

**DECRETO QUE APRUEBA LA SUSTITUCIÓN DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO VISIÓN 2030 Y PLAN DE GESTIÓN INSTITUCIONAL 2012-2015 PARA EL MUNICIPIO DE GUADALAJARA POR EL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO GUADALAJARA 500/VISIÓN 2042**

**EL INGENIERO ENRIQUE ALFARO RAMÍREZ, Presidente Municipal y el licenciado Juan Enrique Ibarra Pedroza, Secretario General del Ayuntamiento, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 93 del Reglamento del Ayuntamiento de Guadalajara, 51 y 61 del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Guadalajara, y 6 y 9 del Reglamento de la Gaceta Municipal de Guadalajara, hacemos constar que en la sesión ordinaria del Ayuntamiento celebrada el día 17 de marzo de 2016, se aprobó el decreto municipal número D 22/10BIS/16, relativo a la iniciativa de decreto municipal, a través de la cual se propone la sustitución del Plan Municipal de Desarrollo Visión 2030 y Plan de Gestión Institucional 2012-2015 para el Municipio de Guadalajara, por el Plan Municipal de Desarrollo Guadalajara 500/Visión 2042, que concluyó en los siguientes puntos de**

**DECRETO MUNICIPAL:**

**Primero.** Se aprueba la sustitución del Plan Municipal de Desarrollo Visión 2030 y Plan de Gestión Institucional 2012-2015 para el Municipio de Guadalajara, por el Plan Municipal de Desarrollo Guadalajara 500/Visión 2042, propuesto por el ingeniero Enrique Alfaro Ramírez, Presidente Municipal, lo anterior de conformidad con lo que marca la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios y el Reglamento del Ayuntamiento de Guadalajara. (Documento que se anexa como parte integral del presente decreto).

**Segundo.** En consecuencia se deroga el Plan Municipal de Desarrollo Visión 2030 y Plan de Gestión Institucional 2012-2015 para el Municipio de Guadalajara y todo aquello que se oponga al Plan Municipal de Desarrollo Guadalajara 500/Visión 2042 aprobado.

**Tercero.** Se ordena la publicación del Plan Municipal de Desarrollo Guadalajara 500/Visión 2042, en la *Gaceta Municipal* de Guadalajara, dentro de los 30 treinta días siguientes a la fecha de aprobación del presente decreto, conforme a lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios.

**Cuarto.** Una vez publicado remítase por medio de oficio una copia de este al Congreso del Estado de Jalisco, para los efectos legales correspondientes.

**Quinto.** Se aprueba que durante la presente administración, el Presidente Municipal promueva ante el Ayuntamiento las modificaciones que se estimen convenientes al Plan Municipal de Desarrollo, con el fin de que el mismo sea nutrido continuamente según las necesidades de la ciudad y una vez sea aprobado el Programa de Ordenamiento Territorial Metropolitano, conforme lo dispuesto por los artículos 53 de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios y 163 del Reglamento del Ayuntamiento de Guadalajara.

**Sexto.** Se faculta a los ciudadanos Presidente Municipal, Secretario General y Síndica, todos de este Ayuntamiento, a suscribir los documentos necesarios para la ejecución y cumplimiento del presente decreto.

### **Artículos Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en la *Gaceta Municipal* de Guadalajara.

**Segundo.** La vigencia del Plan Municipal de Desarrollo Guadalajara 500/Visión 2042, aprobado en el presente decreto será indefinida.

**Tercero.** Una vez que se publique el Programa de Desarrollo Metropolitano y el decreto que autoriza los proyectos estratégicos para el Municipio de Guadalajara, los contenidos de este Plan deberán ser actualizados tomando en consideración lo aprobado en ambos documentos, siguiendo el procedimiento que marca la normatividad aplicable.

**En mérito de lo anterior, mando se imprima, publique, divulgue y se le dé el debido cumplimiento.**

**Emitido el día 18 de marzo de 2016, en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, México.**

(Rúbrica)

**INGENIERO ENRIQUE ALFARO RAMÍREZ  
PRESIDENTE MUNICIPAL DE GUADALAJARA**

(Rúbrica)

**LICENCIADO JUAN ENRIQUE IBARRA PEDROZA  
SECRETARIO GENERAL**



**PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO  
GUADALAJARA 500 / VISIÓN 2042**



# **Ayuntamiento de Guadalajara**

## **Presidente Municipal**

Enrique Alfaro Ramírez

## **Regidores**

Marco Valerio Pérez Gollaz  
Miriam Berenice Rivera Rodríguez  
José Manuel Romo Parra  
Marcelino Felipe Rosas Hernández  
María Leticia Chávez Pérez  
Juan Francisco Ramírez Salcido  
María Eugenia Arias Bocanegra  
Rosalío Arredondo Chávez  
María Guadalupe Morfín Otero  
Enrique Israel Medina Torres  
María Teresa Corona Marseille  
Ricardo Villanueva Lomelí  
María de los Ángeles Arredondo Torres  
Salvador de la Cruz Rodríguez Reyes  
Jeanette Velázquez Sedano  
Sergio Javier Otal Lobo  
Bernardo Macklis Petrini  
Alfonso Petersen Farah  
Juan Carlos Márquez Rosas

## **Síndica**

Anna Bárbara Casillas García



# **Ayuntamiento de Guadalajara**

## **Presidente Municipal**

Enrique Alfaro Ramírez

## **Síndica**

Anna Bárbara Casillas García

## **Comisario de la Policía Preventiva**

Salvador Caro Cabrera

## **Jefe de Gabinete**

Hugo Luna Vázquez

## **Secretario General**

Juan Enrique Ibarra Pedroza

## **Tesorero**

Juan Partida Morales

## **Contralor Ciudadano**

Ignacio Lapuente Rodarte

## **Coordinadora General de Gestión Integral de la Ciudad**

Martha Patricia Martínez Barba

## **Coordinador General de Administración e Innovación Gubernamental**

Agustín Araujo Padilla

## **Coordinador General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad**

Antonio Salazar Gómez

## **Coordinador General de Construcción de Comunidad**

Bernardo Fernández Labastida

## **Coordinador General de Servicios Municipales**

Diego Monraz Villaseñor



# ÍNDICE

Presentación	9
Introducción	11
I. Antecedentes	15
I.1. Marco Legal	15
I.2. Vinculación con otros instrumentos de planeación	19
I.3. Metodología de elaboración	20
II. Evaluación del Plan anterior	23
III. Consulta Pública para el Plan	30
IV. Estrategia para el Desarrollo Sostenible de Guadalajara	43
IV.1. Visión de futuro: la Guadalajara de los 500 años	43
IV.2. Principios de Actuación	45
IV.3 Ejes de Desarrollo:	47
1. Guadalajara próspera e incluyente	47
2. Guadalajara construyendo comunidad	58
3. Guadalajara Segura, Justa y en Paz	72
4. Guadalajara funcional y con servicios de calidad	82
5. Guadalajara ordenada y sustentable	90
6. Guadalajara honesta y bien administrada	106
IV.4 Estrategias transversales:	125
a. Igualdad de Género	126
b. Derechos Humanos	133
c. Participación Ciudadana	141
V. Programas sectoriales e institucionales	146
VI. Sistema de Evaluación y Seguimiento	148
VII. Cartera de proyectos estratégicos	151
Anexos	153



## Presentación

El Plan Municipal de Desarrollo *Guadalajara 500 / Visión 2042* es la guía fundamental para organizar nuestros esfuerzos como sociedad y caminar con rumbo claro hacia la ciudad que todos queremos.

No se trata de un documento más, o de una obligación que por Ley debe cumplir el Ayuntamiento, sino que es el resultado de un ejercicio democrático de reflexión, discusión, análisis e imaginación sobre el presente y el futuro de nuestra ciudad.

El Plan se elaboró además, en el marco de una discusión más amplia, a partir de la cual estamos construyendo, junto con otros 8 municipios, el Programa de Ordenamiento Territorial Metropolitano y el Programa de Desarrollo Metropolitano, piezas fundamentales para impulsar el desarrollo ordenado y sostenible de nuestra ciudad.

Además de esta la perspectiva metropolitana, el Plan que hoy aprobamos contiene otros ingredientes innovadores. El primero de ellos es la inclusión de tres ejes transversales de política pública, orientados a promover y desarrollar la igualdad de género, los derechos humanos y la participación ciudadana en Guadalajara en todos los programas y acciones. Esas tres estrategias responden al justo reclamo de los ciudadanos por vivir en un Estado Social de Derecho, donde la gente mande, se protejan los derechos de todos y a la vez todos respetemos la Ley.

El segundo componente diferenciador del Plan es la Visión 2042, que fija el rumbo hacia una meta cronológica simbólica y generacional, que a todos nos debe motivar: los 500 años de la fundación de Guadalajara. El Plan fija así el perfil de la ciudad que le queremos heredar a las próximas generaciones: una ciudad sostenible y sustentable, con más oportunidades para todos, una ciudad más justa, ordenada y próspera, de la que todos estemos orgullosos.

El Plan que hoy se publica es resultado del intenso trabajo desarrollado por los ciudadanos integrantes del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Guadalajara, COPLADEMUN y de muchos otros que, a través de la consulta pública, aportaron ideas y propuestas de solución a los problemas del presente, con Visión de Futuro. A todos ellos les agradezco sinceramente su dedicación y compromiso con Guadalajara.

Con este Plan, Guadalajara fija la ruta y establece las prioridades para nuestro desarrollo. Hagamos cada quien la parte que nos toca. Sumando esfuerzos, recursos y talento, vamos a construir la ciudad que todos queremos.

**Ingeniero Enrique Alfaro Ramírez**  
**Presidente Municipal**



## Introducción

La planeación como proceso contribuye a estructurar y coordinar el conjunto de tareas y recursos del municipio para la consecución de objetivos, cuyo cumplimiento se verifica mediante la obtención de resultados específicos que satisfagan las necesidades planteadas. El Plan Municipal de Desarrollo es el documento legal que contiene en forma ordenada, sistemática y coherente los objetivos, estrategias, Líneas de acción y metas que se utilizarán para llegar a los fines deseados, e incluye la participación y propuestas de la comunidad y el Gobierno Municipal.

En el apartado I de antecedentes se abordan tres elementos principales en el diseño del Plan: el Marco legal, la vinculación con otros instrumentos de planeación y la metodología de elaboración. El Marco Legal hace referencia a la fundamentación jurídica del Plan Municipal de Desarrollo en diversos ordenamientos en los ámbitos nacional, estatal y municipal. Este proceso de planeación del desarrollo se establece en los artículos 26 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 80 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, en la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios y el propio Reglamento de la Ley, donde se establecen los criterios mínimos que deben contener los planes y programas para el desarrollo municipal.

La consistencia de la planeación municipal debe comprobarse en una lógica vertical. Los grandes objetivos del desarrollo nacional, estatal y regional deben reflejarse en el municipio. Bajo este esquema, se realizó la vinculación del presente Plan de Desarrollo con otros instrumentos de planeación como son: el Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018, el Plan Estatal de Desarrollo Visión 2033, los objetivos del Desarrollo Sostenible que forman la Agenda 2030 establecida por la Organización de las Naciones Unidas y el Programa de Desarrollo Metropolitano 2042 que está en proceso de elaboración.

La metodología utilizada para llevar a cabo el proceso de planeación en el municipio consistió en dos vertientes: la primera, por medio de una consulta pública realizada mediante foros y encuestas de opinión a los ciudadanos que quisieran participar y la segunda, mediante el trabajo de mesas técnicas, con la participación de representantes de la administración pública municipal, estatal y federal, así como del Instituto Metropolitano de Planeación. El método utilizado para la recopilación, análisis y el diseño de nuevos programas fue la de Marco Lógico.

En el apartado II se realiza la evaluación del Plan Municipal de Desarrollo anterior mediante un análisis de los principales resultados y los rezagos observados en las políticas públicas aplicadas en el municipio. Si bien se consiguieron avances importantes, es claro que los objetivos estratégicos del Plan estuvieron lejos de ser alcanzados. Son evidentes las fallas que aún prevalecen en los servicios públicos y las debilidades institucionales que impiden el orden, la transparencia y la eficacia del Gobierno Municipal que obligan a corregir y realizar mejoras que propicien la igualdad social.

En el apartado III se muestran los resultados de la consulta pública para el Plan. La convocatoria fue aprobada por el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Guadalajara, COPLADEMUN, y fueron invitados a participar en ella los representantes de las asociaciones vecinales, los organismos públicos, privados y sociales del municipio y la

ciudadanía con el fin de propiciar la participación de los tapatíos y de los diversos sectores organizados del municipio.

En el apartado IV se desarrolla la Estrategia para el Desarrollo Sostenible de Guadalajara. Este apartado incluye 5 aspectos de la estrategia: La Visión de Futuro, los principios de actuación, la agenda prioritaria, los ejes de desarrollo y las estrategias transversales.

La Visión de Futuro pretende posicionar a Guadalajara como una de las ciudades modelo del siglo XXI. En el marco de los 500 años de la fundación de la ciudad, el municipio tiene como reto adaptarse a los grandes cambios nacionales e internacionales y aprovechar las grandes potencialidades que tiene en el aspecto social, urbano, cultural, ambiental y económico. Además, se establece como parte de la filosofía de gobierno, cuatro principios de actuación que servirán para conducir las acciones del desarrollo municipal: Cambio e Innovación, Cultura de la Legalidad, Buen Gobierno y Perspectiva de Género.

La estrategia de desarrollo fue diseñada gracias a la participación de la sociedad en su conjunto. A partir de un análisis detallado de los diferentes diagnósticos y problemas presentados por cada uno de los grandes temas de la ciudad, se establecieron 6 ejes temáticos de planeación: 1) Guadalajara próspera e incluyente, 2) Guadalajara construyendo comunidad, 3) Guadalajara Segura, Justa y en Paz, 4) Guadalajara funcional y con servicios de calidad, 5) Guadalajara ordenada y sustentable y 6) Guadalajara honesta y bien administrada. Se establecieron además tres estrategias transversales: Igualdad de Género, Derechos Humanos y Participación Ciudadana. Estos ejes y estrategias transversales derivaron en 21 objetivos estratégicos sectoriales y 11 objetivos transversales.

En el apartado V se muestra la estructura programática que regirá los trabajos de la administración pública municipal 2015-2018. Se describe la nueva organización y operación del gobierno y sus organismos auxiliares, y sus contenidos serán desarrollados a detalle en el Plan General del Ayuntamiento, conforme lo establece el artículo 64 del Reglamento de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, LPEJM.

En el apartado VI se detalla el Sistema de Evaluación y Seguimiento del Plan. Se explica la importancia de la evaluación, su sustento legal y la importancia de vincular cada programa con una estrategia y que ésta sea medida a través de indicadores de desempeño. El Sistema de Evaluación y Seguimiento incorpora además, los esfuerzos que realizan instancias especializadas en el monitoreo y evaluación de indicadores y se valdrá del análisis de estudios y opiniones de expertos y ciudadanos que retroalimenten el quehacer gubernamental.

Por último, en el apartado VII se enlistan 34 proyectos estratégicos que darán soporte a las estrategias de gobierno para alcanzar los objetivos planteados. Algunos de estos proyectos requieren de la coordinación con otras instancias de gobierno para ser realizados pero sin duda, una vez llevado a cabo, constituirán un avance para el desarrollo de la sociedad.

### **La agenda prioritaria**

Atendiendo tanto al diagnóstico que hemos hecho de la ciudad como a la Visión de Futuro que nos hemos planteado, el Gobierno Municipal ha establecido y atendido desde el

primer día de su mandato, una agenda de 8 temas que considera prioritarios para la ciudad, los cuales han quedado plasmados en este Plan dentro de los ejes correspondientes y que serán ampliamente desarrollados en los programas sectoriales e institucionales que forman el Plan General del Ayuntamiento, para traducirse así en políticas públicas, obras, programas, acciones y proyectos específicos. Esos 8 temas prioritarios son:

1. Seguridad Ciudadana;
2. Política Social;
3. Infraestructura;
4. Imagen Urbana;
5. Desarrollo Urbano;
6. Cultura;
7. Orden y Control de la Administración; y
8. Gobernanza de la ciudad (agenda común entre sociedad civil y gobierno).

Seguridad Ciudadana.- El Gobierno Municipal impulsará en estos tres años la coordinación metropolitana en materia de seguridad ciudadana, con un modelo basado en cuadrantes y proximidad de los cuerpos policiales con los ciudadanos. Un modelo que coloque como eje transversal la prevención del delito y que ésta permee en todas las áreas de la corporación. Un modelo que establezca como política cero tolerancia a la violación a los derechos humanos y que erradique la corrupción.

Política social.- En materia de política social, el Gobierno Municipal ha decidido priorizar los grupos de atención especialmente las mujeres, los jóvenes y el área de educación. Al mismo tiempo, ha unido dos áreas que tradicionalmente han trabajado de manera descoordinada y por separado, para garantizar que el desarrollo económico llegue a los grupos más necesitados.

Infraestructura.- Una ciudad bella que se disfrute y se viva con orgullo requiere de una intervención punto a punto de los espacios públicos para que vuelvan a ser públicos. Se invertirá en las plazas públicas, parques, jardines, centros culturales, unidades deportivas, camellos, fuentes y mercados.

Imagen urbana.- Limpieza visual de la ciudad, en las calles, en las banquetas en donde el peatón es primero, requiere de una inversión para rehabilitar, remodelar y limpiar las banquetas y puentes peatonales de la ciudad. Una ciudad libre de obstáculos y contaminación visual, como cables y espectaculares.

Desarrollo urbano.- Se actualizará y modificará la normatividad considerando el modelo polinuclear de nuevas demarcaciones. Pero dicha modificación se hará solo a través de un ejercicio de planeación participativa de largo alcance, que propicie un nuevo modelo de organización y gestión del territorio. Este nuevo modelo deberá de garantizar la dotación de servicios públicos de calidad.

Cultura para todos y en todos los lugares.- Inversión en los espacios culturales para ampliar la oferta artística y cultural, a través de talleres comunitarios en centros barriales y escuelas. El derecho a la cultura deberá de dejar ser un ideal para convertirse en realidad, para todos y en todos los espacios públicos.

Orden y control administrativo.- Reingeniería institucional, con énfasis en introducir el modelo de gestión multipolar que genere 10 unidades funcionales integradas con equipos de gobierno y servidores públicos eficientes. Lo anterior va de la mano con el orden en el control del gasto, a través de la recuperación de la cartera atrasada de impuestos, la revisión de giros comerciales y licencias de construcción, y la revisión de los procesos de cobro en Tesorería y Catastro.

Gobernanza de la ciudad.- El ciudadano manda. Por ello, la agenda de la sociedad civil y la participación ciudadana serán los ejes que impulsen la ratificación de mandato, el presupuesto participativo, las iniciativas y consultas ciudadanas, así como las comparecencias públicas.

# I. Antecedentes

## I.1. Marco Legal

El Plan Municipal de Desarrollo encuentra su fundamento legal en diversos ordenamientos en los ámbitos nacional, estatal y municipal. En este sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su artículo 25 los criterios básicos para la elaboración de los planes de desarrollo urbano.

También establece, en su artículo 26, fracción A, el Sistema Nacional de Planeación Democrática, que se describe de la siguiente manera:

*El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. [...] La planeación será democrática. Mediante la participación de los diferentes sectores sociales recogerá las aspiraciones y diversas demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo.*

Es el propio dispositivo constitucional el que establece la naturaleza democrática de la planeación mediante mecanismos de participación a través de los cuales los sectores sociales pueden hacer llegar sus aspiraciones y demandas para ser incorporadas en los instrumentos de planeación.

Ahora bien, es el artículo 115 constitucional, el que establece las bases normativas de la administración pública municipal, instaurando al municipio como una entidad libre y soberana, cuya organización política y administrativa está a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa. En este orden la fracción V, inciso A, establece que los municipios están facultados para *formular, aprobar y administrar la zonificación de planes de desarrollo urbano.*

En el mismo orden de ideas, en el ámbito estatal, la Constitución Política del Estado de Jalisco, establece en su artículo 80, fracción VII que los municipios a través de sus Ayuntamientos, están facultados para “...organizar y conducir la planeación del desarrollo del municipio y establecer los medios para la consulta ciudadana y la participación social.”

Consiguientemente, las normas y principios básicos de la planeación de las actividades de la administración pública Estatal y Municipal se establecen en la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, LPEJM. Esta norma reconoce al *desarrollo* como la evolución integral, sustentable, progresiva y permanente de la población hacia mejores niveles de vida.

De igual manera esta Ley dispone que la planeación para el desarrollo debe estar orientada por los siguientes principios:

*1. La igualdad de derechos y oportunidades: Sustentados en la atención de las necesidades prioritarias de la población, la mejora integral de la calidad de vida y el combate preferente a la pobreza y a la exclusión social para lograr una sociedad más igualitaria;*

*II. **Sustentabilidad:** Los planes de desarrollo urbano deberán considerar en sus estrategias, programas y proyectos, criterios de evaluación que les permitan estimar los costos y beneficios ambientales para definir las acciones que garanticen a las actuales y futuras generaciones una adecuada estabilidad ambiental;*

*III. **Integralidad:** Como la relación coordinada de los esfuerzos del gobierno y la sociedad en redes interinstitucionales, para coadyuvar a satisfacer las necesidades sociales;*

*IV. **Coordinación:** Como medio de enlace de los objetivos, estrategias y acciones, de los tres niveles de gobierno y de la sociedad para la consecución de los fines de la planeación;*

*V. **Continuidad:** Como resultado de la institucionalización de la planeación;*

*VI. **Congruencia:** Originada a partir de la correspondencia de los planes, programas, proyectos e instrumentos de planeación, con el Plan Estatal de Desarrollo;*

*VII. **Transparencia:** Como disponibilidad y libre acceso de la información producida durante la planeación, de conformidad con la legislación aplicable;*

*VIII. **Regionalización:** Como estrategia encauzada al desarrollo equilibrado de las regiones, sustentado en sus respectivas potencialidades; y*

*IX. **Participación Gubernamental y Ciudadana:** A partir de la acción sistemática, objetiva, plural y voluntaria de los Poderes Legislativo y Judicial, así como de la sociedad en el proceso de planeación para el desarrollo.*

En su artículo 38, la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, LPEJM, establece que “La planeación municipal del desarrollo, deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad de los municipios, con la finalidad de coadyuvar al desarrollo económico y social de sus habitantes”.

Dicha Ley también establece en su artículo 39 que “de acuerdo a la legislación aplicable, los municipios deberán contar con un Plan Municipal, el cual será aprobado por sus respectivos ayuntamientos. Los programas derivados del Plan Municipal deberán contar con la aprobación de los ayuntamientos de los municipios donde se contemple su aplicación”.

En relación a los contenidos generales de la planeación municipal, el artículo 40 de la misma Ley señala: “el Plan Municipal precisará los objetivos generales, estrategias y Líneas de acción del desarrollo integral del municipio; se referirán al conjunto de la actividad económica y social, y regirán la orientación de los programas operativos anuales, tomando en cuenta, en lo conducente, lo dispuesto en el Plan Estatal y los planes regionales respectivos”.

La propia Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, LPEJM, establece en sus artículos 41 a 46 las bases para organizar y llevar a cabo los procesos de planeación del desarrollo a nivel municipal, a través de los Comités de Planeación para

el Desarrollo Municipal, integrados por representantes del Ayuntamiento, la administración pública municipal, la representación de las dependencias estatales y federales con funciones de planeación y que operen en los municipios, conforme a las leyes aplicables; representantes de los órganos del sector privado en el municipio; y representantes de los consejos o juntas que promueven la participación social y que por ordenamiento legal existan en el municipio y de las organizaciones del sector social.

La aprobación o, en su caso, actualización o sustitución del Plan Municipal, se realiza dentro de los sesenta días naturales siguientes a la presentación ante el Ayuntamiento, debiendo ser publicado en la gaceta u órgano oficial de difusión municipal, dentro de los treinta días naturales siguientes, según los señala el artículo 47 de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, LPEJM.

El artículo 48 de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, LPEJM, establece asimismo, que “El Plan Municipal y los programas que de él se deriven, serán obligatorios a partir de su publicación para toda la administración pública municipal en el ámbito de sus respectivas competencias, conforme a las disposiciones reglamentarias municipales que resulten aplicables y, en su defecto, a lo dispuesto por esta ley.

El Artículo 49 de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, LPEJM, establece además que “los Ayuntamientos deberán observar el Plan Municipal de Desarrollo y los programas que de él se deriven como base para realizar los proyectos de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos”.

La misma ley fija también con la vigencia y los términos para la revisión, actualización, modificaciones o sustitución del Plan Municipal de Desarrollo. Al respecto, el artículo 50 dice lo siguiente: “El Plan Municipal de Desarrollo, así como los programas que de él se deriven, tendrá en principio una vigencia indefinida, con proyecciones a corto, mediano y largo plazo, debiendo ser evaluado y en su caso actualizado o sustituido conforme a lo establecido en esta ley y en las disposiciones reglamentarias municipales”.

El Artículo 51 agrega “El Plan Municipal y los programas que de él se deriven, deberán ser evaluados y, en su caso, actualizados o sustituidos, dentro de los seis primeros meses del inicio del periodo constitucional de la administración pública municipal que corresponda, en cuyo caso comprenderá todo el periodo constitucional”.

