transparencia o acceso a la información pública es un indicador de la calidad de la democracia, pero este indicador es inseparable de otros dos: la fiscalización de la acción gubernamental y la cultura de la legalidad en el servicio público, con los cuales se constituye lo que en la literatura especializada se denomina rendición de cuentas.⁷ La rendición de cuentas es una obligación del gobierno democrático para construir una gobernabilidad democrática, pues permite al ciudadano-elector no sólo conocer los detalles del desempeño de los gobernantes, sino también cuestionar, evaluar y sancionar al gobierno sobre su actuar. El gobierno, en contraparte, puede explicar y justificar sus acciones y decisiones frente al ciudadano que pide cuentas.⁸

Por lo tanto, la rendición de cuentas tiene tres aspectos constitutivos: a) el acceso a la información pública, b) las disposiciones contra la corrupción, y c) la fiscalización del uso y aprovechamiento de los recursos públicos. Estas tres acciones requieren de una organización administrativa del aparato gubernamental capaz de disponer de la evidencia necesaria para informar a los ciudadanos de sus actos y actividades, ofrecer evidencia del proceder conforme a leyes, reglamentos y lineamientos, así como cuidar los recursos públicos asignados para que se usen sólo en los propósitos declarados.⁹

Actos de corrupción en instituciones gubernamentales

En la encuesta ciudadana de percepción del PED 2013-2033,¹⁰ 63% por ciento de los encuestados mencionó la necesidad de combatir la corrupción, cerca de 30% consideró que el problema debe ser atendido por la sociedad en alianza con el gobierno, y 72% dijo considerar inefectivas las acciones del gobierno para combatir la corrupción.¹¹

En julio de 2013, Transparencia Internacional publicó el "Barómetro Global de la Corrupción". La encuesta reportó que más de la mitad de las 114 mil personas encuestadas en el mundo en 107 países, incluido el nuestro, consideró que la corrupción se ha agravado en los últimos dos años. El reporte destaca que en 36 de los 107 países encuestados la policía fue calificada como la institución más afectada por la corrupción. 53% declaró que la policía le había solicitado el pago de sobornos durante los pasados doce meses. En 20 países el poder judicial fue percibido como el más corrupto. De cada 100 personas que tuvieron contacto con el poder judicial en esos países, 30% declaró que les solicitaron el pago de un soborno. En 51 de los 107 países incluidos en este estudio, los partidos políticos son considerados como la institución más corrupta, México es uno de ellos.

7. Miguel Bazdresch Parada (2010). "Acceso a la información pública y rendición de cuentas", en Víctor Manuel González, Carlos Eduardo Anguiano y Humberto Gutiérrez (coords.). Gobierno de Jalisco, Secretaría de Planeación. *2 Décadas en el desarrollo de Jalisco*, p. 321. Guadalajara, Jalisco, México.

8. Sergio López Ayllón y Mauricio Merino, op. cit.

9. Miguel Bazdresch Parada, op. cit.

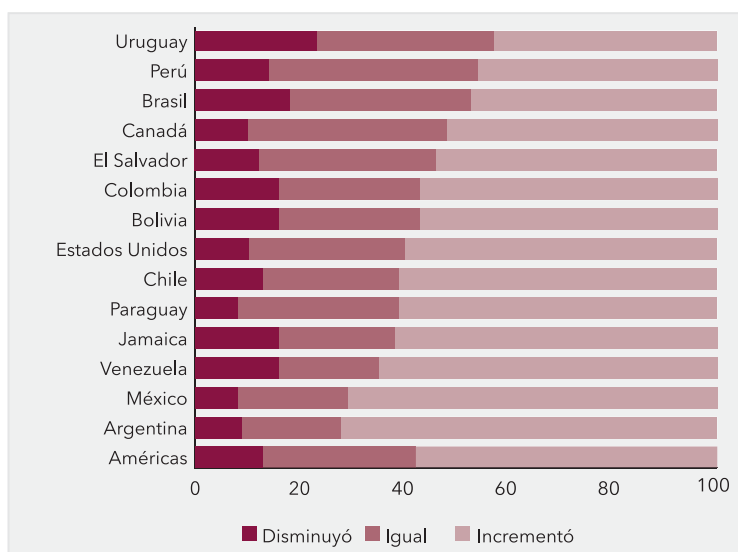
10. Encuesta de percepción del PED 2013-2033.