El Artículo 52 dispone además que “La actualización o sustitución del Plan Municipal y los programas que de él se deriven, producto de las evaluaciones a que se refieren el artículo anterior, será coordinada por el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Guadalajara, COPLADEMUN, siguiendo en lo conducente el mismo procedimiento establecido para su formulación”.

Finalmente, el Artículo 53 de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, LPEJM, señala que “Observando lo dispuesto por los dos artículos anteriores, el Presidente Municipal podrá promover ante el Ayuntamiento las modificaciones y adecuaciones que estime pertinentes al Plan Municipal de manera excepcional en cualquier tiempo, cuando sea suficientemente justificado, siguiendo el mismo procedimiento establecido en la Ley para la actualización o sustitución y previa evaluación”.

Considerando el elemento territorial y urbano así como la problemática de la Zona Metropolitana de Guadalajara, el tema de la planeación metropolitana ha sido una demanda cada vez mayor y cada vez más urgente. Las reformas a los artículos 35, 50, 80, 81 87 y la adición del artículo 81-bis de la Constitución Política del Estado de Jalisco, donde se establece que los municipios pertenecientes a una misma área metropolitana se coordinarán de acuerdo con las bases generales que en materia de coordinación metropolitana expida el Congreso del Estado de Jalisco, obligan a los municipios a planear con base en la coordinación establecida en la Constitución del Estado.

La expedición de la Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco el 3 de febrero de 2011 donde se prevé la conformación de área-región metropolitana y la instauración de al menos tres instancias de coordinación metropolitana (política, técnica y ciudadana), de conformidad con el citado artículo 81-bis de la Constitución Política del Estado de Jalisco. En 2014, se adiciona a la Coordinación Metropolitana de Guadalajara, la instancia consultiva del Consejo Consultivo de Planeación Metropolitana como órgano colegiado integrado por representantes de los gobiernos municipales de la Zona Metropolitana de Guadalajara.

Tanto la Ley de Coordinación Metropolitana, como el título V del Código Urbano del Estado de Jalisco definen los instrumentos de planeación metropolitana.

## I.2. Vinculación con otros instrumentos de planeación

Uno de los criterios que rigen el Sistema Nacional de Planeación es la alineación de los instrumentos de distinto nivel, para propiciar la consistencia de sus objetivos, y la coordinación de esfuerzos para generar mejores resultados. Es por ello que los ejes estratégicos del Plan Municipal de Desarrollo guardan correlación con los del Programa de Desarrollo Metropolitano, que se encuentra en proceso de elaboración, así como con los planes Estatal y Nacional. En todos los casos existe además una alineación con los Objetivos del Desarrollo Sostenible, que forman la Agenda 2030 establecida por la Organización de las Naciones Unidas.

ALINEACIÓN DE INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN			
METAS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2012-2018	OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE (NUEVA AGENDA ONU)	EJES DEL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO VISION 2033 (ACTUALIZADO)	EJES ESTRATÉGICOS DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO GUADALAJARA 500
I. México en Paz	Objetivo 16: Paz, justicia e instituciones fuertes.	5. Estado de derecho	3. Guadalajara Segura, Justa y en Paz
II. México Incluyente	Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo	3. Equidad de Oportunidades	1. Guadalajara próspera e incluyente
	Objetivo 2: Hambre Cero.		
	Objetivo 10: Reducir inequidades.		
	Objetivo 3: Buena Salud.		2. Guadalajara construyendo comunidad
III. México con Educación de Calidad	Objetivo 4: Educación de Calidad.	4. Educación de Calidad	
IV. México Próspero	Objetivo 6: Agua limpia y saneamiento.	1. Territorio Sostenible	4. Guadalajara funcional y con servicios de calidad
	Objetivo 7: Energía asequible y sostenible.		
	Objetivo 13: Acción Climática.		
	Objetivo 11: Ciudades y comunidades sostenibles.		
	Objetivo 15: Vida en la tierra.		
	Objetivo 14: Vida Marina.		N/A
Eje transversal: Programa para democratizar la productividad	Objetivo 8: Trabajo decente y crecimiento económico.	2. Economía próspera	1. Guadalajara próspera e incluyente
	Objetivo 9: Industria, innovación, infraestructura.		
	Objetivo 12: Consumo responsable y producción.		
V. México con Responsabilidad Global	Objetivo 17: Alianzas para los objetivos.	N/A	N/A
Eje transversal: Programa para un Gobierno Cercano y Moderno		Temática transversal: Gobierno Efectivo	6. Guadalajara honesta y bien administrada
Eje transversal: Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Contra las Mujeres	Objetivo 5: Igualdad de Género.	Temática transversal: Igualdad de Género	Estrategia transversal: Igualdad de Género
			Estrategia transversal: Derechos Humanos
			Estrategia transversal: Participación Ciudadana

### **I.3. Metodología de elaboración**

Este apartado sintetiza el marco teórico y metodológico, así como los trabajos ejecutados para la integración y elaboración del Plan Municipal de Desarrollo, los cuales se llevaron a cabo con apego a los procedimientos generales que la legislación establece, para garantizar un proceso de planeación técnicamente consistente y a la vez democrático y participativo.

El Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal quedó formalmente instalado el 8 de febrero de 2016, de conformidad con lo previsto en la normatividad de la materia. Dicho Comité es un organismo auxiliar del Ayuntamiento que se integra con los regidores, los representantes vecinales de las 7 diferentes zonas en que se divide el municipio, representantes del sector privado, académico y social, así como funcionarios integrantes de la administración pública municipal, quienes forman la parte técnica del Comité. A invitación del Presidente, participaron también representantes de las autoridades metropolitanas, estatales y federales competentes en materias de planeación y promoción del desarrollo.

La Asamblea Plenaria que se instaló en la fecha antes citada, ha sido la máxima instancia de deliberación del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Guadalajara, COPLADEMUN. Las acciones para garantizar la participación ciudadana quedaron aprobadas en el acta de instalación de dicho Comité, como a continuación se describe.

La primera vertiente de trabajo correspondió al proceso de consulta pública, en el que participaron los diversos sectores de la sociedad tapatía para evaluar la situación actual y definir las prioridades de la agenda municipal para el desarrollo.

Se llevaron a cabo seis foros temáticos que tuvieron como objetivo propiciar la participación de los tapatíos y de los diversos sectores organizados del municipio, incluyendo por supuesto a todas y cada una de las organizaciones representadas en el Consejo de Planeación Municipal, tanto del sector privado como de la sociedad civil e instituciones de educación superior, a través de propuestas y proyectos que contribuyan a promover el desarrollo sustentable del territorio, la economía y la sociedad de Guadalajara en los próximos años. Se aprobó que los Foros de Consulta abordaran seis áreas temáticas generales:

1. Desarrollo económico y combate a la desigualdad;
2. Servicios Públicos Municipales;
3. Seguridad Ciudadana;
4. Gestión Integral de la Ciudad;
5. Construcción de Comunidad; y
6. Administración e Innovación Gubernamental.

Los Foros Temáticos se realizaron a partir del lunes 15 de febrero y hasta el sábado 20 de febrero de 2016, previa convocatoria pública en la que se señaló sede y horario de cada uno.

La mecánica de trabajo de los foros fue la siguiente:

- Una breve exposición inicial, a cargo de un representante de la administración pública municipal, para propiciar la discusión de los temas.

- Toda persona u organización que se interesó en presentar propuestas relacionadas con la temática del foro presentó y expuso un breve resumen de la misma, indicó de manera específica la problemática de la ciudad que se quiere atender y las soluciones que propone.
- Se instaló en cada foro una mesa de recepción y registro de las propuestas y documentos por escrito.
- Las sesiones de los foros fueron transmitidas en vivo vía Internet.
- Y lo anterior propició una discusión simultánea de los contenidos de cada foro en las redes sociales del Ayuntamiento.

Simultáneamente a los foros, se propuso aplicar una encuesta ciudadana a través de un formulario breve y estructurado, que nos permitió identificar cuáles son, a juicio de los ciudadanos, las principales fortalezas, debilidades, retos y problemas a resolver en nuestro municipio para los próximos años. El formato para participar en esta encuesta estuvo disponible en la página de Internet del Ayuntamiento y en sus diferentes plataformas a partir del miércoles 10 y hasta el lunes 29 de febrero de 2016.

De igual manera, se aplicó el mismo cuestionario a los ciudadanos que acudían a realizar algún trámite en diferentes instalaciones municipales, incluyendo la propia presidencia municipal y las unidades funcionales de gestión plena, ubicadas en distintas zonas de Guadalajara.

Las propuestas recabadas a través de esta consulta fueron tomadas en cuenta al momento de integrar el documento base del Plan Municipal de Desarrollo.

En paralelo a la consulta, se planteó una segunda vertiente de trabajo, que se llevó a cabo a través de diversas mesas técnicas, con la participación de representantes de la administración pública municipal, estatal y federal, así como del Instituto Metropolitano de Planeación, en el que se integraron los elementos de información y propuesta gubernamental que resultaron más adecuados para el Plan.

Dentro de esta vertiente, los regidores integrantes del Ayuntamiento también participaron al elaborar y presentar propuestas por escrito al Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Guadalajara, COPLADEMUN. Sus análisis y propuestas para enriquecer el Plan en las materias y ámbitos de competencia de sus respectivas comisiones edilicias fueron de suma importancia para la integración del Plan.

Con base en los resultados tanto de la consulta como de las mesas de trabajo técnicas y de las propuestas emitidas por las y los regidores, se integró un documento base del Plan, que fue puesto a consideración de los integrantes del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Guadalajara, COPLADEMUN, y que fue aprobado su Asamblea Plenaria. Tras su aprobación, el documento fue entregado al mismo tiempo al Presidente Municipal para que por su conducto fuera turnado al Pleno del Ayuntamiento.

A la par de estos trabajos, se habían iniciado ya con anterioridad la revisión de los programas públicos municipales. La metodología que se aplicó tanto para la revisión de los programas como para la propuesta de mejoras o el diseño de nuevos programas fue la de Marco Lógico. Cada una de las áreas de la administración pública municipal revisó y, en su caso, diseñó sus programas públicos con base en el diagnóstico elaborado por las propias áreas y con base en los resultados de la consulta pública. Al obtener el

diagnóstico más completo y actualizado que conjuntó toda la información disponible de encuestas, planes anteriores y la consulta pública, las áreas de la administración pública municipal elaboraron la matriz analítica de fortalezas y debilidades para detectar las áreas de oportunidad. Luego diseñaron sus escenarios y realizaron un análisis de las posibles alternativas. Todo esto se llevó a cabo en mesas de trabajo.

Llegados a este punto, de manera conjunta con los ejes de trabajo establecidos, la Visión Estratégica 2042, así como la coordinación metropolitana, se establecieron y formularon los objetivos de los programas públicos, se definieron las líneas estratégicas y de acción, así como los mecanismos de evaluación y seguimiento de dichos programas.

Cabe hacer la aclaración que dentro de los mecanismos de evaluación y seguimiento del presente Plan, los indicadores de desempeño tienen dos periodos relevantes para la revisión de avances: El 2018 como fecha de término de la presente administración municipal y el año 2030 como fecha intermedia de vigencia para valorar el impacto de los resultados de las estrategias contenidas en el presente documento y realizar la modificación, actualización o sustitución correspondiente de los objetivos generales hacia la fecha de los 500 años, que es el año 2042.

Todo lo anterior quedó debidamente integrado en el documento que el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Guadalajara, COPLADEMUN, entregó al Presidente Municipal, mismo que fue turnado al Pleno del Ayuntamiento para darle el trámite que la Ley establece.

El Ayuntamiento procedió entonces a la revisión, discusión, dictamen y aprobación del proyecto y ordenó su publicación en la *Gaceta Municipal* de Guadalajara para su entrada en vigor y observancia obligatoria en los términos de la legislación aplicable.

## II. Evaluación del Plan anterior

El Plan Municipal de Desarrollo Visión 2030 para el Municipio de Guadalajara, PMD2030, al igual que su antecedente, Visión2022, partió de una visión de largo plazo basada en la convicción de lograr, en un horizonte de dos décadas, transformar la realidad económica, urbana, ambiental y social del municipio, a partir de atender en forma sostenida algunos fenómenos estructurales como el acusado despoblamiento, la caída de los niveles de productividad y competitividad frente a otras demarcaciones metropolitanas de similares características, el deterioro urbano y la marcada desigualdad social acentuada en las últimas décadas, no solo entre límites geográficos, (el oriente y el poniente), sino también generacionales y de género.<sup>1</sup>

De esa forma, la Visión de Futuro quedó plasmada en los siguientes términos:

Visión Estratégica del PMD 2030
<i>En el año 2030 Guadalajara, capital regional del occidente de México, se consolida como la mejor ciudad del país y una de las mejores del mundo para vivir, invertir y visitar, gracias a su desarrollo sostenido y sustentable, que conserva sus tradiciones, cultura y patrimonio arquitectónico, a la vez que impulsa su carácter cosmopolita y de vanguardia. Cuenta con una planta productiva innovadora, competitiva y socialmente comprometida. Guadalajara es una sociedad democrática, segura, equitativa y participativa; tiene un gobierno honesto, líder y eficiente, que cumple con su mandato de proveer servicios públicos de calidad y promover el desarrollo integral de la población”.</i>

A partir de esa Visión y como resultado de la proyección a largo plazo de las tendencias en sus indicadores, el Plan fijó un conjunto de objetivos estratégicos para revertir la tendencia al despoblamiento y propiciar la reactivación económica, así como la igualdad social y la sustentabilidad urbano-ambiental.

Los seis objetivos estratégicos del PMD Guadalajara Visión 2030
<i>Objetivo 1: Revertir la tendencia de despoblamiento en la ciudad central y aumentar la densidad de población en zonas regeneradas, con servicios e infraestructura suficientes y de calidad, en un entorno de sustentabilidad ambiental, movilidad eficiente y habitabilidad.</i>
<i>Objetivo 2: Reducir de manera sostenida y progresiva los niveles de contaminación ambiental en el municipio, conservando, protegiendo y mejorando las áreas naturales, manejando sustentablemente los recursos naturales, reforestando la ciudad de manera intensiva y sobre todo generando una cultura ecológica en toda la población que se traduzca en prácticas cotidianas que favorezcan el equilibrio ambiental, la limpieza de nuestra ciudad y la sustentabilidad de nuestro desarrollo.</i>
<i>Objetivo 3: Garantizar la seguridad, y el orden público y fomentar una cultura para la paz en Guadalajara mediante acciones de prevención de la violencia y de la delincuencia; potencializar la coordinación metropolitana y la participación ciudadana, en apego y respeto a los derechos humanos, con profesionalismo, eficiencia, legalidad y honestidad.</i>

<sup>1</sup> Plan Municipal de Desarrollo Visión 2030, p. 11

*Objetivo 4: Reducir las brechas de desigualdad social que prevalecen en la sociedad tapatía, particularmente en relación con los ingresos económicos de las familias, la educación, la salud, el acceso a la vivienda, la seguridad alimentaria, la no discriminación y la igualdad de derechos y oportunidades entre los géneros, atender el interés superior de la infancia, así como el acceso y disfrute de la cultura para todos, en un entorno de tolerancia y respeto a la diversidad y la pluralidad.*

*Objetivo 5: Consolidar la centralidad económica del municipio en relación con su área metropolitana y la Región Centro Occidente del país, a partir de la renovación sostenida del tejido productivo para generar encadenamientos basados fundamentalmente en la economía del conocimiento y en la innovación. Elevar en forma sostenida la inversión privada, la generación de empleo y los niveles salariales como resultado de la competitividad de nuestros sectores económicos.*

*Objetivo 6: Desarrollar y aprovechar las capacidades institucionales del Ayuntamiento y la administración pública municipal en beneficio de la sociedad a partir de la constante actualización y aplicación estricta de su marco reglamentario, el uso eficiente y transparente de los recursos públicos, el desarrollo profesional de los funcionarios y trabajadores, la adopción de las mejores prácticas y la utilización de sistemas de evaluación del desempeño, mejora continua, innovación y tecnología en el servicio público.*

A partir de esos seis objetivos se establecieron diversas estrategias y Líneas de acción que serían desarrolladas a detalle en otros instrumentos de planeación y gestión, tales como el Programa Municipal de Desarrollo Urbano y los programas institucionales de Obra Pública, Desarrollo Social y Medio Ambiente, entre otros.

Para que las políticas públicas y programas de gobierno respondieran efectivamente a la visión y objetivos de desarrollo de largo plazo y fortalecer la obligatoriedad legal que imponen las leyes y reglamentos en materia de evaluación, el PMD2030 estableció un “Sistema de Indicadores del Desarrollo y la Gestión Municipal”, apartado que incluyó 56 indicadores básicos y que consideró las proyecciones de corto, mediano y largo plazo para la gestión y el desarrollo de la ciudad.

El PMD2030, por otro lado, consideró en el mismo apartado de evaluación el impulso de una agenda para implementar el modelo de Gestión para Resultados, acorde a las políticas de modernización gubernamental que se impulsan desde hace aproximadamente una década en nuestro país. Este modelo de cultura organizacional, directiva y de desempeño institucional, pone mayor énfasis en los resultados alcanzados que en los procedimientos. Aunque también interesa cómo se hacen las cosas, en este modelo tiene mayor relevancia qué se logra y cuál es su impacto en el bienestar de las personas. Dentro de este modelo de cultura organizacional se encuentra el Sistema de Evaluación del Desempeño que en el PMD2030 se intentó incorporar con los 56 indicadores básicos antes referidos. Los trabajos realizados en el Plan anterior incorporaron la visión y los principios de la Gestión para Resultados en el documento de planeación, pero en los procesos operativos de muchas áreas, estos principios apenas comienzan a ser aplicados.

A partir de la implementación de las estrategias establecidas del primer Plan Estratégico Visión 2022 y del subsecuente 2030, Guadalajara comenzó a vivir una dinámica de

transformaciones en diferentes áreas de la vida pública, que se reflejaron en distintos ámbitos.

En el plano urbano y ambiental, se creó el Instituto Municipal de la Vivienda y se impulsó el programa de repoblamiento en diversas zonas del municipio; se emprendió la revisión y actualización de los diversos instrumentos y normas de planeación y gestión urbana, que tenían más de una década sin registrar cambios; se emprendieron las primeras etapas de un programa integral de repavimentación en vialidades primarias y se desarrollaron en coordinación con el gobierno estatal algunas estrategias y acciones para el mejoramiento de los sistemas de transporte público. Hoy en día opera en la ciudad un sistema de bicicletas públicas y se construye una tercera línea de tren eléctrico urbano que cruzará todo el territorio de Guadalajara en beneficio de sus habitantes. También se fijaron las bases para iniciar el proyecto de renovación integral del alumbrado público.

En el plano económico, el Plan estableció como sectores estratégicos para el municipio al turismo, la construcción, las industrias creativas y los servicios de vanguardia, y a partir de esos criterios se impulsaron algunos proyectos de largo aliento que hoy en día están en marcha y merecen tener continuidad, como el de la Ciudad Creativa Digital y los proyectos de renovación urbana de barrios y zonas tradicionales para reactivar su dinámica, como son los casos de Analco, San Andrés, Mexicaltzingo, Chapultepec y Santa Tere, entre otros. Desde luego en esta materia es indispensable seguir trabajando de manera coordinada las instancias de gobierno, los ciudadanos organizados y la iniciativa privada para definir, de acuerdo al vocacionamiento de cada zona, las acciones a realizar.

En el plano social, el Plan estableció también algunas estrategias prioritarias con visión de largo plazo para mejorar las condiciones de vida de los tapatíos. Entre ellas reducir la deserción y el rezago escolar, mejorar la cobertura y calidad de servicios de atención a la salud, recuperar los espacios públicos para fortalecer el tejido social y dar impulso a las actividades culturales y deportivas en todas las zonas del municipio y segmentos de la población. Para avanzar en esta parte de la agenda, Guadalajara aprovechó la oportunidad que le brindó en esos años la disponibilidad de algunos fondos públicos federales etiquetados.

En materia de perspectiva de género y de derechos humanos, el PMD Visión 2030 toca de manera muy breve y a nivel superficial la equidad (ahora igualdad) de género y el papel de las mujeres en el desarrollo local como temas fundamentales de análisis de la situación social. No obstante, no se atiende de manera puntual en el texto del documento y no se vuelve a hacer mención de esta problemática a través del documento.

En el PMD Visión 2030, se hace mención a estadística desagregada por sexo. En cuanto a los hogares que cuentan con jefas de familia en Guadalajara (30.4% de los hogares a 2010), pero este dato no lleva aparejadas acciones o conclusiones. Igual es el caso de la información estadística respecto del nivel de ocupación según encuestas del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, en el cuerpo del documento se establece textualmente que *“En relación al ingreso promedio, en el municipio de 2008 a 2010 no ha existido un crecimiento para este indicador en el caso de los hombres, ya que se ha mantenido en 3,420 pesos, mientras que para el caso de las mujeres el indicador ha tenido variaciones, pasando de 2,900 pesos en 2008 a 2,600 pesos en 2010.”* Resulta preocupante que esta cifra, ya que no solo muestra una afectación focalizada a las mujeres cuyo ingreso promedio se ve reducido en un 10.4% en tan solo dos años, sino

que además refleja una desigualdad en el ingreso respecto de lo que perciben hombres y mujeres en el municipio, de 24%. No obstante estas cifras alarmantes, el anterior instrumento de planeación en su contenido es omiso respecto de acciones o estrategias para atender o resolver esta situación.

Por su parte, la Comisión Edilicia de Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción de la administración pasada llevó a cabo la mesa de trabajo denominada “*Trabajando por un Plan Municipal de Desarrollo con perspectiva de género*”, que se centró en tres aspectos principales:

- Un proceso de planeación de las políticas públicas focalizadas en este segmento de la población, considerando aspectos programáticos, de presupuestación, discusión y seguimiento de los logros asociados en estas acciones;
- La inserción en igualdad de circunstancias de las mujeres en el ámbito laboral, considerando la promoción del género, terminar con la discriminación, ampliación del número y calidad de las estancias infantiles y fortalecer los programas de capacitación y financiamiento para mujeres jefas de hogar; y
- Fomentar la seguridad física de las mujeres mediante la erradicación de la violencia y el fortalecimiento de programas de salud asociados a sus padecimientos.

No obstante esos y algunos otros avances importantes, es claro que los objetivos estratégicos del Plan están lejos de ser alcanzados. Las condiciones de vida en la ciudad exigen todavía grandes esfuerzos de todos los sectores. Temas como la inseguridad, el deterioro ambiental, las adversidades económicas que enfrentan cotidianamente las familias, las evidentes fallas e insuficiencias que aún prevalecen en los servicios públicos y, sobre todo, las acusadas debilidades institucionales y fallas del gobierno que por tanto tiempo han impedido que en Guadalajara prevalezca a cabalidad el orden, la transparencia y el Estado de Derecho, ponen en evidencia lo mucho que debemos hacer, corregir y mejorar para darle a Guadalajara un futuro mejor.

Un referente muy claro de los problemas y retos que aún prevalecen en nuestra ciudad, está en los resultados de la encuesta *Ciudadano Metropolitano. El perfil del tapatío según los datos de Jalisco Cómo Vamos* elaborada en 2015 por la organización Jalisco Cómo Vamos<sup>2</sup>, la cual resalta que el nivel promedio de escolaridad del tapatío es de secundaria para el caso de los hombres y en el de las mujeres no termina o no alcanza ese nivel de escolaridad; con un promedio de integrantes por familia de hasta cinco personas, que continúan demandando mejoras en los servicios públicos de transporte, seguridad ciudadana y salud.

En el tema del empleo y su economía, el tapatío promedio siente que no mejoró con respecto al 2014 pero también es optimista sobre lo que pueda venir en 2016. Sus preocupaciones suelen asociarse a una economía personal limitada por sus ingresos y al tema de la inseguridad.

El habitante promedio, según este estudio, tiene acceso muy limitado a la ciclovía, al teatro, a las bibliotecas, al cine y, por si fuera poco, las personas con discapacidad sufren en las calles, oficinas públicas y centros de convivencia y esparcimiento, porque carecen

---

<sup>2</sup> Versión en línea. [Consultada en febrero 2016] [http://ciudadanometropolitano.mx/wp-content/uploads/2015/10/JaliscoComoVamos-Ciudadano\\_Metropolitano\\_2daEdicion.pdf](http://ciudadanometropolitano.mx/wp-content/uploads/2015/10/JaliscoComoVamos-Ciudadano_Metropolitano_2daEdicion.pdf)

de la infraestructura mínima para ellas. El tema de la movilidad y la accesibilidad universal suele ser asociado al pésimo estado de las calles y banquetas.

Otro ejercicio de evaluación similar, recientemente publicado, es el reporte de la investigación sobre la caracterización del ciudadano del Área Metropolitana de Guadalajara, estudio financiado por la agencia ONU-Hábitat y el Gobierno de Jalisco para el Consejo Ciudadano Metropolitano. El cuadro síntesis que presenta dicho documento, es altamente ilustrativo sobre nuestra realidad.

Perfil del Ciudadano Metropolitano
Se mueve en transporte público (57%) (Jalisco Cómo Vamos, 2014).
Considera que el servicio de transporte público es inseguro (Jalisco Cómo Vamos, 2014).
Vive a 1:15 horas de su lugar de trabajo (Jalisco Cómo Vamos, 2014).
Sus alternativas de vivienda están en la periferia urbana (PED 2013-2033).
Su edad ronda los 40 años (INEGI, 2015).
Su grado de escolaridad es secundaria terminada (INEGI, 2015).
Su empleo oscila entre lo formal y lo informal (49%) (INEGI, 2015).
No tiene seguridad social (65%) (INEGI, 2015).
No está conforme con la calidad de los servicios de salud (PED 2013-2033).
Presenta un nivel de marginación de medio a alto (CONAPO, 2010).
Su vivienda presenta algún tipo de hacinamiento (CONAPO, 2010).
Tiene conexión a la red de agua (97%) (INEGI, 2015), pero el servicio es irregular.
No tiene conexión de internet en casa (78%) (INEGI, 2010).
No tiene una computadora en casa (68%) (INEGI, 2010).
Tienen un automóvil en casa (55%) (INEGI, 2010).
Tiene teléfono móvil (78%), pero no fijo (53%) (INEGI, 2010).
Señala al hombre como jefe del hogar (77%) (INEGI, 2010).
Considera que el peor servicio público tiene que ver con lo que ve en las calles (Mural, 2015).
Considera que recibe un mal servicio de la policía (Mural, 2015).
Reconoce la importancia del impulso a la educación por parte de los gobiernos (2015).
Considera que en el gobierno no se hace buen uso del dinero, persiste la corrupción y hay poca transparencia (Mural, 2015).
Le importa el medio ambiente, valora la calidad del aire y le disgusta la contaminación (PED 2013-2033).
Se siente insegura de caminar por la calle (Jalisco Cómo Vamos, 2014).
Para referirse al entorno que habita usa el término "ciudad", no el de "metrópoli" (CM).
No reconoce los límites formales de la metrópoli (CM).
Asocia la idea de metrópoli con movimientos, dinámicas, transporte y caos (CM).
Los principales referentes metropolitanos son el Municipio de Guadalajara y los centros (CM).
Construye su idea de ciudad al transitar por ella (CM).
Sabe el alto costo en tiempo y dinero que significa moverse por la ciudad (CM).
Reconoce inequidades en la inversión y atención pública (CM).
Reconoce que su vivienda se localiza en entornos inseguros, distantes y descuidados (CM).
Observa cómo los espacios verdes abiertos se convierten en fraccionamientos (CM).

Lamenta que el tejido social se debilita y la gente se aleja (CM).
Le es difícil acceder a servicios y equipamientos básicos (CM).
Se siente alejado de los espacios de toma de decisión (CM).
Considera que para mejorar la ciudad debe ampliarse la coordinación entre gobiernos (CM).
Es consciente de sus derechos y los ejerce sin esperar a que le sean reconocidos (CM).
Practica su ciudadanía definiendo su postura sobre lo que debería y no debería ser (CM).
Está resuelta a valerse por sí misma (CM).

Fuente: Caracterización del Ciudadano Metropolitano del Área Metropolitana de Guadalajara. Acuerdo de Contribución entre el Gobierno del Estado de Jalisco y ONU-Hábitat. Consultado en <https://drive.google.com/file/d/0B-TENGpdNqxgQ0JXdERnNGJJUUE/view>. Marzo 2016

Esta percepción de alta insatisfacción del ciudadano promedio permite detectar algunas de las principales áreas de atención que el municipio debe priorizar en esta nueva etapa para impulsar su desarrollo, y nos exige revisar cuidadosamente los objetivos estratégicos, así como las estrategias y Líneas de acción necesarias para alcanzarlos.

A partir de lo anterior, es necesario también incorporar en la planeación nuevas orientaciones estratégicas, a la luz de un nuevo marco de referencia, especialmente las que se están definiendo a nivel metropolitano.

El factor metropolitano como eje articulador de temas que ningún instrumento de planeación municipal anterior había tenido, hoy se convierte en una variable determinante que podría transformar no solo al Municipio de Guadalajara, sino a la metrópoli en su conjunto, procurando mejoras sustanciales en la calidad de vida de los ciudadanos a partir de los proyectos que surgirán del Programa de Desarrollo Metropolitano Visión 2042, actualmente en proceso de integración y que se prevé entre en vigor a finales de 2016. Los ejes y objetivos estratégicos establecidos a partir de una visión metropolitana, obligan a la ciudad a ser mucho más creativa en sus propuestas, más participativa en sus demandas y más exigente con sus autoridades.

Es necesario apuntar que en décadas previas, los planes municipales de desarrollo otorgaron poca importancia a la cuestión metropolitana, reduciéndola en todo caso a convenios de inversión en materia de obra pública e infraestructura de tipo regional, y a esfuerzos aislados en materias como la promoción económica y la seguridad, que pocos logros concretos tuvieron, perdiéndose así oportunidades valiosas de maximizar las ventajas estratégicas que por circunstancias externas al municipio o por vocación propia de la metrópoli, se presentaron.

Pero en años recientes esa realidad ha ido cambiando, con el surgimiento del Instituto Metropolitano de Planeación y la suscripción de una agenda institucional mucho más amplia y mejor articulada, que hoy en día se está desarrollando con la colaboración de los nueve Ayuntamientos y el Gobierno del Estado. Esta labor reconoce que la población que convive en Guadalajara todos los días no es solo la que tiene su residencia en el municipio, sino múltiples habitantes que estudian, trabajan o desempeñan otras actividades en nuestro municipio, aunque su domicilio de residencia no se encuentre en él. De forma inversa, los residentes en el Municipio de Guadalajara frecuentemente desempeñan sus actividades en otros municipios cercanos al interior del Área Metropolitana de Guadalajara, AMG.

Por esto, la planeación del Municipio de Guadalajara requiere una mayor articulación con la del resto de los municipios del Área Metropolitana de Guadalajara, AMG, y con la perspectiva conjunta de la ciudad como un todo de los 9 municipios que la integran.

En ese nuevo marco de referencia, es necesario ajustar la visión y ponerla en línea con un nuevo objetivo temporal, históricamente simbólico y a la vez referente de cambio generacional: los 500 años de la fundación de la ciudad, que se cumplen en 2042. Para ello falta poco más de un cuarto de siglo, lo que significa que para ese entonces, la ciudad será conducida por quienes hoy son niños y jóvenes menores de 30 años. Se trata entonces de orientar el Plan para que esa nueva generación de tapatíos viva en una ciudad en mejores condiciones, con más oportunidades, menos problemas y una dinámica de participación social más intensa.

Partiendo de estas consideraciones y elementos, y con el ánimo de abrir una nueva etapa en la planeación de nuestro futuro, ahora se presenta a los ciudadanos el Plan Municipal de Desarrollo *Guadalajara 500*, como marco de referencia para orientar las políticas públicas y las acciones de gobierno en los años por venir.

### III. Consulta Pública

El Ayuntamiento de Guadalajara, a través del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Guadalajara, COPLADEMUN, realizó la consulta pública para la actualización del Plan Municipal de Desarrollo con fundamento en la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios y su Reglamento. A esta convocatoria fueron invitados los representantes de las asociaciones vecinales, los organismos públicos, privados y sociales del municipio y la ciudadanía con el fin de propiciar la participación de los tapatíos y de los diversos sectores organizados del municipio para impulsar el desarrollo sustentable del territorio, la economía y la sociedad de Guadalajara en los próximos años. Esta consulta se llevó a cabo del 10 al 29 de febrero de 2016 bajo las siguientes modalidades:

#### A. Foros temáticos.

Del 15 al 20 de febrero se realizaron seis foros temáticos que abordaron los grandes temas de la ciudad como son: el cuidado y la gestión del territorio, la seguridad y el combate a la desigualdad de los tapatíos, la administración eficiente y la transparencia del gobierno, la calidad y oportunidad de los servicios municipales, la participación de la sociedad para la construcción de comunidad y el desarrollo económico para una mejor calidad de vida. Estos foros fueron los siguientes:

- a) Construcción de Comunidad;
- b) Servicios Municipales;
- c) Seguridad Ciudadana;
- d) Gestión Integral de la Ciudad;
- e) Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad; y
- f) Administración e Innovación Gubernamental

#### B. Participación ciudadana en plataformas digitales.

En las páginas de Facebook y twitter oficiales del Gobierno Municipal se realizó la difusión de la consulta pública del Plan Municipal de Desarrollo promoviendo la participación de los tapatíos a través de propuestas y vertiendo opiniones respecto al desarrollo de la ciudad.

En estas redes sociales se insertó una liga ([portal.guadalajara.gob.mx/plan-municipal-de-desarrollo](http://portal.guadalajara.gob.mx/plan-municipal-de-desarrollo)) para contestar el cuestionario en línea.

#### C. Encuesta y buzones en unidades funcionales de gestión plena.

A través de módulos instalados en oficinas municipales, se dispuso de un equipo de cómputo para que los ciudadanos pudieran contestar el cuestionario en línea y así registrar sus opiniones y propuestas. Estos espacios fueron debidamente identificados con banners y personal para atender cualquier duda sobre el llenado del instrumento.

#### *Resultados principales*

La participación de los ciudadanos en los foros temáticos realizado por las distintas áreas que componen al Ayuntamiento fue primordial. Durante estas jornadas asistieron en

promedio 137 personas a cada foro, opinando y haciendo propuestas para mejorar el entorno urbano ambiental, impulsar nuestra economía y mejorar las condiciones de vida de los tapatíos.

En total se recibieron 386 propuestas ya sea en forma escrita, por la participación en las mesas de trabajo o por las señaladas gráficamente en mapas temáticos. De igual forma, la participación simultánea en las redes sociales del ayuntamiento también fue sustancial, ya que se recabaron 132 propuestas relativas a los temas abordados en los foros.

En la siguiente tabla se hace un recuento del número de asistentes y el número de propuestas recibidas en cada foro.

<b>Foro</b>	<b>Asistentes</b>	<b>Propuestas recibidas</b>	<b>Propuestas de redes sociales</b>
Construcción de Comunidad	150	31	29
Servicios Municipales	128	42	18
Seguridad Ciudadana	142	65	22
Gestión Integral de la Ciudad	96	95	22
Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad	110	122	27
Administración e Innovación Gubernamental	200	31	14

Al Foro temático de Construcción de Comunidad, asistieron un total de 150 personas con propuestas concretas para promover la participación y la inclusión en el municipio. En total se recibieron 31 propuestas presenciales, además de que se recibieron 29 propuestas por redes sociales.

Las propuestas que se recibieron se pueden englobar en las siguientes grandes líneas:

- Generar políticas de inclusión, principalmente a personas con discapacidad.
- Promover el deporte en el municipio, principalmente en la zona sur y promover actividades para jóvenes.
- Incorporar a expertos para fortalecer la participación ciudadana en el municipio.
- Mejorar los eventos deportivos masivos con más difusión a nivel nacional.
- Generar políticas de inclusión para las personas con cualquier tipo de discapacidad (motriz, visual, auditiva, intelectual, baja estatura, entre otras).
- Mayor difusión a la cultura, la historia y las artes en el municipio.
- Mejorar la cobertura de los servicios de salud en colonias.
- Incrementar las jornadas de fumigación contra el dengue y zika en las colonias del municipio.

- Homologar las jornadas de salud con la práctica del deporte. Promover la salud en personas con obesidad.
- Promover la educación formal a través de los tres órdenes de gobierno y fomentar la cultura de la participación y de la corresponsabilidad en los ciudadanos.
- Mejorar los mecanismos de participación ciudadana y de empoderamiento de la sociedad.

Al Foro temático de Servicios Municipales, asistieron un total de 128 personas con propuestas para mejorar los servicios públicos que opera el Ayuntamiento a partir de sus competencias constitucionales y legales. Para mejorar la organización y enfocar la participación de los asistentes, se instalaron 6 mesas de trabajo:

- 1) Alumbrado;
- 2) Aseo y mantenimiento urbano;
- 3) Cementerios y rastro;
- 4) Mercados, tianguis y espacios abiertos;
- 5) Parques y jardines; y
- 6) Pavimentos.

En total se recibieron 42 propuestas ciudadanas en el Foro, además de que se recibieron 18 propuestas por redes sociales. Las propuestas de los ciudadanos en ese foro se refieren a los siguientes contenidos:

- Elaborar en cada colonia un censo de lámparas apagadas o descompuestas y presentarlo ante la autoridad para su atención, además de participar con la denuncia de actos vandálicos contra las luminarias.
- Utilizar energías renovables para disminuir el consumo de energía en el alumbrado, proyectos realizables con la infraestructura que se tiene.
- Implementar la recolección nocturna de basura para evitar congestión en vialidades.
- Que todo negocio cuente con su contrato de recolección, y que el Ayuntamiento a través del área de inspección supervise periódicamente los contratos.
- Intervenir en la limpieza de la ciudad con mayor frecuencia, principalmente en el Centro Histórico.
- Cumplir con la Norma Estatal Ambiental NAE-SEMADES-007/2008 que establece que los usuarios deben entregar sus residuos separados en tres categorías (orgánicas, inorgánicas y sanitarias). Asimismo, el sistema de recolección Municipal, Caabsa Eagle, debe recolectar los residuos separados, mantenerlos separados y desarrollar un programa de aprovechamiento, valorización y reciclaje de los residuos separados.
- Hacer que todos los cables de las empresas públicas y privadas sean subterráneos, evitar líneas aéreas para mejorar la imagen y seguridad en la ciudad.
- Inversión en maquinaria nueva para el rastro municipal y que éste sea administrado con eficiencia.

- Mejorar la productividad y los procesos en el rastro municipal, buscar su reingeniería y mejorar la capacitación.
- Desarrollar programas de limpieza y que se refuerce la seguridad en los cementerios municipales. Se deben pavimentar sus calles. Que se dé a conocer o difundir más el programa municipal de apoyo para inhumar los restos a los familiares de personas de escasos recursos.
- Trabajar en conjunto con otras dependencias y con los comerciantes de los tianguis y los mercados municipales, de tal manera que se lleve a cabo la aplicación del reglamento en la materia, difundiendo las normas que rigen la actividad para beneficio del municipio y de los comerciantes.
- Inspección de comerciantes fuera de los mercados y promocionarlos.
- Brindar mayor y más constante atención a los parques y áreas verdes del municipio con la participación de los vecinos.
- Realizar oportunamente las podas preventivas de los árboles para mejorar la iluminación de calles y avenidas.
- Equipar los espacios abiertos con aparatos para que las mujeres puedan realizar ejercicios y se fomente la salud y la inclusión, sin que su integridad se ponga en riesgo.
- Implementación de un sistema de administración de pavimentos para diagnosticar la problemática específica de cada vialidad y plantear su solución de largo plazo.

En el Foro temático de Seguridad Ciudadana, estuvieron presentes 142 personas con propuestas concretas para proponer medidas que mejoren la proximidad, la prevención y la asociación entre vecinos que beneficien la convivencia en la ciudad. Se instalaron 6 mesas de trabajo para enfocar la participación:

- 1) Supervisión ciudadana de las actividades policiales y programas preventivos focalizados;
- 2) Reducción del delito;
- 3) Profesionalización policial;
- 4) Equipamiento y tecnologías aplicadas a la seguridad pública;
- 5) Cultura de la Legalidad; y
- 6) Evaluación y rendición de cuentas.

En total se recibieron 65 propuestas ciudadanas en el foro, además de que se recibieron 22 propuestas por redes sociales. Las propuestas que se recibieron se pueden englobar en las siguientes estrategias:

- Implementación de la seguridad como política transversal, a la cual deben contribuir diversas instancias públicas, privadas y sociales.
- Fortalecer la proximidad de la policía con los vecinos.
- Adquisición de tecnologías para la seguridad pública como drones, más equipos de monitoreo electrónico, CCTV, y dispositivos GPS para patrullas.
- Mejorar la comunicación ciudadano – policía a través de medios digitales (redes sociales) para que la sociedad denuncie, integrando fotos e información de cualquier incidente para que la Policía le dé atención y seguimiento.

- Mejorar el equipamiento y la capacitación de la policía.
- Fortalecimiento de la cultura de la legalidad, respeto a los Derechos Humanos y campañas informativas sobre derechos y obligaciones ciudadanas.
- Aplicación de encuestas de percepción sobre seguridad pública en las diferentes zonas del municipio.
- Apropiación ciudadana del nuevo modelo de seguridad por cuadrantes de vigilancia.
- Establecer un instrumento para medición del impacto de las políticas y acciones de prevención.
- Coordinación municipal entre las dependencias que de manera transversal atienden problemas que impactan a la seguridad.
- Mayor presencia policial.
- Más programas preventivos en comunidades conflictivas.

En el Foro temático de Gestión Integral de la Ciudad, participaron 96 ciudadanos con propuestas activas sobre lo que opinan para el mejoramiento en la gestión de la ciudad. La participación ciudadana fue de vital importancia para la realización de éste foro, motivo por el cual se abrieron 4 canales de comunicación donde las personas tuvieron la oportunidad de externar sus opiniones y propuestas. En total se recibieron 95 propuestas (micrófono abierto, en papeletas y en mapas por zonas urbanas), además de que se recibieron 22 propuestas por redes sociales.

Las propuestas que se recibieron se pueden sintetizar de la siguiente forma:

- Sacar el tráfico pesado que lesiona la infraestructura de la Ciudad por circuitos adecuados para ello.
- Que el Parque Agua Azul sea decretado como área natural con carácter de protección hidrológica.
- Pavimentación, empedrado e instalación de un acueducto o planta captadora de aguas pluviales para que sirva para regar los corredores verdes.
- Educación y cooperación para mantener los árboles que están siendo devastados, las podas demoran y las banquetas se están rompiendo.
- Impulsar la educación de los ciudadanos en el manejo de la basura. Creación de un centro de reciclaje urbano metropolitano.
- Impulsar la visión metropolitana en todos los proyectos de gestión urbana.
- Hacer un manejo integral del agua, incluyendo pozos de absorción y aprovechar la captación de agua de lluvias.
- Creación de una gran red de parques metropolitanos que se conecten entre sí y que permitan una movilidad sustentable. Impulsar la creación de corredores verdes.
- Promover el crecimiento vertical en polígonos o en corredores donde existe transporte masivo.
- Forestación urbana con especies endémicas o de fácil adaptación a las condiciones climáticas de Guadalajara.

- Revitalización de espacios públicos en desuso mediante actividades o talleres de inclusión social.
- Programa maestro de regeneración y homologación de banquetas con todas las consideraciones de accesibilidad universal.
- Expropiación, embargo y/o aprovechamiento de predios ociosos para la construcción de "parques de bolsillo" de bajo mantenimiento.
- Peatonalización de calles con ampliación de banquetas o construcción de camellones en el Centro Histórico de Guadalajara.

En el Foro temático de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad se contó con la asistencia de 110 personas. El objetivo de este foro fue encontrar soluciones entre los asistentes para que Guadalajara se desarrolle económica y socialmente, corrigiendo los problemas de desigualdad y de baja inversión. Se establecieron 8 mesas de trabajo para abordar la participación de los asistentes tanto en temas de desarrollo económico como de desarrollo social:

- 1) Fomento al Empleo y Emprendurismo;
- 2) Padrón y licencias;
- 3) Gestión de programas federales y estatales;
- 4) Promoción de la inversión;
- 5) Competitividad;
- 6) Cooperación internacional;
- 7) Migración; y
- 8) Expedición de pasaportes.

En total se recibieron 114 propuestas ciudadanas en este evento, además de que se recibieron 27 propuestas por redes sociales. Las propuestas recibidas se refieren a las siguientes estrategias:

- Agenda común para mejorar la empleabilidad de los ciudadanos, principalmente jóvenes. Fortalecimiento y acompañamiento a jóvenes desocupados.
- Impulsar un modelo de formación dual (educación formal y capacitación en el trabajo con certificación).
- Crear la ventanilla única de trámites y servicios de programas municipales, estatales y federales para agilizar las licencias.
- Otorgar licencias de giro en línea con facilidad de acceso a consulta de Uso de Suelo y coordinación entre dependencias involucradas en el otorgamiento de licencias.
- Promover acciones de apoyo económico para microempresas.
- Establecer un proceso de acompañamiento a nuevos negocios para hacerlos exitosos en el largo plazo.
- Restablecer la incubadora de negocios del Ayuntamiento de Guadalajara, INCUSOFT.
- Reubicar establecimientos de giros negros en zonas donde tengan menos impacto en el desarrollo comunitario y el tejido social.

- Tener una visión integradora, fomentando el derecho de todas las personas a una ciudad limpia, organizada, sin violencia, educada y con valores.
- Fomentar el transporte universitario y escolar, mejorar las áreas deportivas y recreativas con tutores que acompañen a niños y jóvenes que tengan programas de desarrollo cultural, deportivo e integral.
- Facilitar el acceso a créditos para casa-habitación a personas en situación de vulnerabilidad (adultos mayores, madres solteras, personas con discapacidad, etc.).
- Emplear a las personas más necesitadas para el mantenimiento en colonias, unidades deportivas y parques.
- Promover cooperativas para que las personas de bajos recursos obtengan productos básicos a un precio más accesible y así realicen alguna actividad remunerada.
- Búsqueda de empresas que den trabajo a mujeres desde su hogar.
- Dar oportunidad de empleo a los adultos mayores de 65 años y más.
- Fortalecer las Academias Municipales orientando su actividad a la enseñanza de oficios.
- Desarrollo Integral familiar, apoyo a familias para la atención a niños en escuelas de tiempo completo.
- Programas formativos en la comunidad, brindar espacios cercanos a la población (las colonias), programas que desarrollen habilidades y favorezcan la convivencia y la participación ciudadana.
- Realizar programas y/o Jornadas de Apoyo integral en las colonias marginadas dando un seguimiento constante al trabajo en temas de desarrollo humano (talleres), acordes a las necesidades identificadas por la propia población, que sea una forma de trabajo, autogestión y con apoyo de las asociaciones civiles y otras instituciones educativas.
- Reconstruir el Tejido Social desde el empoderamiento de la ciudadanía en su propia estructura organizacional.
- Implementar la *Marca Guadalajara* para atracción de inversiones y posicionamiento de la Ciudad como destino turístico y de inversión.
- Integrar a los egresados de las universidades a los proyectos de atracción de inversión.
- Crear programas de atracción de inversión al Centro Histórico de Guadalajara.
- Apertura de espacios / foros para la promoción y difusión en materia de cultura, educación e inversión con las ciudades hermanas y demás actores con los que se tenga relación.
- Aprovechar la relación con ciudades hermanas para fomentar programas como el empleo temporal y/o movilidad para capacitación especializada. Contar con una ventanilla de atención a personas de la tercera edad y con capacidades diferentes en las oficinas de pasaportes.

Finalmente, el Foro temático de Administración e Innovación Gubernamental tuvo como objetivo contribuir a la construcción de políticas públicas para mejorar la eficiencia de la

administración gubernamental en el suministro de bienes y servicios, procurando siempre la racionalidad y eficiencia del gasto público con criterios de austeridad para cumplir con calidad al ciudadano.

El Foro registró una asistencia cercana a 200 personas incluyendo representantes vecinales, investigadores y académicos especialistas en asuntos públicos, representantes de los sectores empresariales, representantes de organizaciones de trabajadores el ayuntamiento y de organismos públicos, privados y sociales, cuyas ideas fueron analizadas en 6 mesas temáticas:

- 1) Gobierno Abierto y Servicios de Calidad;
- 2) Eficiencia y Desempeño Administrativo;
- 3) Innovación Integral en Sistemas de Gestión;
- 4) Manejo de Recursos Humanos;
- 5) Optimización en los procesos de adquisición; y
- 6) Estrategias para el cumplimiento de la normatividad.

Este Foro permitió recoger 31 propuestas de mejora concretas de las mesas temáticas y 14 puntos de solicitudes y propuestas en redes sociales, de personas vinculadas de manera directa e indirecta con la gestión administrativa del Ayuntamiento, creando así un vínculo de comunicación entre el quehacer gubernamental y la expectativa ciudadana. Las propuestas que se recibieron se pueden englobar en las siguientes estrategias:

- Realización de un programa que contenga la información necesaria para tener una respuesta eficiente a las solicitudes del ciudadano.
- Tomar en cuenta la norma ISO 18091:2014 en Gobiernos Locales para el mejoramiento administrativo y la eficiencia en la calidad a la atención ciudadana.
- Invitar a la ciudadanía al diálogo en las Unidades Funcionales de Gestión Plena, UFGP, para mejorar las condiciones de servicio y dar seguimiento los procesos de servicio.
- Mejorar el trabajo de los servidores públicos mediante un programa de estímulos.
- Buscar nuevas formas de arrendamiento de vehículos que incluyan el mantenimiento y demás gastos, para tener vehículos nuevos y más eficientes.
- Asegurar inmuebles con riesgo de incendios.
- Conformación de un Instituto de Regulación.
- Realizar un convenio sobre la firma electrónica.
- Involucrar a estudiantes en la administración pública para aprovechar su talento.
- Utilizar plataformas Web 2.0 para mejorar la comunicación entre ciudadanos y gobierno.
- Implementación del servicio civil de carrera.
- Llevar a cabo una reingeniería del personal.
- Establecer una nueva propuesta de escalafón.
- Mejora física de los espacios laborales.
- Capacitación al personal constante y de tiempos reducidos.
- Mejorar el nivel académico de los empleados.
- Fomentar la igualdad de género en la administración.