11. Gobierno de Jalisco, Secretaría de Planeación (2011). Programa sectorial: fortalecimiento institucional.

La policía, los partidos políticos y los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) son las instituciones percibidas como las más afectadas por la corrupción en México. Las iglesias y el ejército son percibidas

como las menos afectadas por la corrupción. Al momento de levantar la encuesta, 71% de los mexicanos respondió que la corrupción en el país había aumentado en los últimos dos años.

Gráfico 29.1. En los últimos 2 años: ¿cómo ha cambiado el nivel de corrupción en el país? (porcentaje)



Fuente: Transparencia Mexicana, Barómetro Global de la Corrupción 2013, en www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/07/GRAFICA1.jpg

En 2010, según el estudio de Transparencia Mexicana, los resultados del Índice de Corrupción y Buen Gobierno (ICBG) identificaron 200 millones de actos de corrupción en el uso de servicios públicos provistos por autoridades federales, estatales y municipales,¹² así como concesiones y servicios administrados por particulares.¹³ En 2007 fueron 197 millones de actos. El precio por "mordida" en 2010 para los mexicanos tuvo un promedio de \$165 pesos, y en 2007, \$138. En promedio, 14% de los

ingresos de los hogares se destinó a este rubro.¹⁴

De acuerdo con Transparencia Mexicana, en 2007 Jalisco estaba en la posición 22 respecto de los demás estados, debajo de la media nacional que fue de 10.2. En 2010, Jalisco ocupó el lugar 25, con un índice igual al promedio nacional, que fue de 10.3, es decir, los criterios de medición de Transparencia Mexicana revelan que, a la fecha, la corrupción ha aumentado en la entidad, pues ha pasado del lugar 20, en 2003, al 25, en 2010.¹⁵

12. El ICBG mide la corrupción a través de las experiencias y percepciones de la ciudadanía respecto de 35 servicios públicos. A menor valor del índice es menor la corrupción.

13. Jalisco Cómo Vamos, Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida (2012). *Así Vamos en Jalisco. Reporte de Indicadores sobre Calidad de Vida 2012*, p. 202. Guadalajara, Jalisco, México

14. Transparencia Mexicana, Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (INCBG) (2010). En www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/05/01-INCBG-2010-Informe-Ejecutivo1.pdf

15. Transparencia Mexicana, *Barómetro Global de la Corrupción* (2013). En <http://www.tm.org.mx/presentan-barometro-global-de-la-corrupcion-2013/>

Tabla 29.1. Índice de Corrupción y Buen Gobierno, 2001-2010

No.	Entidad federativa	ICBG 2001	ICBG 2003	ICBG 2005	ICBG 2007	ICBG 2010
1	Baja California Sur	3.9	2.3	4.8	7.3	1.8
2	Durango	8.9	12.6	11.1	6.5	3.9
3	Nayarit	6.4	5.8	5.7	5.2	4.4
4	Aguascalientes	4.5	3.9	6.2	4.7	4.7
5	Yucatán	6.8	4.8	6.7	8.9	5.0
6	San Luis Potosí	5.7	10.2	6.6	6.8	5.6
7	Quintana Roo	6.1	3.7	9.4	5.8	5.9
8	Zacatecas	6.2	5.6	5.3	5.9	6.1
9	Tamaulipas	6.3	5.1	6.8	9.2	6.5
10	Morelos	7.7	8.3	11.0	9.8	6.7
11	Querétaro	8.1	6.3	2.0	7.0	6.9
12	Veracruz	7.9	6.4	10.8	9.7	6.9
13	Chihuahua	5.5	5.7	7.4	8.7	7.1
14	Baja California	5.7	6.0	6.9	8.8	7.1
15	Puebla	12.1	18.0	10.9	11.0	7.6
16	Guanajuato	6.0	8.9	5.2	5.1	7.6
17	Chiapas	6.9	4.0	2.8	7.1	7.6
18	Coahuila	5.0	4.4	6.5	8.4	8.3
19	Campeche	7.3	5.7	7.8	7.2	8.3
20	Michoacán	10.3	4.8	10.8	5.7	8.4
21	Sonora	5.5	4.5	5.2	6.0	8.4
22	Nuevo León	7.1	9.9	9.3	6.0	9.1
23	Sinaloa	7.8	5.5	6.6	8.1	9.9
24	Tlaxcala	6.6	7.8	10.0	11.7	10.2
25	Jalisco	11.6	6.5	7.2	8.8	10.3
26	Colima	3.0	3.8	7.0	3.1	10.4
27	Tabasco	8.5	6.9	13.6	9.7	10.8
28	Hidalgo	6.7	3.9	11.4	7.1	11.6
29	Oaxaca	7.4	6.8	8.1	6.4	13.4
30	Guerrero	13.4	12.0	11.1	8.0	16.0
31	Estado de México	17.0	12.7	13.3	18.8	16.4
32	Distrito Federal	22.6	13.2	19.8	12.7	17.9
	Nacional	10.6	8.5	10.1	10.0	10.3