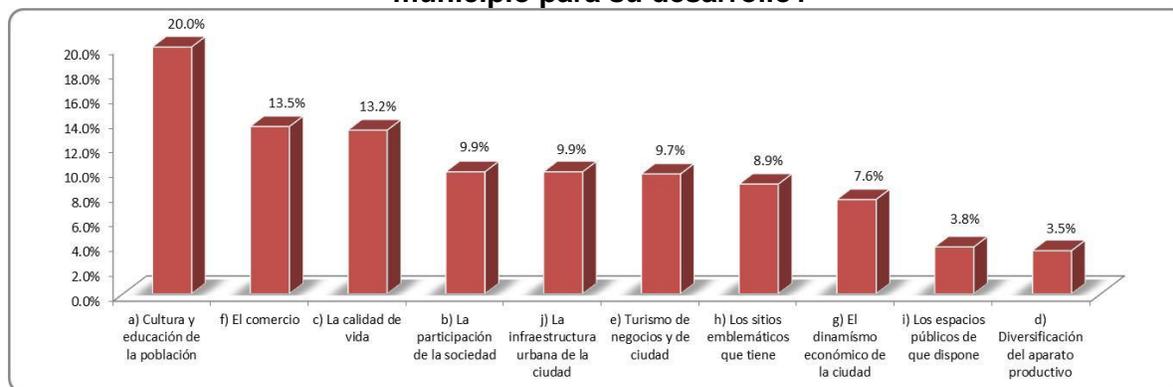
- Mayor flexibilidad en los trámites para los proveedores y disminución de requisitos para inscripción al padrón.
- Incentivar a empresas jóvenes y apoyar las empresas mexicanas en los procesos de adquisiciones.
- Apego al reglamento de adquisiciones para un proceso limpio en los concursos y licitaciones.
- Sistematización de la función del inspector dotándolo de nuevas tecnologías, capacitación y dignificación para producir una homologación.

### Participación ciudadana en Internet y encuesta en buzones

La encuesta realizada en Internet y a través de buzones en las Unidades Funcionales de Gestión Plena del municipio estuvo disponible a partir del miércoles 10 de febrero y hasta el 29 de febrero se recibieron las respuestas de los ciudadanos que decidieron participar. En total se registraron 571 cuestionarios contestados de los cuales el 44.7% de los que lo respondieron fueron hombres con un promedio de edad de 40.6 años y el 55.3% mujeres con un promedio de edad de 42.1 años. El porcentaje de personas que viven en Guadalajara y que contestó la encuesta fue de 88.4%, mientras que el 11.6% restante vive en otros municipios de la Zona Metropolitana como Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco y El Salto.

En la primer pregunta se les pidió a los ciudadanos que marcaran cuáles consideran que son las 3 principales ventajas que tiene el municipio para su desarrollo, asignando el número 1 a la más importante, el 2 a la segunda en importancia y el 3 a la tercera en importancia. El resultado se muestra en la siguiente gráfica, donde el 20% de las respuestas señalan que la Cultura y educación de la población es la principal ventaja del municipio. Le sigue con el 13.5% el Comercio y con el 13.2% la Calidad de Vida.

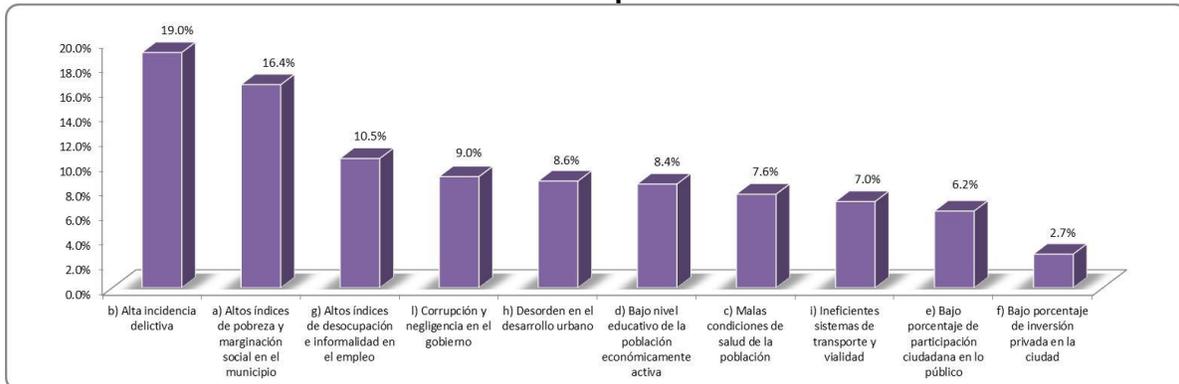
**Gráfica 1. ¿Cuáles considera que son las 3 principales ventajas que tiene el municipio para su desarrollo?**



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de la encuesta.

En la segunda pregunta se solicitó que de una lista se marcara en orden de importancia los que a su juicio son los 3 principales problemas que tiene el municipio. Como resultado de la encuesta se señaló que el principal problema que tiene el municipio es: La alta incidencia delictiva con el 19% de las respuestas, seguido de los altos índices de pobreza y marginación social con el 16.4% y en tercer lugar los altos índices de desocupación e informalidad en el empleo con el 10.5% de las menciones.

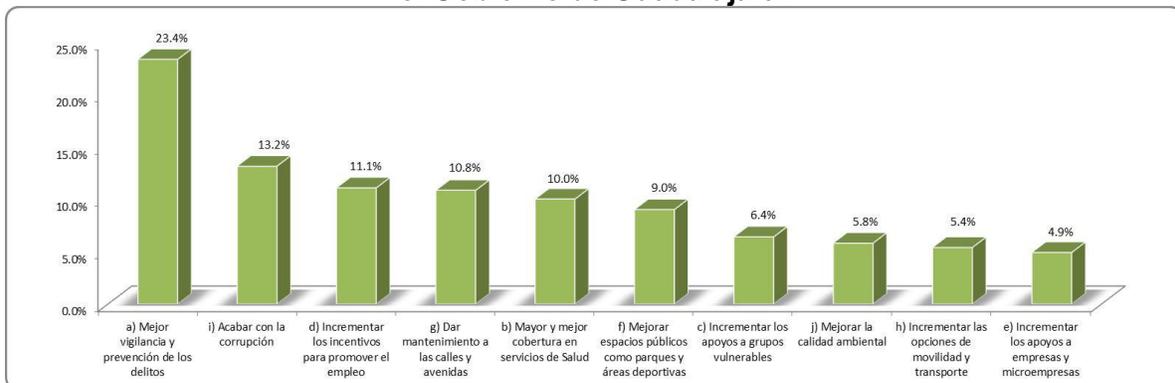
**Gráfica 2. ¿Cuáles considera que son los 3 principales problemas que tiene el municipio?**



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de la encuesta.

En la tercer pregunta se solicitó que se marcara las que a su juicio son las 3 prioridades que debe atender el Gobierno de Guadalajara, asignando el número 1 al tema más importante, el 2 al siguiente en importancia y el 3 al tercero en importancia. Como resultado se señaló que la mejor vigilancia y la prevención del delito debe ser la prioridad principal del gobierno con el 23.4% de las respuestas, seguido de acabar con la corrupción con el 13.2% de las menciones y como tercer prioridad el incrementar los incentivos para promover el empleo con el 11.1% de las respuestas.

**Gráfica 3. ¿Cuáles considera que son las 3 principales prioridades que debe atender el Gobierno de Guadalajara?**

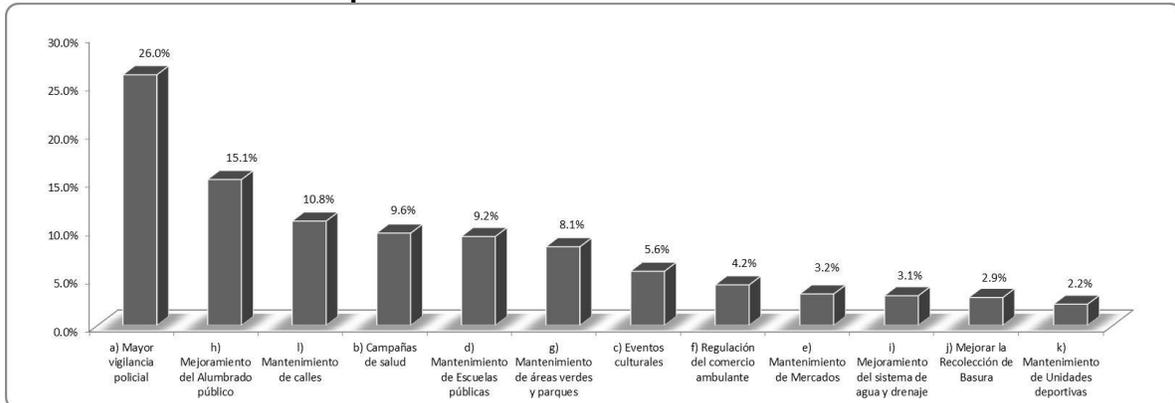


Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de la encuesta.

En la siguiente pregunta se pidió las que a su juicio son las 3 prioridades que se deben atender específicamente en la colonia donde usted vive, dando los mismos valores de importancia de las preguntas anteriores.

El resultado se muestra en la gráfica siguiente, donde el 26% de las respuestas señalaron que la principal prioridad a atender en su colonia es la mayor vigilancia policial, seguido por el mejoramiento del alumbrado público con el 15.1% de las menciones y como tercer prioridad el mantenimiento de calles con el 10.8% de las respuestas.

**Gráfica 4. ¿Cuáles considera que son las 3 principales prioridades que se deben atender específicamente en la colonia donde usted vive?**

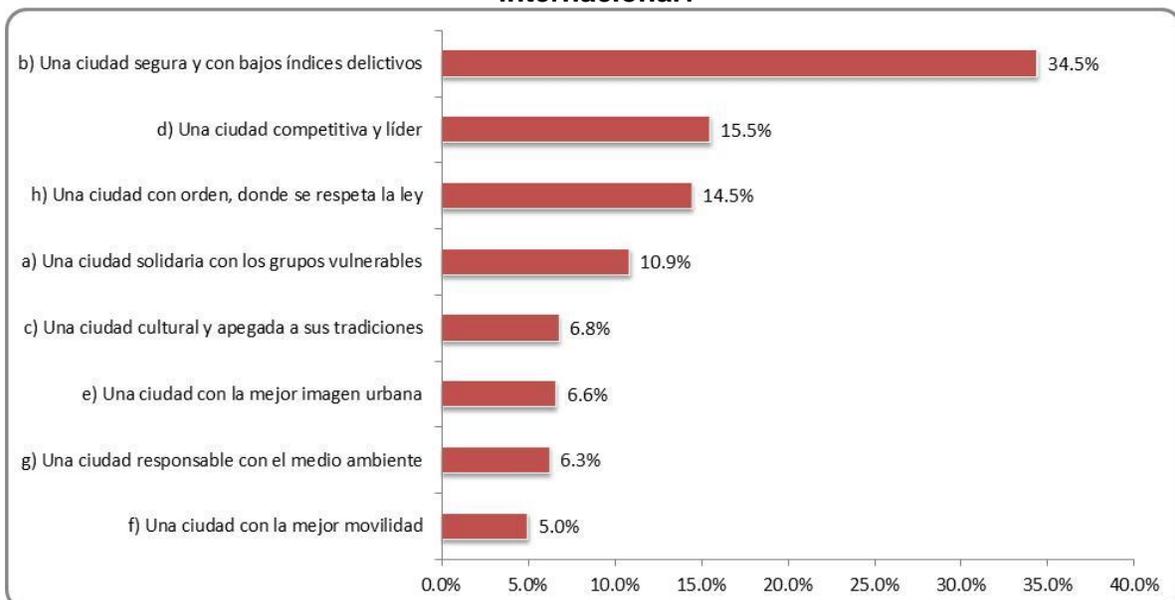


Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de la encuesta.

En el siguiente cuestionamiento se pidió al entrevistado que se eligiera de entre varias opciones, cómo le gustaría que se reconociera a nuestra ciudad a nivel nacional e internacional, principalmente para conseguir información sobre la visión de largo plazo que tienen los habitantes del municipio.

El resultado fue que al 34.5% le gustaría que se reconociera como una ciudad segura y con bajos índices delictivos, seguida de una ciudad competitiva y líder con el 15.5% de las respuestas y en tercer lugar a las personas les gustaría que se reconociera una ciudad con orden, donde se respete la ley con el 14.5% de las menciones.

**Gráfica 5. ¿Cómo le gustaría que se reconociera a nuestra ciudad a nivel nacional e internacional?**



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de la encuesta.

A continuación se preguntó ¿Qué acciones considera que se deben impulsar para conseguir esa imagen? El 36.9% señaló que como principal acción se debe motivar una mayor participación de la sociedad y sus organizaciones.

En segundo lugar, con el 16.4% de las respuestas, destinar mayores recursos para la sociedad y como tercer acción la contratación de un mayor número de policías con el 11.2% de las menciones.

**Gráfica 6. ¿Qué acciones considera que se deben impulsar para conseguir esa imagen?**



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de la encuesta.

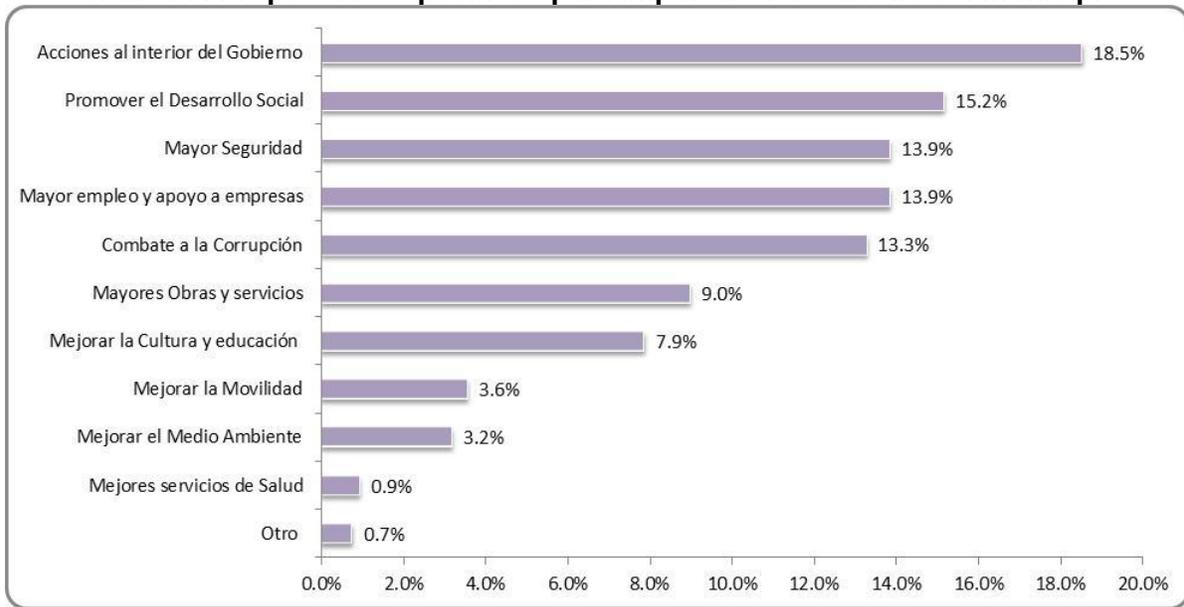
Por último, se pidió que con sus propias palabras se diera una propuesta específica que ayude a impulsar el desarrollo del municipio en los próximos años. En primer lugar, con 18.5% de las respuestas, se registraron propuestas de acciones al interior del Gobierno Municipal para impulsar el desarrollo, como son la reducción de trámites, la profesionalización del servicio público, la asignación eficiente de los recursos y la aplicación de la Ley.

En segundo lugar, con el 15.2% de las respuestas se propuso la promoción del desarrollo social como la ayuda a madres jefas de familia, jóvenes, adultos mayores y niños en situación de vulnerabilidad, así como el combate a la pobreza y la desigualdad.

En tercer lugar se propuso propiciar una mayor seguridad con más y mejor vigilancia en las colonias y capacitación de la policía con el 13.9% de las respuestas.

Empatado en el porcentaje de menciones en el tercer lugar (13.9%) también se propuso mayor fomento al empleo y apoyo a las empresas, mayor atracción de la inversión y mayor capacitación para el trabajo.

**Gráfica 7. Propuestas específicas para impulsar el desarrollo del municipio**



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de la encuesta.

## **IV. Estrategia para el Desarrollo de Guadalajara**

### **IV.1. Visión de Futuro: La Guadalajara de los 500 años**

El Plan Guadalajara 500 suma ideas y propuestas de ciudadanos y gobierno para integrar la visión de un futuro mejor para una ciudad rica en historia, valores y tradiciones, que siempre ha jugado un papel muy importante en la vida de México y que está llamada a ser una de las ciudades modelo del siglo XXI.

Los próximos 25 años son de gran reto para concretar esa transformación urbana, económica, social, cultural y ambiental que Guadalajara y su gran metrópoli requieren. Es por ello que en este ejercicio de planeación se busca articular y poner en sintonía los intereses, necesidades y aspiraciones del municipio con los del conjunto de la conurbación para desarrollar así la ciudad completa, integrada, compacta y sustentable que todos queremos.

El primer componente de la visión que persigue este plan es el humano. Poner a la gente en el centro de las ideas y de las decisiones nos ayudará a trabajar con un sentido estratégico para mejorar las condiciones de vida de todos, combatir la desigualdad y la injusticia, mejorar la educación y la salud, brindar seguridad y certidumbre jurídica, pero sobre todo, generar oportunidades para todos los tapatíos, porque solamente así lograremos ser una sociedad plenamente democrática, participativa e informada.

Así queremos que sea la Guadalajara de los 500 años en el plano social. Una ciudad vibrante, con su población activa ocupada en empleos dignos y bien remunerados y desarrollando al máximo su potencial, mientras que la población de la tercera edad vive con dignidad y respeto; una ciudad donde los niños no tengan motivos para dejar de asistir a la escuela, las mujeres vivan seguras y ejerzan sus derechos en igualdad frente a los varones; y en donde los jóvenes tengan oportunidades para vivir una vida mejor que la de sus padres.

Nuestro municipio habrá de reconocerse por tener una población mayoritariamente activa y saludable en todos los grupos de edad, en la que las enfermedades causadas por la pobreza o el sedentarismo han sido prácticamente erradicadas gracias a mejores sistemas y políticas de salud preventiva, actividad física y deporte.

La cultura, entendida desde las formas populares más tradicionales hasta las formas alternativas más innovadoras, seguirá siendo el sello distintivo de la capital jalisciense, no solo expresada en obras de arte y eventos culturales, sino sobre todo como parte del vivir cotidiano de los tapatíos. Queremos que Guadalajara se distinga por tener a la población mejor educada y con una vida cultural expresada en la casa, en la calle y en todas sus actividades.

En términos físicos y naturales, la visión de Guadalajara en sus 500 años es la de una ciudad que supo reaccionar ante la acelerada contaminación y el cambio climático; que actuó con responsabilidad por el bien de las próximas generaciones. Una ciudad que supo cuidar sus recursos naturales y proteger el equilibrio ambiental, que ya no se inunda con cada lluvia, sino que aprovecha esas aguas para abastecer sus redes; una urbe ejemplar que separa, trata y aprovecha adecuadamente sus aguas residuales y sus residuos sólidos. Queremos legar a las próximas generaciones una ciudad que gozará de un clima

templado, un aire limpio y un patrimonio natural fortalecido, que conserve su belleza y brinde mejores servicios ambientales.

La Guadalajara de concreto merece llegar a sus 500 años como una ciudad en buen estado, con más espacios arbolados, ordenada, compacta, conectada, cercana y competitiva, distinguiéndose además como el centro nuclear de una metrópoli igualmente integrada, sustentable y sostenible, con servicios urbanos consolidados y eficientes, en donde la cobertura y calidad de los sistemas de transporte permitan que la mayoría de las personas abandone el automóvil particular y se mueva con seguridad y velocidades adecuadas para atender sus necesidades. La visión de Guadalajara en el año 2042 es la de una ciudad racional, limpia y ordenada, en la cual se disfruta vivir.

El tercer componente de la Visión de Futuro que alienta este plan es el económico. En este plano, buscamos que Guadalajara llegue a sus 500 años como una referencia internacional de prosperidad, donde una economía diversificada y a la vez innovadora crece sostenidamente, generando empleos de calidad y fomentando la igualdad en el ingreso, el emprendurismo, el desarrollo de talento, la diversificación y la productividad.

Queremos lograr una ciudad quicentenaria donde la industria limpia, los servicios de vanguardia y la fuerte actividad comercial en todos sus niveles formen cadenas productivas altamente competitivas y sean la base material de una ciudad próspera, donde dicha competitividad no se traduzca en una alta concentración del ingreso y la riqueza. Por el contrario, queremos lograr una economía que genere utilidades y beneficios a la gente, no solo a través de impuestos y contribuciones que se administren bien y se traduzcan en servicios de calidad, sino sobre todo a través de flujos constantes de inversión productiva que generen más y mejores empleos, que incrementen los ingresos de las familias tapatías. La Guadalajara de 2042 deberá generar y distribuir la riqueza necesaria para abatir las carencias y erradicar la pobreza extrema y el creciente empobrecimiento de la sociedad.

Un último componente de la visión que orienta este plan es el de las instituciones públicas. En ese plano Guadalajara debe llegar a sus 500 años siendo una ciudad segura, donde los delitos se previenen y si ocurren, se castigan; donde las leyes y los reglamentos no son letra muerta sino la base del actuar de todos; donde la policía y en general los servidores públicos sean personas que merezcan la confianza y el aprecio de la sociedad.

Guadalajara merece llegar a esa fecha viviendo plenamente en un Estado de Derecho, donde prevalezca la honestidad sobre la corrupción, donde se imponga la cultura de la legalidad y el buen gobierno sea el sello que la distinga.

Así, con esas premisas y esa visión queremos impulsar el esfuerzo de todos los tapatíos para juntos hacer de Guadalajara una tierra próspera y equitativa; un municipio donde diariamente se construya comunidad y se fortalezca el tejido social; una ciudad segura, justa y en paz, donde podamos desarrollarnos sin miedo ni incertidumbre; una metrópoli ordenada, funcional, limpia y sustentable, donde podamos vivir con calidad y movernos eficientemente; una ciudad que tenga un gobierno decente, profesional y al servicio del interés público. Una ciudad de la que nos podamos sentir orgullosos porque respeta a plenitud los derechos humanos; porque brinda igualdad de oportunidades, condiciones adecuadas y respeto a hombres y mujeres; y porque en ella la gente manda, participa, se involucra y construye democráticamente su futuro.

## **IV.2. Principios de Actuación**

La planeación exige de una participación activa de todos los sectores. En este proceso se involucran ciudadanos, autoridades, actores sociales, sociedad civil organizada, asociaciones empresariales, universidades y líderes de opinión. Lo hacen, confiando en la base de la corresponsabilidad y la altura de miras; en estimar que las propuestas serán escuchadas y exigir que sean incorporadas y traducidas al ámbito del quehacer gubernamental.

El gobierno, por su parte, debe demostrar en todo tiempo que gobierna para todos los ciudadanos, sin distinción alguna. Por eso, su visión se centra -como parte de su filosofía de la soberanía- en cuatro principios rectores que servirán para conducir los esfuerzos del desarrollo municipal. Esos cuatro principios son:

1. Cambio e innovación;
2. Cultura de la legalidad;
3. Buen gobierno; y
4. Perspectiva de género

### *Cambio e innovación.*

Se origina en la conciencia del ciudadano. El ciudadano debe de estar informado, documentado y debe desarrollar un sentido de análisis lo suficientemente crítico como para que al mismo tiempo tenga toda la libertad para tomar sus propias decisiones. Debe de tener un nivel mínimo de conocimientos que sea, al mismo tiempo, suficiente para pensarse y reconocerse a sí mismo como sujeto de derechos y obligaciones. El ciudadano, como actor político, debe de exigir en todo momento un buen gobierno, cuya base de actuación sea el respeto por la legalidad.

El gobierno, a su vez, debe de ser garante de todos los derechos humanos de los ciudadanos. Tiene la obligación de designar en posiciones operativas y directivas al personal que esté lo suficientemente capacitado, con competencias cognitivas y técnicas, como para incorporar en la operación de sus programas las perspectivas de género, de derechos humanos, de transparencia y rendición de cuentas, así como de participación ciudadana.

El gobierno, como está constituido por ciudadanos, debe de promover un cambio al interior de la administración. Un cambio absoluto. Un cambio que haga la diferencia. Un cambio que sea evidente para los ciudadanos. Un cambio que sea visible a los funcionarios públicos. Un cambio que apunte, que sienta las bases para una auténtica cultura de la legalidad.

### *Cultura de la legalidad.*

El quehacer gubernamental no debe de traducirse en violación, omisión u olvido de la legalidad. Todo lo contrario. El quehacer gubernamental debe ser ejemplo de la aplicación de la ley. Al hacerlo, pondrá orden en el desorden existente, legalidad en la ilegalidad impuesta, transparencia en la opacidad latente, cero tolerancia a la corrupción sistémica. Cuando el gobierno sea el primero en aplicar la Ley sin distinción ni favoritismo de ningún tipo, el ciudadano sabrá que el cambio ha llegado y será responsabilidad de

ambos – autoridades y ciudadanos- impedir que ese cambio sea desecho. Sabrá que el ciudadano, con su voto, ratificará o no esa forma de actuar y de gobernar. Y sabrá que él mismo tiene que cambiar porque no podrá seguir esquivando a la autoridad con maniobras irregulares y acciones que promueven la corrupción.

La cultura de la legalidad aplica para todos, en todas las áreas: en la calle, al dejar libres las banquetas, al arreglar o cambiar las luminarias públicas, al podar los árboles, al pavimentarlas. Esta línea de acción es una obligación del gobierno para garantizar una serie de servicios públicos de calidad al ciudadano. Otra línea de acción es en los programas públicos, los cuales deben ser diseñados bajo los criterios estrictos de apego a la legalidad, igualdad de trato a todos los beneficiarios y respeto a los derechos humanos. Una más, es asumir y garantizar en todos los ámbitos de nuestra actividad que nadie esté por encima de la Ley, empezando por las autoridades. La impunidad es el peor lastre que hemos heredado en la sociedad desde hace siglos, y no podemos heredarlo a las futuras generaciones, quien incurra en violaciones a la Ley debe ser sancionado, siguiendo los procedimientos y términos que la propia ley establece, sin regateo alguno. La cultura de la legalidad es, sin duda alguna la base de un buen gobierno y una mejor sociedad.

#### *Buen gobierno.*

Un gobierno es bueno cuando cumple sus funciones y ejerce sus facultades con eficacia y apego a derecho, cuando no excluye a nadie, cuando escucha a todos, cuando es autocrítico, cuando es transparente, cuando no es corrupto.

Un gobierno es bueno cuando pone orden, cuando es consciente de su responsabilidad, limitada al tiempo y al espacio para el que fue electo, cuando sus acciones incluyen a los que tradicionalmente son excluidos, cuando sus decisiones toman en consideración las opiniones de los ciudadanos y pone el interés público por encima de cualquier otra consideración. Un gobierno es bueno cuando es consciente que fue electo por ciudadanos a los que debe rendir cuentas permanentemente.

#### *Perspectiva de género*

La perspectiva de igualdad de género y de derechos humanos deberá regir este Plan Municipal e incorporarse de manera constante y progresiva en los programas y proyectos municipales. Se considerará también al momento de la presupuestación, el seguimiento así como en la generación y aplicación de indicadores que permitan alcanzar una efectiva igualdad entre hombres y mujeres en el municipio.

## IV.3 Ejes de Desarrollo

### 1. Guadalajara próspera e incluyente

#### *Diagnóstico Situacional*

México está viviendo un vaivén económico sin precedentes. La disminución en los precios del petróleo como resultado de la sobreoferta del producto y las crisis económicas de países como China y Brasil han impulsado una fuerte depreciación del peso mexicano que afecta la estabilidad económica del país. Sin duda estos efectos, que se vislumbran durarán al menos dos años, traerán consecuencias en la competitividad y el desarrollo económico nacional.

Aunado a ello, el Banco de México y la Secretaría de Hacienda realizaron ajustes elevando la tasa de interés y disminuyendo el gasto público respectivamente, esperando estabilizar al peso y dando la señal al mercado de la fortaleza y compromiso de largo plazo a la economía mexicana.

Sin embargo, la disminución del gasto público y del precio del petróleo tienen un efecto claramente negativo al interior del país: menos recursos disponibles para estados y municipios para desarrollar proyectos de inversión pública y programas para el desarrollo de las personas. El Municipio de Guadalajara enfrenta una reducción de recursos provenientes de la federación como consecuencia de estos fenómenos económicos, debiendo entonces potencializar el presupuesto en obras y servicios que generen mayor valor público y fomenten la competitividad del municipio.

Una ciudad competitiva es aquella que consistentemente resulta atractiva para el talento y la inversión, maximizando la productividad y el bienestar de sus habitantes. En el Índice de Competitividad Urbana, IMCO 2014, la ciudad de Guadalajara obtuvo el octavo lugar a nivel nacional destacando entre sus fortalezas “una base industrial moderna y diversificada con un pujante sector servicios y gobiernos locales relativamente eficaces”. Es importante señalar que el impulso que el municipio ha dado a las industrias electrónicas y de tecnologías de la información y comunicación, TIC’s lo coloca como un destino atractivo en el país.

El estudio señala sin embargo que el principal reto para elevar la competitividad en el municipio es fortalecer los mecanismos de gobernanza metropolitana e inter-municipal para atender de mejor manera temas como desarrollo urbano, transporte y manejo de residuos, así como la redensificación del municipio.

Por otra parte, el número de unidades económicas también ha crecido en los últimos años en los municipios de la conurbación. Como se puede apreciar en la siguiente tabla, en el Área Metropolitana de Guadalajara, AMG, existen un total de 190,193 unidades económicas y durante el periodo de 2009-2014 crecieron a una tasa de 3.35% al año.

Los municipios que más crecieron durante este periodo fueron: Tlajomulco de Zúñiga y Juanacatlán a una tasa de 10.35% anual, seguido por Ixtlahuacán de los Membrillos con el 9.65% y El Salto con una tasa de 8.59%. El Municipio de Guadalajara es el que más unidades económicas tiene, representando el 47.6% del total del Área Metropolitana de Guadalajara, AMG, sin embargo el nuestro es el municipio con la tasa de crecimiento más baja, tan solo de 1.35% anual.

**Tabla I. Unidades económicas por municipio de la Zona Metropolitana de Guadalajara, ZMG, 2009-2014**

Municipio	2009	2014	TC%
<b>Jalisco</b>	<b>264,361</b>	<b>313,013</b>	<b>3.44</b>
ZMG	161,338	190,193	3.35
Tlajomulco de Zúñiga	6,758	11,059	10.35
Juanacatlán	264	432	10.35
Ixtlahuacán de los Membrillos	581	921	9.65
El Salto	3,724	5,624	8.59
Zapopan	33,152	42,683	5.18
Tonalá	13,089	16,214	4.38
Tlaquepaque	16,392	19,519	3.55
Zapotlanejo	2,706	3,208	3.46
Guadalajara	84,672	90,533	1.35

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI. Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas.

Sin duda el crecimiento poblacional del Área Metropolitana de Guadalajara, AMG ha derivado en una mayor demanda de bienes y servicios, pero es notorio que la capital del Estado va perdiendo dinamismo respecto a los demás municipios, debido a que es el único que sigue perdiendo población y sus tasas de crecimiento son menores a las del resto de la metrópoli.

Otro indicador relevante de la competitividad urbana es el que se refiere al monto de la inversión extranjera directa en el Área Metropolitana de Guadalajara, AMG. Guadalajara es el municipio que más inversión capta de acuerdo con los registros del Índice de Competitividad Urbana, IMCO, ya que en 2014 se invirtieron 407 millones de dólares, seguido por Zapopan con 277 millones y El Salto con 85 millones.

**Tabla II. Inversión Extranjera Directa por municipio del Área Metropolitana de Guadalajara, AMG, 2012-2014 (Millones de Dólares)**

Municipio	2012	2014
Guadalajara	63	407
Zapopan	47	277
El Salto	11	85
Tlaquepaque	15	80
Tlajomulco de Zúñiga	7	49
Ixtlahuacán de los Membrillos	2	10
Tonalá	2	10
Juanacatlán	0	0.16

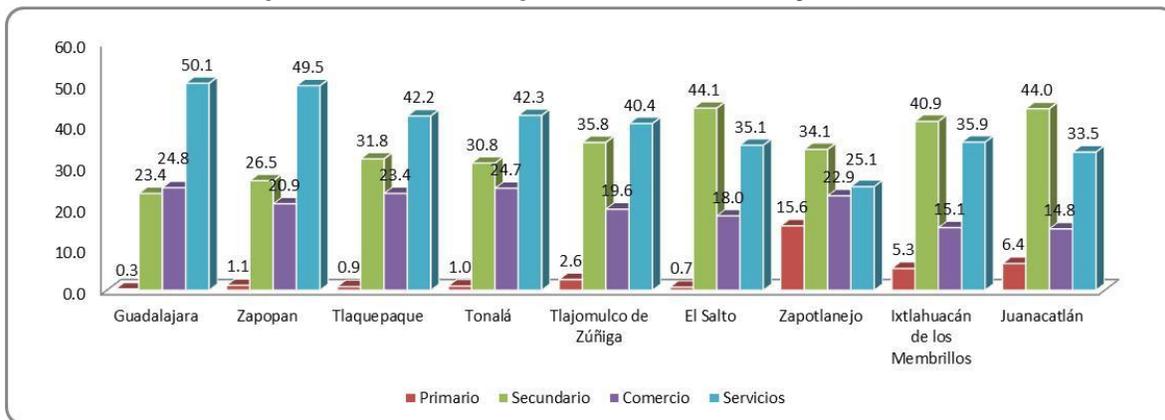
Fuente: Índice de Competitividad Urbana, IMCO. Millones de dólares.

Nota: No se publicaron los datos para el Municipio de Zapotlanejo en este análisis.

La diversificación del aparato productivo es una de las claves del desarrollo de los municipios. En la siguiente gráfica se muestra el porcentaje de la población ocupada por tipo de actividad en los municipios del Área Metropolitana de Guadalajara, AMG. Para el sector primario, los municipios con el mayor porcentaje de población ocupada son Juanacatlán e Ixtlahuacán de los Membrillos, siendo también los que menos población tienen. En el sector secundario los municipios con más población ocupada son El Salto y Juanacatlán, con el 44.1 y 44% respectivamente. Por último, en los sectores de comercio y servicios, Guadalajara concentra casi el 75% de la población ocupada, seguido por Zapopan con el 70.4%.

Es importante retomar que una ciudad entre mayor sea el número de sectores presente en su economía mayor es su competitividad. En conjunto, Guadalajara es la tercera ciudad con más sectores en la economía con 881 de acuerdo con el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte, SCIAN, sólo después de Monterrey (885) y el Valle de México (935).

**Gráfica 8. Porcentaje de la población ocupada por el tipo de actividad, según municipio del Área Metropolitana de Guadalajara, AMG, 2015**

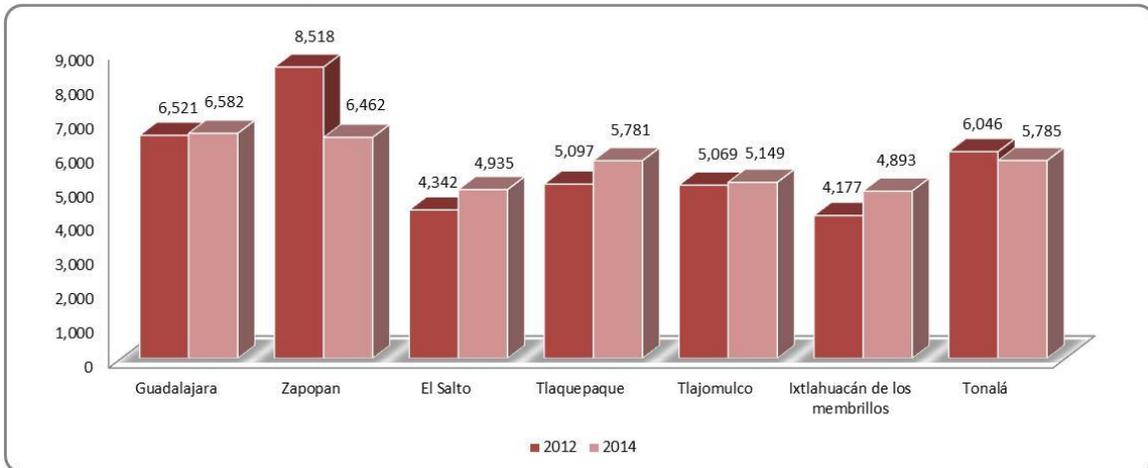


Fuente: INEGI

Entre 2010 y 2015 el Área Metropolitana de Guadalajara, AMG tuvo un crecimiento promedio en la ocupación de 1.46% anual y un crecimiento poblacional del 1.58%. En ese contexto, el desdoblamiento sostenido del municipio siguió afectando su dinamismo económico y laboral, pues Guadalajara registró tasas de crecimiento negativas en ambos indicadores, llegando a ser de -0.47% en la población y -0.60% en la ocupación para el mismo periodo.

Respecto al nivel de ingresos, en la gráfica siguiente se muestra el ingreso promedio de las personas ocupadas en los distintos municipios del Área Metropolitana de Guadalajara, AMG. Como puede observarse, en 2014, las personas ocupadas en el Municipio de Guadalajara tuvieron el ingreso promedio más alto con un total de 6,582 pesos, lo que representa casi un 1% más que en 2012. Es importante destacar que el mercado laboral en la metrópoli se ha ido ajustando, ya que la residencia del trabajador ya no es una variable de consideración, siendo que los límites del ingreso promedio de la Zona Metropolitana de Guadalajara, ZMG son de 6,582 pesos el más alto y 4,893 pesos el más bajo.

**Gráfica 9. Ingreso promedio por municipio de la ZMG, 2012-2014**

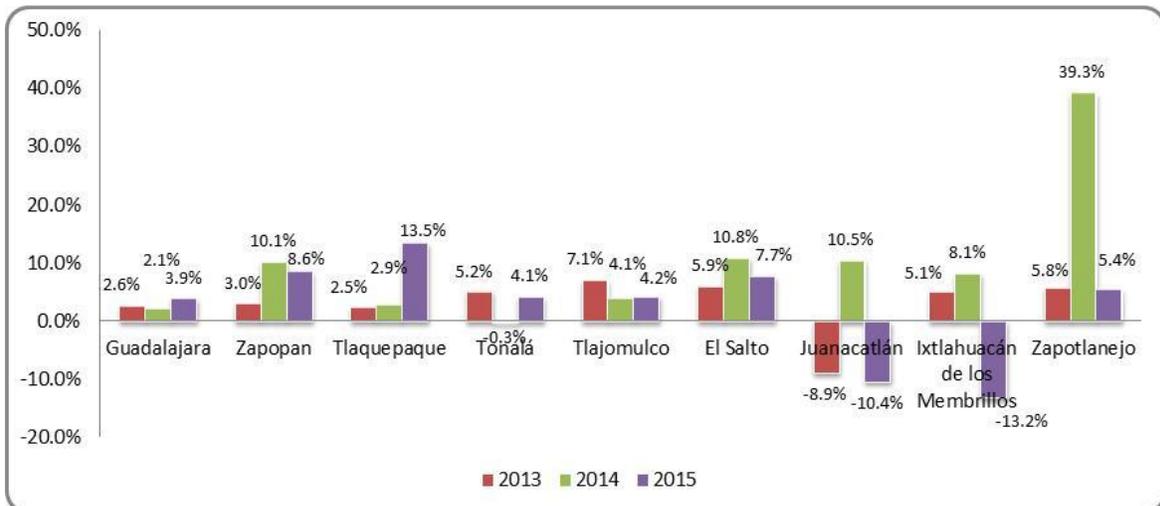


Fuente: Índice de Competitividad Urbana, IMCO. Pesos.

Nota: No se publicaron los datos para el municipio de Zapotlanejo y Juanacatlán en este análisis.

Además del ingreso promedio, en la siguiente gráfica se muestra el crecimiento en los empleos registrados en el Instituto Mexicano del Seguro Social, IMSS en el periodo de 2013-2015. En Guadalajara en 2013 se tenía un registro de 610,334 empleos, pasando a 647,122 para 2015, lo que representa un incremento del 6% en dicho periodo. En el último año se generaron 67,899 nuevos empleos en el Área Metropolitana de Guadalajara, AMG, de los cuales el 35.4% se generaron en Guadalajara y el 39.1% en Zapopan.

**Gráfica 10. Tasa de crecimiento de los empleos registrados en el Instituto Mexicano del Seguro Social, IMSS, por municipio de la Zona Metropolitana de Guadalajara, ZMG, 2013-2015**



Fuente: MIDE Jalisco. Las tasas de crecimiento de los datos se calculan al mes de diciembre de cada año.

Es claro que el municipio ha avanzado en la generación de empleo y en los niveles de inversión privada; sin embargo apenas se muestra un ligero crecimiento en ambas variables, a diferencia de otros municipios conurbados con altas tasas de crecimiento de su población, los que deriva en un ritmo más acelerado de crecimiento en los bienes y servicios para su desarrollo.

En el plano social sin embargo, los problemas de Guadalajara siguen reflejando inequidad, carencias, falta de oportunidades y rezagos que afectan la vida de la gente y retrasan nuestro desarrollo.

Los programas de Gobierno Municipal, estatal y/o federal no han sido suficientes para superar la dependencia de ciertos segmentos de la población de los subsidios directos e indirectos, ni para revertir de manera sustantiva los índices de rezago y pobreza en la ciudad. El promedio de escolaridad para los tapatíos es apenas de 10 años, equivalente a la secundaria terminada. Nuestro municipio tiene un marcado rezago educativo que afecta al 30.6% de la población.

Los datos de la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco para el ciclo escolar 2013-2014 revelan que un 2.08% de los estudiantes de nivel primaria y un 5.59% a nivel secundaria, abandonó la escuela (esto equivale a 2,953 estudiantes de primaria y 4,069 de secundaria). Uno de los factores determinantes que impulsan la deserción escolar es el factor económico, por el fuerte gasto que implica para las familias la adquisición de uniformes, útiles y materiales para clase.

Uno de los problemas que tiene Jalisco y su capital, es el rezago educativo, principalmente a partir de la secundaria. Del total de jóvenes de entre 12 y 14 años que hay en el Estado, únicamente se matricula el 94.6%. Si sumamos a esta variable el tema de la deserción en este rango de edad, cuando llegamos al siguiente nivel educativo, el de bachillerato, tenemos un problema aún mayor. Casi la mitad de los jóvenes de entre 15 a 17 años no ingresan a la preparatoria.<sup>3</sup>

De acuerdo con datos del Sistema de Educación Media Superior, basado en las Estadísticas del Sistema Educativo Nacional, en México ingresa el 59.6% de los jóvenes a Educación Media Superior pero al final del segundo año escolar de ese nivel, hay más del 13% de jóvenes que desertan. En el último año de la educación preparatoria, sólo queda el 38.7% del 59.6% que ingresó y, finalmente, egresa el 36.1%.<sup>4</sup>

En el caso de la Zona Metropolitana de Guadalajara, de los más de 50 mil jóvenes que pretenden ingresar a la preparatoria de la Universidad de Guadalajara, más del 50% es rechazado y durante los últimos cuatro años, el porcentaje ha ido en aumento. En 2012, la Universidad rechazó a 26,888 jóvenes; en 2013, el número aumentó a 28,233; para el 2014, el número volvió a incrementarse a 29,459 y, finalmente, el año pasado, 35,483 jóvenes fueron rechazados. En menos de cuatro años, el número se incrementó en casi 9 mil jóvenes<sup>5</sup>.

En donde más se acentúan las diferencias y los índices de pobreza es cuando se trata del tema de las mujeres. De acuerdo con los datos del Censo de Población y Vivienda 2010 del INEGI, en Guadalajara, hay 777 mil 785 mujeres, es decir, el 52% del total de la población, es femenina<sup>6</sup>. De esa cantidad, 451,340 (cerca del 60%) se encuentra entre los 20 y los 65 años de edad.

---

<sup>3</sup> Panorama Educativo de México 2014 PAG. 236. Tasa de Matriculación por Entidad Federativa. INEE.

<sup>4</sup> Sistema de Educación Media Superior. Trayectoria Educativa Generación 1999 / 2010.

<sup>5</sup> Universidad de Guadalajara. Estadísticas 2012.

<sup>6</sup> INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/Default.aspx> [consultado en febrero 2016]

Dos variables adicionales exigen atención a este grupo. El primero de ellos es que de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI de 2014, una cifra de 23,334 mujeres se encontraban en situación de desocupación en el Área Metropolitana de Guadalajara. La otra variable es que del total de hogares en Guadalajara, 112,499 son encabezados por las mujeres.

Otra variable a considerar en la categoría general de los problemas que enfrentan las mujeres es el nivel de escolaridad. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de la Mujer, en la Zona Metropolitana de Guadalajara hay un 9.1% del total de la población femenina que no estudió. Un 37.4% terminó la primaria; un 25.5% terminó la secundaria; un 10.2% tiene una carrera comercial o técnica; un 10.9% tiene preparatoria terminada y únicamente el 6.8% del total de la población tiene licenciatura<sup>7</sup>.

En general, la pobreza alimentaria en el municipio es un problema significativo. De acuerdo con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL<sup>8</sup> del total de la población de Guadalajara, es decir, de casi el millón y medio de habitantes, el 18.9% tiene carencia por acceso a la alimentación. Lo anterior corresponde a 289,893 personas que padecen este tipo de pobreza. El 6.1% de la población –93,995 habitantes- tienen un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo (\$1,315.06 pesos); y un 28.3% -433,645- tiene un ingreso menor a los \$2,679.71 pesos.

En Guadalajara, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, viven poco más de 56,000 adultos mayores cuyo rango de edad va de los 60 a los 65 años y más. De este número, un 37% carece de algún tipo de pensión o ingreso.

A pesar de que Guadalajara tiene el segundo mayor grado de escolaridad en Jalisco, con 10 años, ello continúa siendo un enorme problema al momento de buscar empleo. A la par, no hay empleos bien remunerados y la gente prefiere no emplearse debido al poco ingreso que perciben.

Adicionalmente, la desintegración familiar, el problema de los jóvenes, su presente y su futuro, más allá del tema de ingreso y permanencia escolar, constituyen todo un reto para la administración actual. Finalmente, una variable adicional es el hacinamiento que se presenta en los hogares tapatíos.

### *Análisis de Problemas*

El problema económico central del municipio es la pérdida de competitividad frente a otras ciudades de características similares y frente al resto de la metrópoli. Entre las principales causas de esta problemática podemos identificar las siguientes:

- Lento crecimiento de los niveles de inversión privada en el municipio, ocasionado a su vez por dos factores: por un lado las barreras administrativas y normativas que retrasan y dificultan la apertura de nuevos negocios, y por otro las insuficiencias y deficiencias territoriales, particularmente en las redes de infraestructura y servicios, además de los crecientes problemas de movilidad.

---

<sup>7</sup> Instituto Nacional de las Mujeres [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftpg/Jalisco/jalmeta3\\_1.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftpg/Jalisco/jalmeta3_1.pdf)

<sup>8</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL

- El bajo nivel de escolaridad de la población, que está asociado con las altas tasas de deserción y la baja cobertura en el nivel medio y superior, lo cual ocasiona a su vez una oferta laboral en general poco capacitada, que resulta mal remunerada y poco productiva.
- La economía local tiene una gran diversificación, pero en pocas ramas y sectores se impulsan a fondo la innovación y el desarrollo en sus procesos y en sus productos. Muchas de las áreas de oportunidad que existen no se aprovechan a plenitud, por el poco desarrollo de los encadenamientos productivos, así como por la escasa y discontinua vinculación entre los centros de generación de conocimiento y las unidades económicas y de inversión.
- En el municipio no existen políticas de fomento económico integrales y sostenidas para el desarrollo de sus sectores estratégicos y tradicionales, que atiendan las problemáticas específicas del presente y tampoco que generen alternativas y soluciones que nos permitan ser más competitivos en el futuro.
- La situación económica de las familias del municipio es sumamente desigual, con brechas de ingresos y de oportunidades de desarrollo muy marcadas, lo que se expresa claramente en términos territoriales y entre grupos de población.
- Las condiciones de pobreza y baja preparación, combinadas con la baja inversión y la carencia de políticas de fomento desembocan, entre otras cosas, en una tendencia creciente a la informalidad y precariedad en las condiciones de trabajo de la mayoría de las personas, así como a una baja productividad en general de nuestra base económica.

### *Análisis de Oportunidades*

Ante un escenario de volatilidad financiera cuyos impactos a nivel global se están reflejando en un menor dinamismo y mayor incertidumbre, ciudades como la nuestra deben optimizar sus procesos y mejorar su productividad en forma sostenida, planificando estratégicamente sus áreas y asegurando que todo avance en materia económica tenga una correlación de beneficios sociales y ambientales.

Para ello, Guadalajara debe fortalecer la aplicación del Estado de Derecho y dar certeza jurídica a todos los agentes económicos y sociales, pues únicamente en un marco de legalidad es posible poner orden, dar certidumbre y lograr continuidad en la dinámica de inversión y generación de empleos. En este sentido, resulta fundamental concluir los procesos legales para que Guadalajara tenga instrumentos de planeación y gestión urbana definitivos y actualizados, que reduzcan la ambigüedad de normas, la discrecionalidad en las decisiones y las controversias que hoy en día genera la expedición de numerosas licencias para giros y edificaciones en toda la ciudad.

De igual forma, es indispensable mejorar la transparencia gubernamental y propiciar un flujo de información eficiente, para que existan condiciones parejas de competencia, erradicando el tráfico de influencias y la competencia desleal basada en información privilegiada.

Un tercer aspecto fundamental para avanzar en materia económica y social es el estrechamiento de la relación entre el gobierno, la iniciativa privada, los trabajadores

organizados y las instituciones de educación superior e investigación. Es indispensable construir con todos estos actores los consensos necesarios y, a partir de ello, generar políticas públicas de fomento económico y social consistentes, de largo aliento, con bases firmes y objetivos claros que repercutan en el mejoramiento de las variables importantes para nuestro desarrollo.

Guadalajara debe aprovechar y fortalecer sus capacidades institucionales para avanzar en estos aspectos fundamentales para impulsar su crecimiento económico sostenido y mejorar las condiciones de vida de las familias tapatías.