Fuente: Elaborado con datos de Transparencia Mexicana, Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno por entidad federativa 2001-2010.

Débil esquema de rendición de cuentas

El tema de rendición de cuentas es un asunto reciente en la agenda política.¹⁶ La transparencia y la rendición de cuentas se expresan en la vida pública como un conjunto de prácticas reguladas por ley y llevadas a cabo por los funcionarios de las instituciones públicas, ya sea por iniciativa propia o siguiendo sus obligaciones legales, es decir, por presión externa de los ciudadanos.¹⁷

El diagnóstico de la Red Ciudadana por la Rendición de Cuentas indica que a pesar de tener un número importante de instituciones para la rendición de cuentas, éstas están desarticuladas en el sistema mexicano.¹⁸ Este dictamen incluye, por ejemplo, el actual Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), que es un conjunto de principios y actividades estructurados y vinculados entre sí para establecer un ambiente de coordinación efectiva entre todos los órganos gubernamentales de fiscalización en el país; su objetivo es la fiscalización efectiva de los recursos públicos a través de técnicas de auditoría. Aunque el alcance del SNF permea todos los niveles de gobierno (federal, estatal y municipal),¹⁹ se ve rebasado por la persistencia de reglas autoritarias que rigen el actuar del gobierno y, sobre todo, por la frecuencia de actos de simulación y de corrupción. Su diseño institucional es inadecuado²⁰ y queda de manifiesto la falta de coordinación entre instituciones de gobierno.²¹

De acuerdo con especialistas en el tema, deben hacerse modificaciones en los procesos de auditoría del estado, ya que es necesario incluir la realización

de revisiones preventivas para evitar en lo posible la generación de información deficiente al realizar la cuenta pública o rechazarla por falta de consistencia; con ello, se tendrían cuentas públicas más claras y se evitaría su rechazo cuando el titular ya no se encuentra activo; esto elimina la discrecionalidad del auditor superior sobre los resultados finales de las observaciones.²²

En adición a lo anterior, en México existen otros mecanismos de rendición de cuentas como la contraloría social, que deberían crear una relación fluida de control ciudadano sobre ciertas áreas de la gestión pública; sin embargo, la experiencia demuestra que la mayoría de estos dispositivos han resultado poco funcionales. También en este terreno hay simulación, politización, resistencia al cumplimiento y otras expresiones de autoritarismo, como la interferencia de poderes.²³

No es extraño entonces que los esfuerzos gubernamentales por generar confianza en la ciudadanía sean vistos con poca credibilidad. La diversidad de criterios utilizados y la fragmentación institucional no logran generar resultados comparables sobre la gestión pública ni producir efectos eficientes en el combate a la corrupción, como tampoco en el control eficaz de las políticas públicas. La transparencia y el acceso a la información deben ser herramientas que permitan mejorar la rendición de cuentas públicas, pero también combatir y prevenir eficazmente la corrupción fomentando la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones gubernamentales y en el respeto a las leyes.²⁴

16. La rendición de cuentas alude a una obligación de los políticos, que es al mismo tiempo un derecho de los ciudadanos. Éstos pueden ejercer su veredicto sobre el desempeño de los políticos que eligieron a través del voto, ya que sin la posibilidad de sanción, no hay rendición de cuentas completa.