Otra área de oportunidad importante para impulsar la economía y combatir la desigualdad es sin duda la inversión pública. En este punto debemos lograr que las finanzas del municipio alcancen en los próximos años un sano equilibrio entre las diversas fuentes de ingresos, así como una mejor distribución en los egresos, de tal manera que la inversión municipal en infraestructura y servicios contribuya efectivamente a que nuestro municipio sea económicamente más productivo y competitivo, y a la vez socialmente más justo.

En lo que se refiere a sectores estratégicos y cadenas productivas se han registrado importantes avances, pero aún existe mucho por hacer en los siguientes años. Es importante consolidar algunos proyectos estratégicos de largo aliento, sobre todo en las áreas con mayor potencial para impulsar la innovación y el conocimiento, generar derrama económica creciente, así como empleos suficientes y bien remunerados. Sectores clave como son las industrias creativas, tecnologías de la información, turismo, construcción, comercio internacional, servicios financieros y diversas manufacturas, son ejemplos de áreas de oportunidad que debemos aprovechar en los próximos años para mejorar y consolidar nuestra posición competitiva.

Pero mejorar la competitividad por vía de incrementar la productividad no tendrá ningún sentido, si no logramos conectar los procesos de crecimiento económico a los de bienestar social, sustentabilidad urbana y sostenibilidad ambiental. Por ello es tan importante no perder de vista que en todo esfuerzo de promoción económica, ya sea con recursos públicos, privados o mixtos, debemos asegurar que la ciudad genere mejores oportunidades de ingreso y mejores condiciones de vida para la gente.

Teniendo presentes los procesos demográficos que más riesgos acarrearán para nuestro desarrollo, como son el despoblamiento de amplias zonas del municipio, el empobrecimiento sostenido en algunos polígonos y las dinámicas de violencia y delincuencia que están asociadas a dichos fenómenos, es indispensable que Guadalajara concentre en los próximos años diversos esfuerzos, recursos y creatividad para generar políticas públicas compensatorias que contribuyan, entre otras cosas, a mejorar el ingreso de los hogares más pobres, mejorar los niveles de empleo e ingreso, particularmente de las mujeres, reducir la deserción escolar, mejorar la matrícula y el nivel de formación educativa de los tapatíos.

Es indispensable trabajar intensamente para revertir el envejecimiento de la pirámide poblacional, pero de igual forma es necesario contribuir desde el municipio para que exista al menos una mínima red de protección social para los adultos mayores que hoy en día no tienen una pensión y requieren apoyos para satisfacer sus necesidades más básicas.

La política social debe ganar así un lugar primordial en el enfoque general de desarrollo, para que Guadalajara logre un proceso de mejoramiento sostenible y sostenido en las

condiciones de vida de su población. Se pueden y deben aprovechar todas las oportunidades que ofrece el entorno internacional, nacional y estatal, ya sea atrayendo a la ciudad fondos y programas compensatorios de diversa índole, generando políticas propias del municipio focalizadas para temas y grupos sociales específicos o bien combinando ambas dinámicas; pero sobre todo, se debe aprovechar el talento y la energía de la sociedad tapatía, para propiciar modelos de intervención con una sólida base local, que genere capital social y haga que las políticas tengan seguimiento y produzcan cambios profundos y de larga duración, más allá de la atención a problemas coyunturales con programas y acciones de corto plazo.

*Objetivos, estrategias y Líneas de acción*

Objetivos estratégicos	Estrategias	Líneas de acción
<p>O1. Incrementar la competitividad global de Guadalajara y su impacto positivo en la igualdad, mediante una estrategia de mejoramiento de las condiciones para la atracción de inversiones, la operación de empresas y el desarrollo y aprovechamiento de talento. Impulsar el desarrollo de oportunidades a todas las personas para acceder a un empleo digno o emprender un negocio.</p>	<p>E1.1. Fomentar la diversidad y la inclusión, y combatir la discriminación económica.</p>	<p>L1.1.1. Formular políticas públicas sectorizadas, que fortalezcan el acceso al trabajo sin discriminación.</p>
	<p>E1.2. Generar oportunidades de acceso a empleo digno y al emprendimiento de negocios.</p>	<p>L1.2.1. Simplificar y acelerar los trámites para apertura de nuevos negocios y emprender acciones para impulsar el autoempleo y las mipymes.</p>
		<p>L1.2.2. Impulsar políticas públicas para mejorar las percepciones de los trabajadores asalariados en función del aumento en su productividad.</p>
		<p>L1.2.2. Impulsar políticas públicas para mejorar las percepciones y las condiciones laborales de los trabajadores asalariados al tiempo que también se promueven mejoras de productividad y la distribución equitativa de sus beneficios.</p>
	<p>E1.3. Distribuir la inversión pública a cargo del municipio con criterios de igualdad.</p>	<p>L1.3.1. Planificar las inversiones anuales en obras y servicios a cargo del municipio con criterios socio-demográficos.</p>
	<p>E1.4. Multiplicar las inversiones productivas de alto impacto en la generación de trabajo digno.</p>	<p>L1.4.1. Generar incentivos a la inversión privada que genere más empleos formales y de mejor calidad.</p>
	<p>E1.5. Impulsar la productividad y la competitividad del municipio, así como su traducción en la mejora de los salarios y prestaciones.</p>	<p>L1.5.1. Formular una agenda municipal de fomento a la competitividad, en la que participe la IP, los trabajadores, las IES y el gobierno.</p>
	<p>E1.6. Incrementar los lazos e intercambios del municipio a nivel internacional.</p>	<p>L1.6.1. Aprovechar las relaciones internacionales para adaptar y adoptar las mejores prácticas en beneficio del desarrollo económico y la sociedad.</p>

Objetivos estratégicos	Estrategias	Líneas de acción
O2. Reducir los niveles de pobreza y mejorar las condiciones de vida de las personas, hogares y comunidades con mayor rezago, con énfasis en abatir el rezago educativo, incrementar el ingreso y ampliar la cobertura en pensiones.	E2.1. Estímulos para fomentar la permanencia escolar y la eficiencia terminal en niños y jóvenes.	L2.1.1. Atención directa a niños en estancias municipales gratuitas y becas para el pago de guarderías privadas.
		L2.1.2. Brindar subsidios directos a estudiantes de nivel básico para propiciar su permanencia en escuelas públicas del municipio.
		L2.1.3. Otorgar becas y otros apoyos para estudiantes de preparatoria de bajos ingresos.
	E2.2. Subsidios y transferencias a personas mayores sin seguridad social.	L2.2.1. Otorgar apoyo económico directo a personas de 60 a 65 años no pensionados en condiciones de vulnerabilidad.
	E2.3. Subsidios y transferencias a hogares en condiciones de pobreza.	L2.3.1. Otorgar apoyo económico directo a familias en situación de pobreza alimentaria.
	E2.4. Impulso de proyectos productivos para mujeres.	L2.4.1. Financiamiento productivo y acompañamiento para el autoempleo de mujeres residentes en Guadalajara.
	E2.5. Generar condiciones para la impartición de asistencia social que propicie la restitución de derechos a las personas vulnerables.	L2.5.1. Atención a todas las formas de violencia, maltrato y de omisión de cuidados de la población vulnerable.
		L2.5.2. Asistencia, promoción y restitución de derechos a personas y grupos en condición de vulnerabilidad mediante servicios de salud, nutrición, psicológicos y de habilidades para el trabajo.
		L2.5.3. Asistencia, promoción y restitución de derechos de la niñez y de las familias.

### Indicadores y metas por objetivo

O1. Incrementar la competitividad global de Guadalajara y el desarrollo de oportunidades a todas las personas para acceder a un empleo digno o emprender un negocio.

Indicadores	Línea Base	Meta 2018	Meta 2030	Fuente
1.1. Índice de competitividad Urbana. Lugar a nivel nacional.	8°	5°	2°	IMCO
1.2. Tasa de desocupación de la PEA.	3.8%	3.7%	2%	INEGI
1.3. Tasa de crecimiento de las unidades económicas.	1.3%	2%	2.5%	INEGI
1.4. Tiempo promedio para abrir un negocio (días).	12.5	8	3	<i>Doing Business</i>
1.5. Tasa de crecimiento de empleados registrados en el IMSS.	3.9%	4.0%	4.3%	IMSS

O2. Reducir los niveles de pobreza y mejorar las condiciones de vida de las personas, hogares y comunidades con mayor rezago.

Indicadores	Línea Base	Meta 2018	Meta 2030	Fuente
2.1. Tasa de deserción escolar en secundaria.	5.6%	5.3%	1%	SEJ
2.2. Tasa de deserción escolar en preparatorias de la UdG.	40%	30%	10%	Universidad de Guadalajara
2.3. Porcentaje de hogares en condiciones de pobreza.	22.5%	22.4%	10%	CONEVAL
2.4. Porcentaje de hogares en condiciones de pobreza extrema.	2.1%	2%	1%	CONEVAL
2.5. Porcentaje de hogares en condiciones de pobreza alimentaria.	18.9%	18.5%	8%	CONEVAL
2.6. Porcentaje de adultos mayores que carecen de algún tipo de ingreso.	37%	36%	10%	INEGI
2.7. Tasa de desocupación entre mujeres en edad de trabajar.	5.2%	4.5%	2%	INEGI

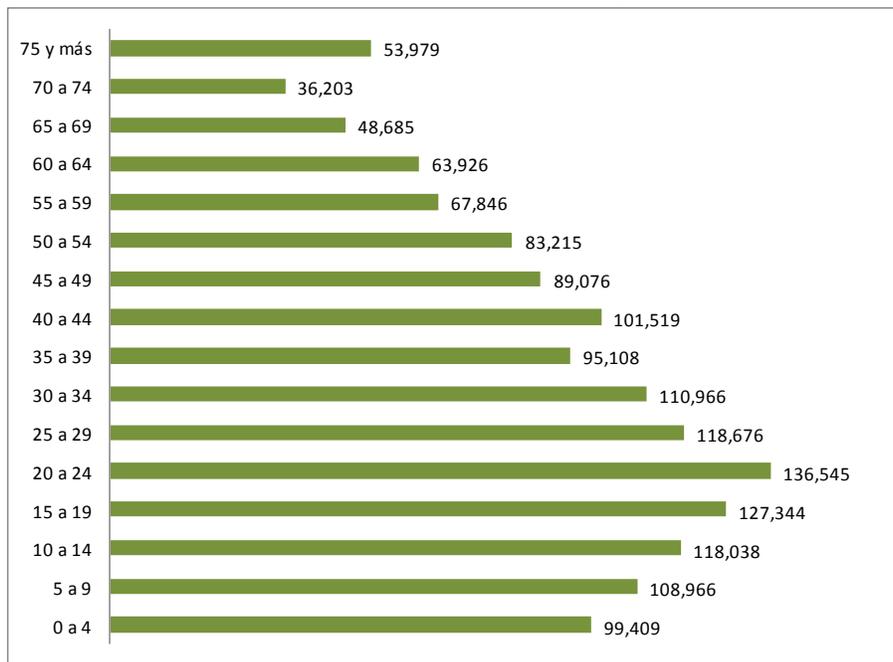
## 2. Guadalajara construyendo comunidad

### *Diagnóstico Situacional*

La formación ciudadana y el fortalecimiento del tejido social son dos elementos de primer orden en el diseño y gestión de la Comunidad que habremos de construir para lograr la Ciudad que queremos.

Con casi millón y medio de habitantes, Guadalajara sigue siendo en 2015 el municipio más poblado de Jalisco y uno de los 10 más habitados del país. A pesar de que su composición demográfica sigue mostrando un gran potencial para el desarrollo (64% de sus habitantes está en edad productiva, oscilando entre 15 y 59 años), es necesario tener presente que desde hace 25 años registra una tasa negativa de crecimiento en su población residente y, al mismo tiempo, la pirámide de edades muestra un proceso de envejecimiento gradual, pero significativo, pues se estima que hoy en día el 14% de sus habitantes son adultos mayores (60 años y más), frente a un 22% de niños menores de 15 años.

**Gráfica 11. Población estimada por grupos de edad en el Municipio de Guadalajara**



Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

La composición demográfica y su evolución es un referente útil para poder dimensionar de manera más precisa muchas de las necesidades, problemas y desafíos presentes y futuros para el desarrollo del municipio, así como detectar diversas fortalezas y debilidades de nuestro tejido social.

### *Educación*

A pesar de que la población residente que oscila entre 5 y 14 años suma 227,004 personas, la matrícula para el ciclo escolar 2014-2015 en escuelas de educación básica

del municipio fue de 316,382 alumnos (lo que implica una importante proporción de niños residentes en municipios vecinos que reciben el servicio en Guadalajara) distribuidos en 1,651 escuelas de los tres niveles (preescolar, primaria y secundaria), con una plantilla de 14,652 docentes<sup>9</sup>. Esto equivale a un promedio estimado de 21.6 alumnos por maestro.

En materia de alfabetización, el Censo de Población y Vivienda del INEGI en 2010 reveló que el 97% de la población en Guadalajara sabe leer y escribir<sup>10</sup>. Aunque ese dato es superior al estatal (93.4%), debemos tener presente también que debido a su tamaño poblacional, ese déficit de 3% nos convierte en el municipio con mayor número de personas analfabetas en el estado, con 35 mil 306. De este total, 20 mil 959 personas (el 60%) tienen entre 6 y 14 años. La mayor cantidad de niños y niñas que debería asistir a la escuela y no lo hace, es decir que se encuentran en riesgo de analfabetismo, se encuentra en el rango de edad de 6 a 14 años (14,711).

Otro criterio a considerar en el diagnóstico educativo es el índice de reprobación. Para el ciclo escolar 2014-2015 a nivel primaria, el índice fue de 0.8%, pero a nivel secundaria se incrementa a 6.06% y en educación media superior alcanza el 16.96%. Este índice suele tener una alta correlación con los porcentajes de deserción escolar de cada nivel educativo, pues al cerrar el ciclo escolar 2013-2014 Guadalajara registró un 2.08% de deserción escolar a nivel primaria y un 5.59% a nivel secundaria<sup>11</sup>.

Aún más graves es el nivel de deserción en bachillerato. Según los datos de la Secretaría de Educación Pública Federal<sup>12</sup>, el 23% de los jóvenes deserta durante el primer año escolar por dos principales razones: la necesidad de trabajar y la falta de motivación para el estudio. En el caso de las jóvenes que estudian bachillerato, una de las causas más recurrentes de deserción es el embarazo.

De acuerdo con los datos de la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco, el factor determinante que ocasiona más la deserción escolar en ese nivel es la falta de recursos económicos en las familias. La tabla siguiente es ilustrativa al respecto.

**Tabla III. Principales causas de deserción estudiantil en nivel bachillerato**

FACTOR	PORCENTAJE
Falta de dinero para pagar estudios	48%
Embarazo	19.6%
Matrimonio	17.3%
Reprobación	17.3%

Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Educación Pública Federal.

Otra problemática relacionada con el tema educativo en Guadalajara es el rezago educativo, que se registra en el 30.6% de la población. El dato promedio de años escolares cursados por la población general es de 10, lo que equivale a primero de secundaria.

<sup>9</sup> Secretaría de Educación del Estado de Jalisco. Ciclo escolar 2014-2015 (FUENTE).

<sup>10</sup> INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/Default.aspx> [consultado en febrero 2016].

<sup>11</sup> Secretaría de Educación del Estado de Jalisco, periodo de 2013-2014.

<sup>12</sup> Sistema Nacional de Información Educativa de la Secretaría de Educación Pública Federal, ciclo escolar 2014-2015.

## Salud

El comportamiento y estilo de vida de la gente, los espacios de la Ciudad y los servicios públicos que el municipio ofrece a la Comunidad, son poderosas condicionantes que repercuten en el nivel de salud e integridad física de la población.

Aunado al envejecimiento poblacional –de acuerdo a Consejo Nacional de la Población, CONAPO, en el año 2030 el grupo de adultos de 65 años y más se duplicará al pasar de 141,798 a 311,955 personas - existen alrededor de 930,295 adolescentes y adultos jóvenes en edades productivas mayormente expuestos a sufrir diversas lesiones, discapacidad y hasta la muerte provocadas por accidentes vinculados al creciente tráfico de vehículos de motor (automóviles, transporte público, motocicletas), agresiones dolosas y lesiones auto infringidas intencionalmente, o bien enfermedades de presentación súbita que demandan a la ciudad servicios pre-hospitalarios y de urgencias médico quirúrgicas.

Según el Observatorio de Lesiones de Jalisco, en la Metrópoli existen 1,343 cruceros de riesgo de atropellamiento y accidentes viales, aunque los de mayor incidencia están en el Centro de Guadalajara y los extremos de la Línea 1 del Tren Ligero (varios puntos del periférico).

Por otro lado, los crecientes padecimientos crónicos como son el sobrepeso y obesidad, la diabetes, hipertensión arterial, infarto al corazón y enfermedades cerebrovasculares son los responsables de más del 60% de la mortalidad prematura y discapacidad, aunque todos ellos son altamente prevenibles o es posible retrasar el inicio de su aparición con la implementación de medidas prácticas como son el ejercicio en los espacios públicos, la alimentación adecuada y los entornos saludables.

También es reconocido que, la calidad del agua de acuerdo a normas oficiales, el drenaje y alcantarillado; la recolección y traslado adecuados de la basura; el estado físico de banquetas, calles y alumbrado; la seguridad, vialidades y el transporte público sin riesgo; la salubridad de los mercados, tianguis, rastros y panteones; junto con los parques, jardines y centros deportivos donde se pueda realizar “ejercicio para la salud”, son factores todos ellos que pueden proteger la salud y prevenir gran cantidad de enfermedades que hoy se padecen en las comunidades. Estos son «servicios de la ciudad para los ciudadanos» que por Ley (Art. 115 Constitucional) corresponde otorgar al municipio.

El tema de las conductas adictivas, dependientes o compulsivas derivadas de adicciones como el tabaquismo, así como el consumo nocivo de alcohol y otras drogas, causa efectos adversos en las personas, las comunidades y en el tejido social de Guadalajara. Según datos del Sistema de Vigilancia Epidemiológica de las Adicciones, SISVEA, en el Estado, se atendieron 9 mil 987 casos de personas en tratamiento y rehabilitación durante el 2014. El 25.5% se refieren al Municipio de Guadalajara con un total de 2,271 pacientes.

Las drogas más usadas entre los jóvenes tapatíos son las legales, el tabaco y el alcohol. En sustancias ilegales las más consumidas son la cocaína, los inhalantes y la marihuana. Es de resaltar que 90% de los jóvenes que ingresan a tratamiento en Centros de Integración Juvenil padecen alcoholismo.

Finalmente, habría que considerar que Guadalajara concentra el mayor número de fallecimientos como consecuencia de alguna adicción con 632 casos, lo que representa el

27.7% del total del Estado. Grave también es el hecho que ha detectado el alto porcentaje de niños que utilizan alguna sustancia psicoactiva (30%). Estos niños lo hacen por cuestiones estrictamente de hambre. El grupo más vulnerable para iniciarse en el consumo de las drogas es el de niños entre 8 a 10 años.

A pesar de que en la ciudad existen numerosas unidades médicas públicas y privadas de atención ambulatoria y hospitalaria, y de que más del 95% de los tapatíos tengan acceso legal tanto a la seguridad social federal como al Seguro Popular (935,077 habitantes al Instituto Mexicano del Seguro Social, IMSS, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ISSSTE, Secretaría de Defensa Nacional, SEDENA y Petróleos Mexicanos, PEMEX, y 459,615 personas al Seguro Popular), prácticamente “la totalidad de los residentes de Guadalajara -sin distinción de su condición de aseguramiento-, más la población flotante que se estima en 1.2 millones de personas diarias, son los que potencialmente demandan los servicios de atención pre-hospitalaria y de urgencias médicas que ofrece municipio. Sin embargo, en una alta proporción, los usuarios y sus instituciones de aseguramiento no cubren el pago de los servicios recibidos de conformidad con las tarifas autorizadas en la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara.

Por otra parte, diversos análisis refieren que la infraestructura, equipamiento, sistemas de información y personal que labora en las unidades médicas del municipio son insuficientes y no cuentan con las condiciones indispensables para atender con eficiencia y calidad la demanda de servicios. Ello ocasionó que en el 2015, al no contar con su acreditación, se suspendiera la celebración del contrato con el Sistema de Protección Social en Salud - Seguro Popular de Jalisco-, y el correspondiente pago por servicios brindados a sus beneficiarios – alrededor de 75 millones de pesos-, situación que agravó el insuficiente presupuesto de operación de poco más de 31 millones de pesos.

Se estima que al menos el 80% de los 30,523 servicios pre-hospitalarios de urgencias y traslados en ambulancia del municipio por lesiones accidentales, intencionadas o auto infringidas, o bien por enfermedades súbitas, se prestan a derechohabientes del IMSS, ISSSTE y Seguro Popular o bien, que cuentan con un seguro privado de gastos médicos, y por los que la Ciudad podría obtener más de 32 millones de pesos.

Por cuanto al sistema de atención médica de urgencias del Área Metropolitana, variadas fuentes refieren que está fragmentado, desarticulado y con una inadecuada rectoría y regulación, lo que genera ineficiencias operativas además de duplicidades, insuficiente cobertura e inequidad con la consecuente baja en la calidad y satisfacción de los usuarios, quienes ven retrasada su atención porque los servicios suelen ser inoportunos.

### *Cultura*

Nuestra ciudad se ha ganado un gran prestigio a nivel nacional e internacional en materia cultural y artística. Guadalajara es la sede de grandes eventos culturales y cuna de importantes expositores en diversas disciplinas. La Feria Internacional del Libro, El festival del mariachi y la Charrería, el Festival Internacional de Cine, el Festival cultural de Mayo y muchas otras actividades de gran formato y difusión hacen de Guadalajara una potencia artística y cultural reconocida en muchas latitudes. El talento creativo de los tapatíos encuentra públicos de todos los tipos y crece en la medida que su capacidad e innovación los hace destacar.

Paradójicamente, la población en general no incluye a la cultura y el arte entre sus principales hábitos de vida. Somos pues, una ciudad que vende mucha cultura “hacia afuera”, pero no la consume ni la genera en la misma medida hacia adentro.

Los datos más recientes que arroja la encuesta del observatorio ciudadano Jalisco Cómo Vamos, muestran que el habitante promedio de nuestra ciudad coincide al mencionar entre las principales necesidades de espacio público, los cines, las bibliotecas, los teatros y lugares para discapacitados, lo que muestra el bajo impacto que tienen las actividades culturales que ofrece la ciudad, más allá de los muros de la infraestructura cultural actual y la falta de inversión en contenidos culturales a los que puedan acceder todos los ciudadanos.

Un altísimo 87% de los habitantes de la Zona Metropolitana de Guadalajara no practica habitualmente ninguna actividad artística; sin embargo, buena parte de la población desearía realizar alguna. En el mismo estudio de Jalisco Cómo Vamos, entre quienes contestaron que no practican alguna actividad artística, el 47% le gustaría practicar alguna pero otro 47% no sabe o no contestó y solamente el 6% dijo no interesarle.

En materia de infraestructura para actividades culturales, el Ayuntamiento de Guadalajara cuenta con 13 bibliotecas, 7 museos, 8 Centros Culturales y 2 espacios para artes escénicas. Esta infraestructura cultural se ubica principalmente en las zonas centro y poniente del municipio, limitando el acceso a la cultura a muchas personas del oriente, el norte y el sur que no cuentan con recursos económicos suficientes para invertir tiempo y dinero para recorrer largas distancias para disfrutar y desarrollar de alguna de estas actividades.

Un problema adicional de la infraestructura cultural es que una parte importante de sus instalaciones es deficiente, carece de equipamiento adecuado para el desarrollo de las actividades y no están adaptadas para personas con discapacidad.

### *Deporte*

Al igual que en materia cultural, Guadalajara se distingue a nivel nacional por su alto nivel de competitividad deportiva, tanto en el ámbito escolar y de selecciones, como en el deporte de alto rendimiento y profesional. A pesar de ello, la actividad física y la práctica deportiva tampoco permean profundamente en la vida cotidiana de nuestra población. Fuera del deporte organizado, es decir, entre la población abierta, prevalecen altos porcentajes de personas con problemas de adicción, obesidad y falta de actividad física cotidiana, lo cual agrava nuestros problemas de salud pública, productividad económica y debilita el tejido social.

En relación con la oferta de instalaciones para la práctica deportiva, encontramos que cerca del 70% de las unidades deportivas y gimnasios municipales presentan un grado importante de deterioro en su infraestructura y no tienen características de accesibilidad universal, siendo entonces muy difícil que las utilicen personas de la tercera edad, con discapacidad o con necesidades especiales. La falta de mantenimiento a lo largo de muchos años y la carencia de un modelo de administración y gestión adecuada de estos espacios, ha propiciado además que muchos de ellos caigan en desuso y se conviertan en centros de reunión de pandillas o zonas inseguras donde más que la práctica del deporte resulte común la comisión de actos ilícitos.

Existe un amplio catálogo de disciplinas deportivas que se ofrecen a la población a través del Consejo Municipal del Deporte, así como en ligas, clubes y asociaciones deportivas en el ámbito privado. Contamos además con un programa anual de eventos deportivos de gran relevancia, como son el Maratón y el Medio Maratón de la ciudad. Sin embargo, esta oferta resulta aún insuficiente para propiciar una cultura de la práctica deportiva generalizada y continua en todos los segmentos de la población.

### *Protección a los animales*

Uno de los temas en donde es más clara la falta de cultura en general, radica en el cuidado y atención de los animales tanto domésticos como silvestres y los que deambulan las calles en condición de abandono. Por parte del gobierno, han prevalecido deficiencias en la atención del tema y por parte de los ciudadanos hace falta desarrollar una conciencia colectiva plena sobre las responsabilidades y obligaciones que tenemos hacia la vida animal.

Actualmente, existen cerca de 300,000 animales (perros y gatos) en todo Guadalajara. De estos, aproximadamente 3,000 son animales callejeros, de acuerdo con datos de la Secretaría de Salud Jalisco. El último reporte trimestral publicado, que comprende octubre a diciembre 2015, por parte del Centro de Control Animal, indica que a esa fecha se habían capturado 554 animales. En los últimos tres meses de 2015, se aplicaron contra la rabia 216 vacunas; 65 vacunas quintuple a cachorros; 75 vacunas quintuple a adultos y se realizaron 1,580 cirugías.

A la par, se realizaron 3,283 servicios generales, consultas y tratamientos. Hubo 50 personas agredidas por animales, se sacrificaron 353 animales en situación de calle, y se realizaron 375 eutanasias. También se atienden 102 caballos que sirven para el servicio de las calandrias.

La venta ilegal de animales es un problema delicado en la ciudad. Se han detectado varios puntos de venta en la vía pública, mismos que fueron creciendo ante la permisibilidad de las autoridades. Destaca el hecho de que entre los cinco puntos detectados con mayor incidencia ("El Baratillo", el mercado de San Juan de Dios, el barrio de Santa Tere, la zona de Medrano y la zona de Obregón) cuatro se ubican al oriente de la ciudad.

Otro tema a considerar es el maltrato a los animales. De acuerdo con los datos de la Unidad de Protección Animal, el 70% de los reportes atendidos desde el inicio de la actual administración corresponde a denuncias por maltrato y hacinamiento de mascotas y el 20% corresponde a casos relacionados con temas de limitaciones legales.

### *Análisis de Problemas*

Diversos factores se conjugan en el municipio afectando de manera negativa el tejido social y la convivencia. Desde los asuntos más básicos como la provisión de servicios educativos y de salud, hasta las condiciones de existencia, uso y acceso a centros culturales y deportivos. Guadalajara afronta muchas necesidades sociales que no alcanza a cubrir. Las condiciones actuales de cobertura, calidad y pertinencia de los servicios no satisfacen las necesidades presentes ni están preparadas para los cambios futuros en la ciudad.

Entre los principales problemas que debemos atender como municipio para propiciar un proceso sostenido de fortalecimiento del tejido social, destacan los siguientes:

- La baja cobertura educativa en niveles de bachillerato y superior y los altos niveles de deserción escolar, particularmente en secundaria y bachillerato, no solamente afectan la productividad y la competitividad de la ciudad, sino que también limitan las posibilidades de una vida mejor para miles de tapatíos.
- La densidad y dinámica poblacional aunada al elevado número de desplazamientos de personas y vehículos, son un riesgo considerable de sufrir lesiones por accidentes viales a los ocupantes de los vehículos, peatones, ciclistas y motociclistas.
- La alta incidencia de enfermedades asociadas al rezago social, como son los padecimientos gastrointestinales y la desnutrición, constituye un reto fundamental para el municipio porque son factores que agravan la condición de pobreza en miles de hogares.
- El alto índice de embarazos adolescentes, afecta las posibilidades de desarrollo educativo y laboral de muchas mujeres, así como su economía y su dinámica familiar y afectiva. El embarazo adolescente propicia asimismo una mayor incidencia de partos prematuros y genera mayores riesgos a la salud de los hijos. Estos efectos se agravan cuando las adolescentes embarazadas viven en condiciones de pobreza y/o rezago educativo.
- Los hábitos y estilos de vida poco saludables son la causa de la alta prevalencia de padecimientos crónicos como el sobrepeso y obesidad, diabetes, hipertensión y las enfermedades cardíacas y vasculares, así como los altos índices de consumo de drogas legales e ilegales, son fenómenos que afectan el desarrollo y la calidad de vida, además de generar gastos crecientes en atención médica para el sector público.
- Diversas deficiencias presentes en los servicios municipales, espacios públicos así como la insalubridad observada en varios productos de consumo humano, se constituyen en potenciales riesgos a la salud e integridad física de la gente.
- Insuficientes recursos para invertir en el fortalecimiento y ampliación de infraestructura, equipamiento médico, ambulancias y personal capacitado, impide contar con unidades médicas acreditadas para ofertar servicios de urgencias médico quirúrgicas con calidad y seguridad al paciente.
- La atención pre-hospitalaria y de urgencias médicas en la metrópoli está fragmentada, desarticulada, y su coordinación y rectoría es débil.
- La población de Guadalajara en general dedica poco tiempo a la actividad física y al deporte y tiene hábitos de vida y de consumo que afectan su salud y, a pesar de contar con una importante cantidad de espacios públicos para la práctica del deporte, una parte importante de dichas instalaciones está en malas condiciones

de uso y no responde a las necesidades y características específicas de sus posibles usuarios.

- La oferta de servicios y eventos deportivos y recreativos por parte del Gobierno Municipal es amplia, pero insuficiente y no genera una práctica cotidiana de actividad física entre la población.
- La oferta cultural en recintos municipales tiene igualmente bajo impacto entre las colonias y grupos de habitantes en que éstos se localizan. A ello se suma una baja oferta de actividades culturales gratuitas o de bajo costo que fomenten el desarrollo continuo de las personas.
- Elevado número de espacios públicos deteriorados y/o inadecuados para promover la cultura y la recreación de todos los segmentos poblacionales
- La falta de políticas públicas adecuadas y la escasa cultura de protección, respeto y cuidado de los animales tanto silvestres como domésticos, propicia la existencia de un elevado número de animales en condiciones de maltrato, hacinamiento, abandono y sufrimiento, así como la muerte de muchos otros, ocasionando problemas de salud pública y afectaciones al equilibrio ambiental.

#### *Análisis de Oportunidades*

Construir comunidad es una tarea permanente y responsabilidad de todos. De la mano tiene que ir el gobierno con los ciudadanos. Los tapatíos deben de involucrarse en el quehacer gubernamental mediante el seguimiento y participación en los espacios dedicados para tales efectos. Solo así se podrá comenzar a abatir el enorme rezago y la falta atención a las necesidades de toda la ciudad y de sus habitantes.

Lo anterior implica la necesidad de diseñar estrategias a corto y mediano plazo en el quehacer gubernamental y plantear objetivos alcanzables con la participación de todos los sectores. La situación actual en materia de educación, salud –incluido el tema de las adicciones-, la cultura, el deporte, la colaboración ciudadana y la protección de la vida animal, exige una visión integral, de escala metropolitana y de largo plazo con una estrategia de gobierno altamente eficaz.

Combatir el rezago educativo y los altos índices de deserción que hoy tenemos requiere una política social basada en programas públicos que estimulen el ingreso y la permanencia de niños y jóvenes a las aulas. El apoyo económico a las familias de bajos ingresos para atender los gastos que ello implica es un factor clave en esta materia, como se ha señalado en el apartado anterior, pero no basta con ello. Necesitamos fortalecer y diversificar la oferta educativa sobre todo para atender a los miles de jóvenes que no logran matricularse en bachillerato y apoyar a quienes estando en las aulas ven en riesgo su estancia por falta de recursos económicos. De igual forma, en el nivel básico, se debe mejorar las condiciones físicas y operativas de las escuelas y vincular el trabajo de las comunidades educativas con el de las autoridades municipales para generar políticas y programas de apoyo que ayuden a mejorar los procesos educativos y vinculen más la vida escolar con la vida comunitaria.

En materia de urgencias médicas, es imprescindible lograr en el corto plazo la acreditación de las unidades médicas municipales ante la Secretaría de Salud, y con ello

poder renovar el contrato de prestación de servicios con el Seguro Popular de Jalisco, con lo que el municipio obtendrá recursos extraordinarios para invertirlos en el mejoramiento de la calidad y seguridad de la atención. En el mediano plazo, la dinámica de la ciudad exige de un eficiente Sistema Intermunicipal de Atención Médica de Urgencias, que resuelva con oportunidad y eficiencia la demanda de atención pre-hospitalaria y de urgencias médico quirúrgicas, sin distinción de la condición de aseguramiento de la población, pero con el correspondiente pago de las instituciones por los servicios otorgados a sus derechohabientes.

De igual forma, con la participación que corresponda a las diversas dependencias y coordinaciones generales del municipio, se deberán ajustar los reglamentos y programas para que la gestión de la ciudad, sus espacios y servicios públicos se orienten a proteger, promover y mejorar la salud de los ciudadanos, logrando en el corto plazo certificar de manera progresiva a mercados, rastros, panteones, parques, unidades deportivas, sistema de manejo de basura, de agua, como “saludables”.

En relación al deporte y la actividad física el municipio debe seguir invirtiendo recursos y talento, además de desarrollar modelos de gestión innovadores que permitan mejorar tanto las condiciones físicas de los espacios deportivos, como la oferta de actividades y opciones para que la gente de todas las zonas, de todos los niveles socioeconómicos, de ambos géneros y de todas las edades, aprenda y practique diversas disciplinas. Es importante aprovechar al máximo los programas federales y estatales de apoyo al deporte, así como las inversiones que puedan captarse del sector privado y del deporte organizado, para aterrizarlos todos en el municipio y generar así efectos multiplicadores en beneficio de los tapatíos.

Además de realizar eventos artísticos y recreativos, y seguir desarrollando sus industrias culturales, la ciudad debe impulsar fuertemente en los próximos años la educación y la formación artística y cultural de la población a través de procesos más articulados y duraderos, como son las escuelas artísticas y los cursos de formación a nivel comunitario. Aprovechando la infraestructura cultural del municipio, propiciando mecanismos de mecenazgo y patrocinio, y estimulando la participación permanente de grupos y creadores locales, podemos detonar un proceso sostenido de enseñanza, promoción y difusión cultural que mejore las capacidades y la creatividad de los tapatíos, fortalezca sus valores y mantenga vivas nuestras tradiciones.

Finalmente, como parte de la visión integral de Construcción de Comunidad, es necesario hacer conciencia sobre la importancia de cuidar la vida animal y desarrollar una política municipal para la adopción y/o entrega responsable de mascotas, la cual requiere de una metodología estandarizada, con manuales de procedimientos y formatos claros que permitan dar seguimiento a la adopción y el cuidado de estos animales.

Objetivos, estrategias y Líneas de acción

Objetivos estratégicos	Estrategias	Líneas de acción
<p>O3. Mejorar los niveles de educación y desarrollo de conocimientos de la población en general.</p>	<p>E3.1.Fortalecer la capacitación a maestros de nivel básico.</p>	<p>L3.1.1.Impartición de cursos sabatinos de preparación para el examen de permanencia.</p>
	<p>E3.2.Apoyar el mantenimiento y conservación de escuelas de nivel básico.</p>	<p>L3.1.2.Pintura, fumigación, poda y reparaciones eléctricas e hidrosanitarias, cubiertas de patios.</p>
	<p>E3.3.Impulsar la educación y formación para aprendizaje de oficios y desarrollo personal.</p>	<p>L3.1.3.Academias Municipales y Centros de Educación Popular.</p>
<p>O4. Otorgar servicios de atención pre-hospitalaria y de urgencias médicas con alta eficiencia, calidad y seguridad a los pacientes, dentro de un esquema de asociación intermunicipal, así como promover las condiciones para la prevención, protección y promoción de la salud.</p>	<p>E4.1. Fortalecer de forma sostenida los procesos de atención, así como las condiciones de infraestructura, equipamiento médico, ambulancias y redes e infraestructura de cómputo de los sistemas de información gerencial.</p>	<p>L4.1.1.Implementar, con los 9 municipios conurbados, un sistema metropolitano de servicios de urgencias médicas homologado e integral.</p>
		<p>L4.1.2. Acreditar la calidad y seguridad de los procesos de atención en las unidades médicas del municipio, conforme a los criterios federales.</p>
		<p>L4.1.3 Habilitar 5 unidas médicas adicionales para acercar a la población servicios de atención básica de urgencias médicas.</p>
	<p>E4.2. Desarrollar políticas públicas y mecanismos intra y extra municipales que impulsen de manera gradual acciones de prevención de enfermedades, protección y promoción de la salud "Guadalajara Saludable."</p>	<p>L4.2.1. Impulsar cambios en los reglamentos municipales y en la legislación estatal, para favorecer la prevención, promoción y protección de la salud en la ciudad.</p>
		<p>L4.2.2. En el seno del Comité Municipal de Salud, implementar la estrategia nacional de detección y control de sobrepeso, obesidad y diabetes mellitus.</p>
		<p>L4.2.3. Promover de manera progresiva la Certificación de Espacios, Sistemas y Servicios Públicos como "Saludables".</p>
		<p>L4.2.4. Impulsar políticas públicas participativas para la prevención de las adicciones y conductas de riesgo.</p>

Objetivos estratégicos	Estrategias	Líneas de acción
O5. Incrementar la práctica del deporte y la actividad física como parte de la vida cotidiana de los tapatíos.	E5.1. Garantizar el libre acceso y el uso de instalaciones deportivas públicas de calidad.	L5.1.1. Remodelar y adaptar las unidades deportivas municipales, garantizando el libre acceso y el cuidado de las mismas por parte de los usuarios.
	E5.2. Fomentar las actividades físicas y deportivas en todos los segmentos poblacionales.	L5.2.1. Fortalecer las ligas, escuelas y espacios de formación deportiva de carácter público para niños, jóvenes, adultos y personas con discapacidad.
		L5.2.2. Consolidación metropolitana de la Vía Recre Activa.
		L5.2.3. Asegurar un calendario de macro eventos deportivos para fomentar la participación de la sociedad y apoyar la marca ciudad.
		L5.2.4. Promover las actividades físicas y deportivas en barrios y colonias.
		L5.2.5. Promoción, canalización y apoyo de talentos deportivos en diversas ramas y disciplinas.
O6. Garantizar el derecho a la cultura y fortalecer el desarrollo cultural de los tapatíos.	E6.1. Fomentar el desarrollo y la educación cultural y artística en los espacios públicos municipales.	L6.1.1. Fortalecer las escuelas de formación, los grupos artísticos y la oferta de cursos para diferentes segmentos de la población.
		L6.1.2. Realizar eventos culturales de impacto local, nacional e internacional en el espacio público.
	E6.2. Mejorar las condiciones físicas y de operación de los espacios culturales a cargo del municipio.	L6.2.1. Formular y aplicar programas de inversión multianual para el mantenimiento de los espacios culturales.
		L6.2.2. Involucrar a la comunidad artística, al sector privado y a las instituciones de educación superior en proyectos de construcción, renovación operación y/o manejo de espacios culturales.
	E6.3. Estimular la creación y permanencia de industrias creativas, agrupaciones artísticas y organizaciones culturales.	L6.3.1. Ofrecer estímulos y apoyos diversos desde el Gobierno Municipal para ampliar y fortalecer la oferta cultural en la ciudad.
	E6.4. Preservar, difundir y proteger los elementos tangibles e intangibles que forman el patrimonio y la identidad cultural de Guadalajara.	L6.4.1. Impulsar y promover proyectos de investigación y difusión del patrimonio cultural de los tapatíos.

Objetivos estratégicos	Estrategias	Líneas de acción
O7. Impulsar el bienestar animal en nuestra ciudad	E7.1. Generar políticas públicas para garantizar la protección y bienestar de la fauna doméstica y silvestre que habita en nuestra ciudad.	L7.1.1 Realizar operativos para inhibir la venta de animales en la vía pública.
		L7.1.2 Realizar campañas masivas para promover de manera general el cuidado y respeto a la vida de los animales.
		L7.1.3 Realizar convenios de colaboración con las autoridades federales, estatales, organizaciones no gubernamentales y colegios de profesionistas para la conservación y cuidado de la fauna silvestre y domestica que habita en el municipio.
		L7.1.4 Elaborar y/o actualizar la estadística referente a las especies y cantidad de animales silvestres y domésticos que habitan en nuestra ciudad.
		L7.1.5 Capacitar a los policías municipales sobre el tema del maltrato animal y cómo reaccionar ante algún reporte ciudadano.
		L7.1.6 Recibir, atender y en su caso canalizar a la Fiscalía General del Estado, los reportes ciudadanos sobre animales que pudieran ser víctimas de maltrato animal.
		L7.1.7 Brindar capacitación y actualización a los empleados del Ayuntamiento de Guadalajara en torno a la protección y bienestar animal.
	E7.2. Promover en la población la tenencia responsable de los animales de compañía.	L7.2.1 Realizar talleres sobre la tenencia responsable de las mascotas dirigido a los alumnos de las escuelas del nivel básico en nuestro municipio.
		L7.2.2 Realizar campañas permanentes y gratuitas de vacunación antirrábica, esterilización y desparasitación de animales.
		L7.2.3 Mantener contacto con la población mediante la utilización de las redes sociales para fomentar, informar y atender dudas en torno al cuidado de los animales
		L7.2.4 Promover en conjunto con las asociaciones no gubernamentales la adopción de mascotas.
	E7.3. Consolidar a Guadalajara como una ciudad amigable con los animales.	L7.3.1 Promover la apertura de más espacios públicos incluyentes para la convivencia de los humanos y sus mascotas.
		L7.3.2 Rescatar espacios públicos subutilizados y convertirlos en parques caninos.
		L7.3.3 Concluir la construcción de las oficinas de la Unidad de Protección Animal.
		L7.3.4 Mejorar las instalaciones, la atención y servicios que ofrece el Centro de Salud y Control Animal de Guadalajara

*Indicadores y metas por objetivo*

O3. Mejorar los niveles de educación y desarrollo de conocimientos de la población en general.

Indicadores	Línea Base	Meta 2018	Meta 2030	Fuente
3.1. Grado de escolaridad promedio de la población.	10	10.5	14	INEGI.
3.2. Porcentaje de la población analfabeta.	3%	2.5%	0.5%	INEGI.
3.3. Porcentaje de la población con rezago educativo.	30.6%	29%	20%	SEJ.
3.4. Índice de deserción a nivel primaria.	2.08%	1.9%	0.5%	SEJ.
3.5. Índice de deserción a nivel secundaria.	5.59%	5.2%	1%	SEJ.

O4. Atender con calidad y oportunidad las urgencias médicas desde una perspectiva intermunicipal, así como proteger, promover y mejorar la salud de la población.

Indicadores	Línea Base	Meta 2018	Meta 2030	Fuente
4.1. Porcentaje de unidades médicas de urgencias del municipio que cumplen con los criterios de Acreditación.	0%	100%	100%	SSJ.
4.2. Número de nuevas unidades médicas de atención de urgencias básicas habilitadas y funcionando.	0	5	5	Dirección de Servicios Médicos Municipales.
4.3. Implementación del Sistema de Atención de Urgencias Médicas Metropolitano.	0	1	1	IMEPLAN.
4.4. Número de Reglamentos Municipales revisados y modificados.	0	7	10	Gobierno Municipal.
4.5. Número de espacios públicos y servicios municipales certificados como "saludables".	0	25	50	SSJ.

O5. Incrementar la práctica del deporte y la actividad física como parte de la vida cotidiana de los tapatíos.

Indicadores	Línea Base	Meta 2018	Meta 2030	Fuente.
5.1. Porcentaje de unidades deportivas y gimnasios municipales con deterioro y sin características de accesibilidad universal.	70%	50%	0%	Gobierno Municipal.
5.2. Porcentaje de la población que practica la actividad física o algún deporte.	37%	45%	70%	Jalisco Cómo Vamos.

O6. Garantizar el derecho a la cultura y fortalecer el desarrollo cultural de los tapatíos.

Indicadores	Línea Base	Meta 2018	Meta 2030	Fuente
6.1. Porcentaje de la población que practica alguna actividad artística.	13%	20%	50%	Jalisco Cómo Vamos.
6.2. Porcentaje de la población que asiste a los museos y galerías urbanas.	23.6%	30%	60%	Jalisco Cómo Vamos.
6.3. Porcentaje de la población que asiste a eventos artísticos y culturales.	18%	25%	55%	Dirección de Cultura Guadalajara.

O7. Generar bienestar animal en nuestra ciudad.

Indicadores	Línea Base	Meta 2018	Meta 2030	Fuente
7.1. Tasa de personas capacitadas en educación animal por cada 1,000 habitantes.	1	7	30	Gobierno Municipal.
7.2. Porcentaje de los reportes para atención de animales que se generan por situaciones de maltrato.	70%	40%	5%	Gobierno Municipal.

### 3. Guadalajara Segura, Justa y en Paz

#### *Diagnóstico Situacional*

El término seguridad se refiere primordialmente a la ausencia de riesgo. El fenómeno de la seguridad de los ciudadanos se atiende con un enfoque multidimensional puesto que comprende muchos factores que abonan tanto a la incidencia delictiva como a la posibilidad de sufrir daños personales y materiales a raíz de fenómenos naturales o causados por la actividad humana.

Es decir, no solo atiende a la victimización sino a la vulnerabilidad.

La seguridad es uno de los componentes de la calidad de vida de las personas que viven en la ciudad. Esta gran meta demanda una visión integral y políticas transversales, por eso todas las acciones de gobierno como servicios públicos, promoción económica, desarrollo social, se articulan en los ejes de Construcción de Comunidad, Gestión Integral de la Ciudad, Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad.

Los desarrollos conceptuales de vanguardia en la materia como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y de ONU-HÁBITAT, refieren la noción de “Seguridad Humana”, que “...establece la protección de las personas como el destino de las políticas públicas y analiza de forma multidimensional los fenómenos que afectan a la seguridad de las personas e identifica amenazas tradicionales y no convencionales a la seguridad bajo este prisma” (PNUD 2012: 23)<sup>13</sup>. Tiene como objetivo proteger las libertades vitales de las personas expuestas a amenazas y a ciertas situaciones, robusteciendo su fortaleza y aspiraciones con un enfoque preventivo a la seguridad.

La seguridad humana es un complemento de la seguridad pública y la seguridad ciudadana, promueve el desarrollo humano y realza los derechos humanos. Se centra en la atención a las personas y hace frente a inseguridades y violencias que tradicionalmente no han sido consideradas como amenazas para la seguridad.

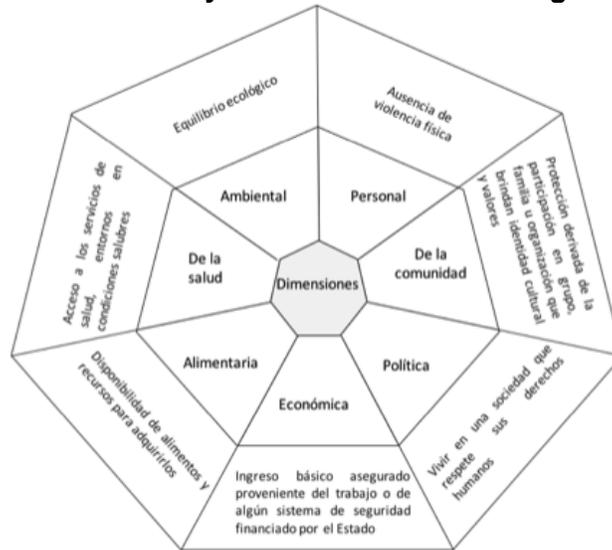
Un avance fundamental en la noción de seguridad humana es que a diferencia de la seguridad pública o ciudadana, no solo analiza la incidencia y la victimización, sino que determina la vulnerabilidad y riesgos sociales, que permite hacer prevención situacional. Al contemplar este otro género de riesgos adicionales, amplía el foco de desarrollo humano más allá del concepto de “crecimiento con equidad”.

El respeto a los Derechos Humanos constituye el núcleo de la protección de la seguridad humana.

---

<sup>13</sup> *Caribbean Human Development Report 2012, Human Development and the Shift to Better Citizen Security*. Nueva York: Sumary, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

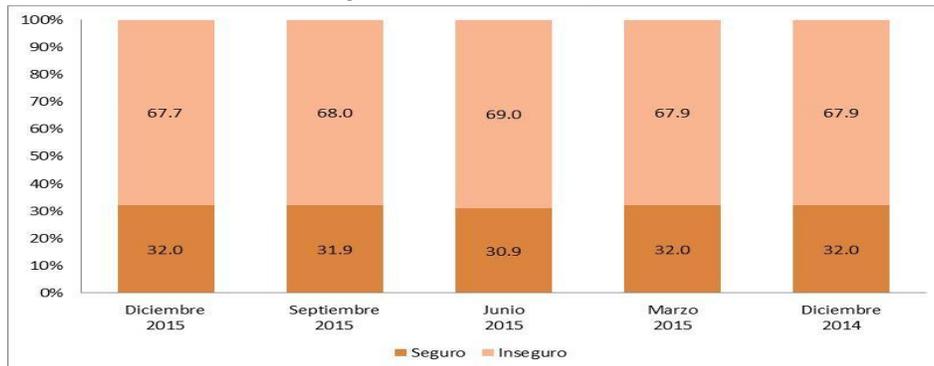
**Gráfica 12. Dimensiones y características de la seguridad humana**



Fuente: Elaboración propia con base en PNUD, Informe 1994

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana, ENSU, desde diciembre de 2014 el porcentaje de personas que se siente insegura en las 32 ciudades analizadas se ha mantenido en los niveles del 68%. Incluso este porcentaje llegó a alcanzar el 72.4% en marzo de 2014.