17. Alberto J. Olvera Rivera (2009). *La Rendición de Cuentas en México: Diseño Institucional y Participación Ciudadana*, p. 7. México, D.F.: Unidad de Políticas de Transparencia y Cooperación Internacional, Dirección General Adjunta de Estudios y Políticas de Transparencia y Rendición de Cuentas. En <http://www.funcionpublica.gob.mx/web/doctos/transparencia/estudios/cuaderno-02.pdf>

18. Red por la Rendición de Cuentas. En <http://rendiciondecuentas.org.mx>.

19. Sistema Nacional de Fiscalización. En: http://www.asf.gob.mx/Section/117_Sistema_Nacional_de_Fiscalizacion

20. Alicia Gómez. "Política y gobierno", en Raúl Padilla López, Irma Leticia Leal Moya y Adrián Acosta Silva (coords.). Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED) de la Universidad de Guadalajara y Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL). *Jalisco a futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir*. Tomo 1, p. 99. Guadalajara, México: Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara.

21. Gobierno de Jalisco, Secretaría de Planeación (2012). Programa sectorial: fortalecimiento institucional.

22. Mesas sectoriales: rendición de cuentas y transparencia.

23. Alicia Gómez, op. cit.

24. Plan Nacional de Desarrollo 2013, p. 37.

Áreas de oportunidad

Sinergia con las estrategias federales en materia de rendición de cuentas

Gobierno cercano y moderno es un objetivo principal de la federación, cuyas estrategias particulares permitirán alinear la búsqueda de sinergias en cuanto a transparencia y rendición de cuentas. Dentro de ese marco se pueden aprovechar diversas iniciativas del Gobierno Federal para consolidar la rendición de cuentas en el estado. A partir de esas iniciativas, el Gobierno del Estado puede:

- a) Fortalecer el acceso a la información y a la protección de los datos personales.
- b) Establecer una Estrategia Digital para fomentar el uso de las tecnologías de la información y la comunicación a fin de crear registros fidedignos oportunos y comparables de información.
- c) Consolidar las agencias y los cargos públicos del estado responsables de observar el cumplimiento de los objetivos, mediante una adecuada racionalización de recursos, el reconocimiento del mérito, la reproducción de mejores prácticas y la implementación de sistemas de administración automatizados.

Transparencia en programas y proyectos con el uso de métodos como el Marco Lógico

A partir de la creación del Comité Técnico Independiente de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Jalisco, los integrantes de la mesa sobre "Gobierno abierto y rendición de cuentas" señalaron que el estado puede generalizar la aplicación de la Metodología de Marco Lógico e implementar el uso del árbol de problemas, árbol

de objetivos y la matriz de indicadores de resultados para cada programa o proyecto que integre su Programa Operativo Anual (POA), lo anterior con la finalidad de que quede claro qué se atacara y cómo será su cobertura y evolución.²⁵

Reforzamiento de la Ley de Transparencia para el Estado de Jalisco

Jalisco dispone de recursos institucionales, materiales y tecnológicos que pueden aprovecharse de manera que:

1. El modelo de rendición de cuentas se oriente a la consulta automática de la información pública, en lugar de a las peticiones con intervención burocrática.
2. Toda la información generada por entidades públicas (salvo la confidencial) se publique en Internet.
3. Todos los portales de transparencia de las entidades públicas de Jalisco cuenten con un formato e interfaz homogénea en su diseño y acceso.
4. Jalisco sea punta de lanza en una iniciativa de zona común de transparencia en la que se cuente con legislaciones de transparencia común, trámites comunes y mecanismos automáticos de acceso a la información que sean homogéneos.²⁶

Transparencia focalizada

Del análisis generado en la mesa sectorial sobre rendición de cuentas y transparencia se constató que existe una serie de sujetos obligados (SO) que rinden cuentas de manera genérica. No debe desaprovecharse esa ventaja para generar una iniciativa de ley que obligue a estos sujetos a publicar en los portales de transparencia un módulo que contenga información focalizada. La transparencia focalizada requiere que los SO estandaricen y

25. Mesas sectoriales: rendición de cuentas y transparencia.

26. *Ibíd.*

publiquen información específica para satisfacer las necesidades de la población.

Alianzas ciudadanas y académicas

Existen numerosas organizaciones de la sociedad civil, entre ellas las académicas y las universidades, que buscan promover la rendición de cuentas. El Gobierno del Estado puede aprovechar la presencia de esas organizaciones para establecer una nueva forma de comunicar su desempeño.²⁷

Si los gobiernos no son observados de manera independiente por agentes externos, sus acciones

no sólo corren el riesgo del error y fracaso, sino que se construye y ejerce el poder público sin la legitimación necesaria para la gobernanza.

Coordinación de transparencia

A partir del Taller Intergubernamental realizado por la Subsecretaría de Planeación se propuso que la Coordinación General de Transparencia se encargue de la política integral de transparencia con atribuciones eficaces sobre toda la administración pública estatal.²⁸

27. *Ibid.*

28. Talleres intergubernamentales: transparencia.

Objetivos y estrategias

Objetivo de desarrollo

OD29. Promover un gobierno abierto al ciudadano; garantizar la transparencia y ampliar la rendición de cuentas

Objetivos sectoriales

OD29O1. Disminuir la incidencia de actos de corrupción

- OD29O1E1. Mejorar la normatividad, incluyendo un apartado de sanciones y promover su cumplimiento.²⁹
- OD29O1E2. Profesionalizar a los servidores públicos en materia de transparencia y rendición de cuentas.
- OD29O1E3. Promover la cultura de la transparencia, del derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, tanto de los servidores públicos como de la población.
- OD29O1E4. Generar campañas de difusión de valores entre los servidores públicos y en la población.
- OD29O1E5. Simplificar administrativamente los procesos y trámites de servicios de transparencia.³⁰
- OD29O1E6. Desarrollar más y mejores tecnologías de información para impulsar la política de datos abiertos.³¹
- OD29O1E7. Cumplir con la publicación de información y atención a solicitudes con claridad en tiempo oportuno ya satisfacción del solicitante.³²

- OD29O1E8. Consolidar los mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas, para canalizar las denuncias de los ciudadanos.³³
- OD29O1E9. Garantizar el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, mediante la implementación de políticas de gobernanza en materia de gobierno abierto, transparencia y derecho de acceso a la información y protección de datos.
- OD29O1E10. Aumentar y hacer eficiente la labor de control y vigilancia de las acciones realizadas por las dependencias de la administración pública estatal, así como de la actuación de los servidores públicos que la integran.³⁴

OD29O2. Mejorar la rendición de cuentas en coordinación con los distintos órganos y niveles de gobierno

- OD29O2E1. Incrementar la participación ciudadana en los procesos y difusión de resultados de las actividades gubernamentales.³⁵
- OD29O2E2. Mejorar la transparencia, la rendición de cuentas del ejercicio de gobierno en todos sus procesos, así como la protección de datos personales.³⁶
- OD29O2E3. Proponer reformas a la estructura de las instituciones de transparencia y rendición de cuentas para generar una mayor y mejor coordinación y comunicación entre los diferentes gobiernos, sus niveles y entre

29. *Ibíd.*

30. *Ibíd.*

31. *Ibíd.*

32. Observatorio Ciudadano, Jalisco cómo vamos, 2012. p. 203.

33. Mesa Sectorial: Rendición de cuentas y transparencia.

34. Aportación del Congreso del Estado.

35. Mesa Sectorial: Rendición de cuentas y transparencia.

36. Gobierno del Estado de Jalisco, Secretaría de Planeación, Programa Sectorial de Fortalecimiento Institucional, p. 15

sus dependencias en un nuevo sistema de gobierno abierto.³⁷

- OD29O2E4. Promover la fiscalización preventiva.³⁸
- OD29O2E5. Transparentar los procesos de toma de decisiones en los asuntos de interés público.
- OD29O2E6. Contribuir en la definición de la política de rendición de cuentas en coordinación con los poderes de estado y los municipios.³⁹

37. Alicia Gómez, Política y Gobierno, en Padilla, Leal y Acosta (Coords.), *Jalisco a Futuro*, Tomo 5 Política, gobierno y administración pública estatal y municipal, p. 37.

38. Talleres intergubernamentales: Transparencia.

39. Aportación del Congreso del Estado.

Tabla de alineación de objetivos

Objetivos Sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos de la Política de Bienestar	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OD2901. Disminuir la incidencia de actos de corrupción.	Objetivo 1.4. Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente.	Objetivo específico 15. Cuidar los recursos públicos dirigidos a la producción de bienestar mediante el combate a la corrupción e impunidad.	N/A*
OD2902. Mejorar la rendición de cuentas en coordinación con los distintos órganos y niveles de gobierno.	N/A	N/A	N/A

*No aplica

Tabla resumen

OD29. Promover un gobierno abierto al ciudadano, garantizar la transparencia y ampliar la rendición de cuentas.

Problemática	Objetivo sectorial	Estrategias
Actos de corrupción en instituciones gubernamentales	O1. Disminuir la incidencia de actos de corrupción	<p>E1. Mejorar la normatividad, incluyendo un apartado de sanciones y promover su cumplimiento.</p> <p>E2. Profesionalizar a los servidores públicos en materia de transparencia y rendición de cuentas.</p> <p>E3. Promover la cultura de la transparencia, del derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, tanto de los servidores públicos como de la población.</p> <p>E4. Generar campañas de difusión de valores entre los servidores públicos y en la población.</p> <p>E5. Simplificar administrativamente los procesos y trámites de servicios de transparencia.</p> <p>E6. Desarrollar más y mejores tecnologías de información para impulsar la política de datos abiertos.</p> <p>E7. Cumplir con la publicación de información y atención a solicitudes con claridad en tiempo oportuno ya satisfacción del solicitante.</p> <p>E8. Consolidar los mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas, para canalizar las denuncias de los ciudadanos.</p> <p>E9. Garantizar el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, mediante la implementación de políticas de gobernanza en materia de gobierno abierto, transparencia y derecho de acceso a la información y protección de datos.</p> <p>E10. Aumentar y hacer eficiente la labor de control y vigilancia de las acciones realizadas por las dependencias de la administración pública estatal, así como de la actuación de los servidores públicos que la integran.</p>
Débil esquema de rendición de cuentas	O2. Mejorar la rendición de cuentas en coordinación con los distintos órganos y niveles de gobierno.	<p>E1. Incrementar la participación ciudadana en los procesos y difusión de resultados de las actividades gubernamentales.</p> <p>E2. Mejorar la transparencia, la rendición de cuentas del ejercicio de gobierno en todos sus procesos, así como la protección de datos personales.</p> <p>E3. Proponer reformas a la estructura de las instituciones de transparencia y rendición de cuentas para generar una mayor y mejor coordinación y comunicación entre los diferentes gobiernos, sus niveles y entre sus dependencias en un nuevo sistema de gobierno abierto.</p> <p>E4. Promover la fiscalización preventiva.</p> <p>E5. Transparentar los procesos de toma de decisiones en los asuntos de interés público.</p> <p>E6. Contribuir en la definición de la política de rendición de cuentas en coordinación con los poderes de estado y los municipios.</p>

Metas e indicadores

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Meta 2033	Tendencia deseable*
Cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia para el sector público (ITEI)	Porcentaje	Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, 2012.	NA	62	78	80	85	Ascendente
Posición en el Índice de Información Presupuestal Estatal	Posición	IMCO, Índice de Información Presupuestal Estatal (IIFE), 2012.	NA	4	2	1	1	Descendente
Posición en el componente de transparencia en la implementación del PbR-SED de la SHCP	Posición	SHCP, Diagnóstico sobre el grado de avance de la implementación del PbR/SED en las Entidades Federativas, 2012.	NA	2	2	1	1	Descendente

* De acuerdo al comportamiento de la unidad de medida, la tendencia deseable del indicador puede ser descendente (si disminuye, mejor) o ascendente (si aumenta, mejor).