**Gráfica 13. Percepción de la seguridad pública en 32 ciudades de la República Mexicana, 2014-2015**

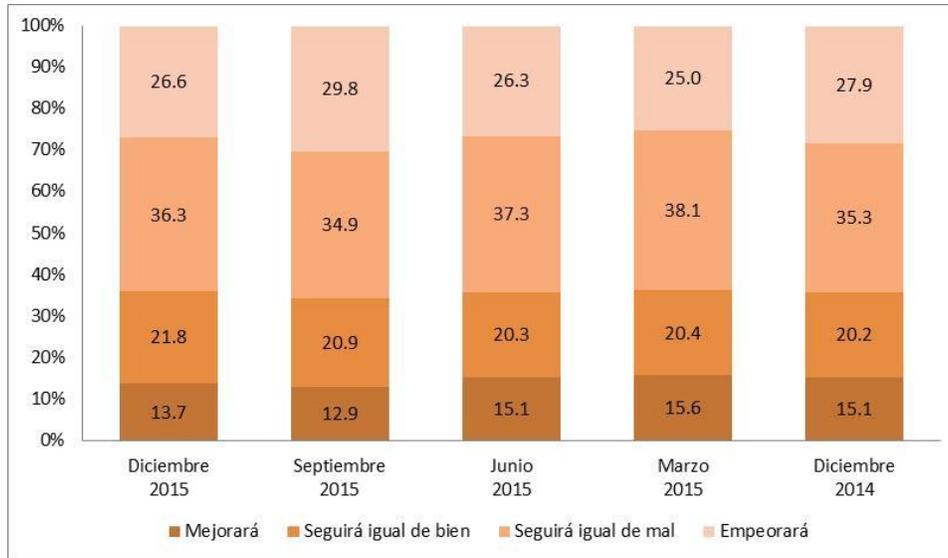


Fuente: INEGI. Las ciudades seleccionadas son una por entidad federativa y corresponden a las capitales de 25 estados, 6 ciudades seleccionadas de 100 000 habitantes y más de los seis estados restantes (Tijuana, Baja California; León, Guanajuato; Acapulco, Guerrero; Cancún, Quintana Roo; Tampico, Tamaulipas; y Veracruz, Veracruz) y el Distrito Federal.

En las áreas metropolitanas, se está produciendo un cambio en la población residente originaria por un nuevo perfil de habitante en constante riesgo de exclusión social, con altas tasas de desempleo, bajo nivel educativo y fuerte propensión a la comisión de hechos delictivos, que se debe de tomar en cuenta para la creación de estrategias efectivas sobre la disminución de incidentes delictivos.

Asimismo, el futuro que esperan los habitantes de estas áreas metropolitanas respecto a una mejora en la seguridad no es muy halagador. Para diciembre de 2015 tan sólo el 13.7% de los entrevistados esperan que la situación mejore, mientras que el 26.6% creen que la seguridad en sus ciudades empeorará. Estos datos tienen un mismo nivel desde diciembre de 2014, sin embargo, en los datos anteriores a éstos, se percibe una tendencia a una percepción negativa, ya que en diciembre de 2013 el 18.5% creía que la situación iba a mejorar, mientras que el 24% decía que iba a empeorar.

**Gráfica 14. Expectativas en torno a la seguridad pública en 32 ciudades de la República Mexicana, 2014-2015**



Fuente: INEGI. Las ciudades seleccionadas son una por entidad federativa y corresponden a las capitales de 25 estados, 6 ciudades seleccionadas de 100 000 habitantes y más de los seis estados restantes (Tijuana, Baja California; León, Guanajuato; Acapulco, Guerrero; Cancún, Quintana Roo; Tampico, Tamaulipas; y Veracruz, Veracruz) y el Distrito Federal.

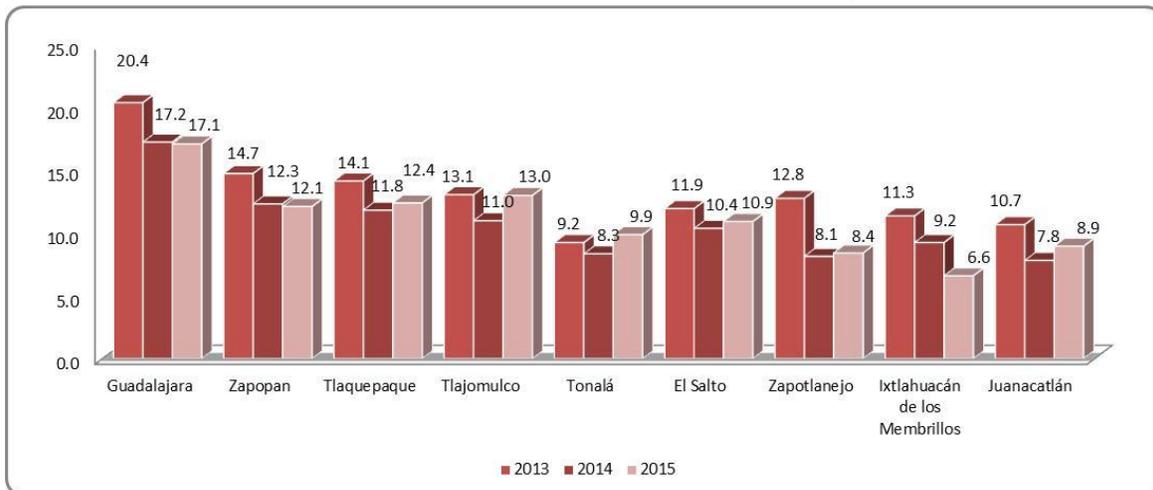
En el Municipio de Guadalajara, tal como en el Zona Metropolitana de Guadalajara, ZMG, la situación de seguridad es un reflejo de lo que pasa a nivel nacional. El número de delitos del fuero común en el municipio ha tenido una ligera disminución, pasando de una tasa de 20.4 delitos por cada mil habitantes en 2013 a una tasa de 17.1 para 2015. Otros municipios que redujeron esta tasa fueron Zapopan e Ixtlahuacán de los Membrillos, mientras que en los demás se incrementó.

Es importante mencionar que los delitos del fuero común comprenden tres grandes rubros: robo (en carreteras, casas, habitación, ganado, instituciones financieras, negocios, transeúntes, transportistas, vehículos y otros), contra la integridad física (homicidio doloso, lesiones dolosas, violación y secuestro) y otros.

La inseguridad afecta al vocacionamiento de la ciudad y por tanto a toda la población local y flotante del Municipio de Guadalajara, específicamente los delitos de alto impacto. Según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, ENVIPE, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, durante 2014, los delitos que se presentan con mayor frecuencia en el Estado de Jalisco son: la extorsión, el robo de autopartes, el robo a persona en la calle y en el transporte público.

Si revisamos la estadística delictiva de los últimos tres años, podemos ver que la mayor incidencia de delitos del fuero común por cada mil habitantes en el Área Metropolitana de Guadalajara, AMG, precisamente se registra en Guadalajara, y aun cuando su tendencia es a la baja, no ha llegado a los niveles de sus municipios vecinos, considerando que nuestra ciudad es la más poblada y también la que cuenta con mayor población flotante.

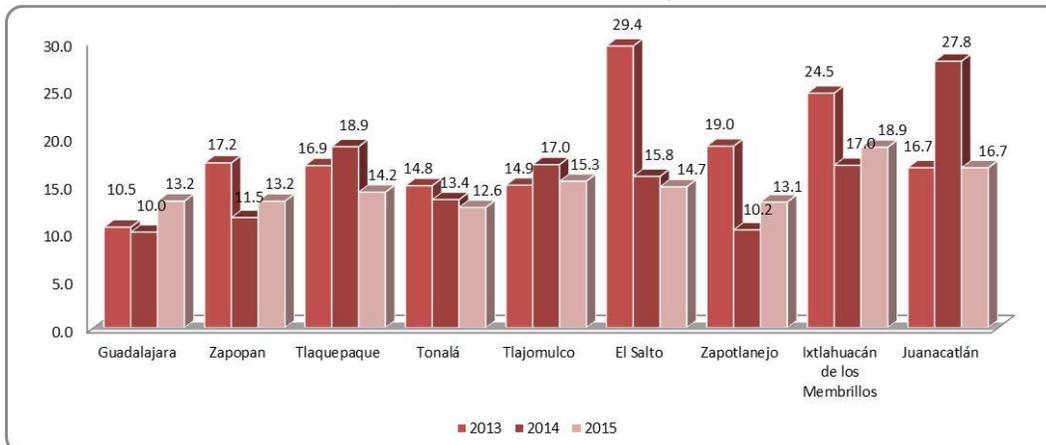
**Gráfica 15. Tasa de delitos del fuero común por cada 1,000 habitantes en municipio del Área Metropolitana de Guadalajara, 2010-2015**



Fuente: Elaboración propia con datos del Mide Jalisco.

Los homicidios son considerados como uno de los delitos de mayor impacto por las repercusiones que tiene en la sociedad. Durante el periodo comprendido entre 2013 y 2015, la tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes se ha comportado de manera desigual en Guadalajara, ya que en 2013 se cometieron 10.5 homicidios por cada 100 mil habitantes, pasando a 13.2 para el 2015. Si revisamos esta tasa en los municipios del Área Metropolitana de Guadalajara, AMG, vemos que en general las tasas son de 16.7 la más alta y de 12.6 la más baja. También es notorio que las tasas más bajas se registran en la capital del estado y sus cuatro municipios conurbados más próximos, en tanto que los más distantes suelen presentar una incidencia mucho mayor.

**Gráfica 16. Tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes por municipio del Área Metropolitana de Guadalajara, 2013-2015**



Fuente: Mide Jalisco. El dato 2015 se calcula con la población de la encuesta intercensal 2015.

La reciente elaboración del Atlas de Riesgos del Municipio de Guadalajara ha permitido identificar con mayor precisión el origen, localización y consecuencias de las principales fuentes de riesgo y peligros para la población y sus bienes dentro del territorio. En la clasificación de este instrumento se identifican riesgos de tipo natural, tanto geológicos como meteorológicos, así como riesgos de tipo antropogénico, que incluyen los químico-tecnológicos, sanitario-ecológicos y socio-organizativos.

Como consecuencia de esta amplia gama de riesgos y de una limitada capacidad para prevenirlos y atenderlos, Guadalajara ha vivido en los años recientes una serie de eventos y contingencias que han afectado a muchas personas, destacando las lluvias torrenciales que afectan anualmente diversos puntos de inundación con alta densidad poblacional y de tránsito; incendios de inmuebles como ha ocurrido en los mercados Corona, Abastos e Irineo Paz; así como riñas y disturbios en estadios deportivos o manifestaciones, entre otros.

A lo anterior debemos sumar el alto nivel de siniestralidad que registran las vialidades en toda el Área Metropolitana de Guadalajara, AMG. Según el Consejo Estatal de Prevención de Accidentes, el número de defunciones por siniestros registrados en 2014 en esta zona fue de 577, y al cierre de 2015 sumaron 533, cifras equivalentes al 85% y 78% del total de fallecimientos por esta causa a nivel estatal, respectivamente. En esta materia destacan los accidentes que involucran al servicio de transporte público de pasajeros, que en 2014 sumaron 741 eventos con lesiones, los cuales ocasionaron la muerte de 53 personas y heridas a 1 mil 362. En 2015 la cifra fue de 596 accidentes de este tipo, con un saldo de 56 fallecimientos y 1,256 lesionados.<sup>14</sup>

Otros factores de riesgo que recurrentemente generan riesgos y daños a la población tapatía están asociados a las actividades industriales y comerciales, tanto por sus emisiones de gases y ruidos, descargas de aguas contaminantes y generación de residuos sólidos, como por accidentes de trabajo.

La mediación y la prevención son temas que se deben fortalecer continuamente en la administración pública para generar paz, diálogo y comunidad dentro del territorio. Durante el año 2015, el Área de Estadísticas de la Unidad de Juzgados Municipales de la Dirección de Justicia Municipal registra que se formaron a 183 mediadores comunitarios y se capacitaron a 9,112 personas en temas de mediación, además de brindar 993 asesorías en este tema, se visitaron 30 escuelas primarias donde se impartieron temas de mediación escolar siendo un total de 3,956 alumnos, se capacitó a 554 padres de familia y se formaron 45 comités.

En el caso de la prevención, el año pasado asistieron a los talleres un total de 16,364 alumnos de primaria de 65 escuelas. Por otra parte, el número de personas detenidas en juzgados municipales en 2015 fue de 23,661 por lo que es importante generar y fortalecer mecanismos de justicia alternativa que permitan reducir esta incidencia.

---

<sup>14</sup> Cifras oficiales del observatorio de lesiones del Consejo Estatal para la prevención de Accidentes (CEPAJ).  
<http://cepaj.jalisco.gob.mx/observatorio/informacion-estadistica>

### *Análisis de problemas*

Derivado del análisis de los datos relativos a la inseguridad, podemos identificar una serie de problemas interrelacionados, cuya atención resulta prioritaria para poder generar condiciones de paz, seguridad y justicia en la vida de los tapatíos. Esos problemas centrales son los siguientes:

- Alta incidencia de delitos del fuero común, particularmente los de tipo patrimonial. En Guadalajara los delitos que se presentan con mayor frecuencia son los robos a transeúntes, casa habitación, negocios y automóviles.
- Presencia de organizaciones criminales en el municipio, que operan delitos de alto impacto social como son homicidio, secuestro, extorsión, narcotráfico y otros con alto grado de violencia. Existen además redes de delincuencia ligadas a la venta de mercancía ilegal como lo son autos y refacciones, medicamentos, ropa, accesorios, películas y música, software y telefonía móvil, entre los principales).
- Alta incidencia de actos de corrupción que propician impunidad. Ello afecta desde la raíz la capacidad de todo el andamiaje institucional para hacer frente a los fenómenos delictivos y daña gravemente la credibilidad y confianza ciudadana en las autoridades.
- Bajos niveles de denuncia (en Jalisco 4.9%<sup>15</sup>) y escasa participación de la ciudadanía en actividades de prevención del delito, asociados entre otras cosas al temor de sufrir represalias y a la desconfianza en la autoridad por los altos índices de corrupción y negligencia percibidos.
- Denuncias recurrentes de abuso policial y violaciones a los Derechos Humanos cometidas por elementos de seguridad ciudadana. Además de sufrir a manos de la delincuencia, la ciudadanía ve afectados sus derechos por parte de las mismas autoridades.
- Importantes carencias en cuanto a sistemas de información y vigilancia eficaces, infraestructura y equipo adecuados, además de personal operativo mejor capacitado y remunerado.
- Altos índices de personas detenidas en juzgados municipales y baja cobertura de los programas de mediación y prevención social.

### *Análisis de oportunidades*

Las políticas de atención a la inseguridad basadas en el concepto de seguridad ciudadana y pro-persona están transformando la manera de actuar y responder a nivel local y nacional ante los nuevos retos que plantea el fenómeno delictivo y los riesgos socio-ambientales, construyendo seguridad desde la comunidad.

En ese contexto, Guadalajara ha formado parte de diversas iniciativas y programas, tanto en el ámbito de la atención y combate a la delincuencia y la inseguridad como de la prevención.

---

<sup>15</sup> Cifra negra estatal de Jalisco, ENVIPE 2015.

La coordinación intergubernamental es un factor clave para avanzar en este frente y lograr mejores resultados. Por ello el modelo de Ciudad Segura que se ha venido proponiendo y trabajando en coordinación con otros municipios, con el Gobierno Estatal y la agencia ONU-HÁBITAT, debe continuar y concretarse en cambios institucionales, organizativos y de participación social.

Incrementar el salario de los policías, homologándolo al nivel establecido por el Sistema Nacional de Seguridad Pública de conformidad con lo establecido en el programa del Subsidio para la Seguridad Pública Municipal, SUBSEMUN.

Hacer más eficientes las inversiones para adquirir vehículos de patrullaje, armamento, equipo personal de protección balística, mobiliario, también para mejorar las instalaciones y las condiciones generales de trabajo de los elementos de seguridad ciudadana y de los cuerpos de protección civil, constituyen factores muy relevantes para mejorar la situación de seguridad en nuestra ciudad. Para ello se deben aprovechar todas las opciones de fortalecimiento que deriven de convenios, programas y fondos públicos a los que se tenga acceso.

De forma sustantiva es indispensable generar una nueva relación entre los cuerpos de seguridad y los ciudadanos, basada en un actuar honesto, eficaz y transparente de la autoridad, respetando la constitución y las leyes, anteponiendo el interés de la ciudadanía a cualquier otro. Necesitamos una policía comprometida con la seguridad de la gente, que respete los derechos humanos y haga valer la ley en todas sus actuaciones. Se debe implementar una política de “cero tolerancia” a la corrupción, a la impunidad y a la violación de las garantías individuales de los tapatíos, por esto la Comisaría trabaja en la depuración del personal operativo a través del Centro Estatal de Control de Confianza.

Para fortalecer la cultura de la paz y la legalidad se actualizará la reglamentación en materia de convivencia y cultura cívica así como la que regula los procesos de la función policial.

Se impulsará la profesionalización a través de la validación del Curso Básico de Formación Policial y de la implementación del programa anual de actualización policial, también se firmarán acuerdos y convenios con Escuelas y Universidades para ofrecer a los policías estudios de bachillerato, carreras técnicas, licenciaturas y maestrías.

Debemos asegurar que la policía de Guadalajara evolucione positivamente para asumir con eficacia las funciones que le competan en el nuevo modelo policial en ciernes, ya sea en el marco de un esquema de coordinación intermunicipal o bien, en uno de mando único. En cualquier caso se requiere mejorar la organización, la tecnología, la capacitación y sobre todo asegurar la honestidad y confiabilidad de los elementos.

Es necesario desarrollar políticas de prevención situacional que atiendan mediante el enfoque transversal los detonantes y causas de las violencias y la vulnerabilidad, para su reducción, aprovechando el acervo de buenas prácticas para atender de manera efectiva y eficiente los diversos problemas documentados y analizados en la sección anterior. Por ejemplo, los centros de mediación con estándares de excelencia<sup>16</sup> que atiendan asuntos antes de que trasciendan a la sede penal a través de una denuncia, el sistema integral de análisis criminal (como los documentados en Nuevo León y Baja California) que integra

---

<sup>16</sup> PACHECO CUEVAS, Jaime Oswaldo, *Manual de Implementación del Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias*. Comité para la Evaluación y Seguimiento de la Implementación del NSJP de Corte Acusatorio. CASTANOS DÍAZ, Héctor Marcos, y ZEPEDA LECUONA, Guillermo Raúl (coords.), México, 2016, 136pp.

una base de datos dinámica con 119 variables para cada incidente, así como la eficaz aplicación de los reglamentos de gobierno dentro del territorio para lograr justicia y paz social, promoviendo la mediación, la prevención y el diálogo para evitar conductas agresivas y se violen los derechos de las personas.

*Objetivos, estrategias y Líneas de acción*

Objetivos estratégicos	Estrategias	Líneas de acción
O8. Garantizar la seguridad y la integridad de la ciudadanía y de su patrimonio en todo el territorio del municipio, respetando los derechos humanos y las libertades que otorga la Ley.	E8.1. Implementar un nuevo modelo policial, profesional y eficiente, orientado a garantizar la seguridad ciudadana.	L8.1.1. Optimizar los sistemas de información y vigilancia, así como de atención y respuesta a denuncias y reportes de delitos.
		L8.1.2. Implementar nuevos sistemas de información criminal para estudiar el modo de operación de los delincuentes.
		L8.1.3. Mejorar los sistemas de patrullaje en la ciudad.
		L8.1.4. Mejorar el estado de fuerza, vehículos y equipamiento de la corporación.
		L8.1.5. Profesionalizar a la policía constantemente, incluyendo cursos de formación básica, capacitación, actualización y especialización.
		L8.1.6. Establecer una coordinación interinstitucional que integre todos los servicios públicos del Ayuntamiento que de manera colateral influyan en la seguridad ciudadana.
		L8.1.7. Mejorar el salario, prestaciones y condiciones generales de trabajo de los elementos de la corporación para dignificar la función policial.
	E8.2. Prevenir, combatir y sancionar severamente la corrupción policial.	L8.2.1. Aplicar estrictas políticas anticorrupción en los procesos de reclutamiento, formación y supervisión de elementos de la policía.
		L8.2.2. Combatir redes de corrupción detectadas en zonas y actividades específicas.
		L8.2.3. Establecer mecanismos externos de vigilancia ciudadana y campañas anti-corrupción, en los que participe la sociedad.
	E8.3. Fortalecer la cultura de la denuncia, la prevención y la cultura de la paz.	L8.3.1. Implementar programas, proyectos y acciones en los ámbitos informativo, formativo y recreativo para toda la comunidad, orientados a la prevención del delito y a la cultura de la paz.
		L8.3.2 Actualizar la reglamentación en materia de convivencia y cultura cívica, así como la que regula procesos de la función policial.
	E8.4. Fijar una política de cero tolerancia a la violación de los derechos humanos.	L8.4.1. Establecer y aplicar protocolos de actuación policial detallados y supervisados constantemente por las instancias competentes.
L8.4.2. Involucrar a los organismos de promoción y defensa de los Derechos Humanos en los procesos de reclutamiento, formación y supervisión de los elementos operativos.		

Objetivos estratégicos	Estrategias	Líneas de acción
<p>O9. Salvaguardar a las personas, bienes y entorno comunitario ante situaciones de emergencia, riesgo y peligro derivado de fenómenos naturales y socio-organizativos.</p>	<p>E9.1. Reducir los riesgos de daños a la población ocasionados por fenómenos y condiciones naturales.</p>	<p>L9.1.1. Ejecutar obras y acciones para prevenir inundaciones y otros daños causados por fenómenos meteorológicos.</p> <p>L9.1.2. Ejecutar obras y acciones para prevenir siniestros derivados de fallas, grietas y otros fenómenos geológicos.</p>
	<p>E9.2. Reducir los riesgos derivados de fenómenos socio-organizativos.</p>	<p>L9.2.1. Establecer y aplicar normas y reglamentos que garanticen la seguridad de la población en actos masivos, actividades económicas y acciones urbanísticas.</p>
		<p>L9.2.2. Impulsar políticas de información y cultura de la prevención en escuelas, centros de trabajo y convivencia.</p>
		<p>L9.2.3. Propiciar mecanismos de auto-supervisión e información sobre riesgos en todo tipo de instalaciones.</p>
	<p>L9.3. Actualizar los sistemas de información de protección civil y mantener informada a la población sobre los riesgos y peligros que se viven en la ciudad.</p>	<p>L9.3.1. Actualizar constantemente el Atlas de Riesgos y difundir su contenido a toda la población.</p>
	<p>L9.4. Crear el Sistema Municipal de Protección Civil.</p>	<p>L9.4.1. Elaborar el Programa Municipal de Protección Civil.</p>
		<p>L9.4.2. Armonización de los reglamentos municipales con base en el Marco Normativo Nacional y Estatal.</p>
	<p>O10. Garantizar la justicia y paz social en el territorio aplicando los reglamentos de gobierno y fomentando la mediación, el diálogo y la prevención en favor de los derechos humanos.</p>	<p>E10.1. Mejorar la operación del área de juzgados municipales con mecanismos de control y respeto a los derechos humanos.</p>
<p>L10.1.2. Elaborar y aplicar los programas de capacitación del personal en temas de combate a la corrupción y derechos humanos</p>		
<p>L10.1.3. Elaboración de los manuales de organización y procedimientos.</p>		
<p>L10.1.4. Rehabilitación y adecuación de los juzgados municipales.</p>		
<p>E10.2. Promover la mediación, la prevención social y el diálogo en las colonias y escuelas del municipio.</p>		<p>L10.2.1. Realizar talleres de mediación comunitaria y en escuelas.</p>
		<p>L10.2.2. Visitar escuelas de educación básica para la impartición de cursos de prevención social.</p>

### Indicadores y metas por objetivo

O8. Garantizar la seguridad y la integridad de la ciudadanía y de su patrimonio en todo el territorio del municipio, respetando los derechos humanos y las libertades que otorga la Ley.

Indicadores	Línea Base	Meta 2018	Meta 2030	Fuente
8.1. Tasa de delitos del fuero común por cada mil habitantes.	17.1	15.0	5.0	MIDE JALISCO
8.2. Tasa de homicidios por cada cien mil habitantes.	13.2	11.0	3.0	MIDE JALISCO
8.3. Porcentaje de personas que considera que es inseguro vivir en Guadalajara.	37%	25%	5%	Jalisco Cómo Vamos
8.4. Nivel de satisfacción de la seguridad en Guadalajara.	55.7	70	90	Jalisco Cómo Vamos

O9. Salvaguardar a las personas, bienes y entorno comunitario ante situaciones de emergencia, riesgo y peligro derivado de fenómenos naturales y socio-organizativos.

Indicadores	Línea Base	Meta 2018	Meta 2030	Fuente
9.1. Tasa de capacitación en protección civil por cada mil habitantes	3.7	10	100	Gobierno Municipal / MIDE JALISCO
9.2. Tasa de brigadistas comunitarios nuevos capacitados por cada mil habitantes	24.2	30	100	Gobierno Municipal / MIDE JALISCO

O10. Garantizar la justicia y paz social en el territorio aplicando los reglamentos de gobierno y fomentando la mediación, el diálogo y la prevención en favor de los derechos humanos.

Indicadores	Línea Base	Meta 2018	Meta 2030	Fuente
10.1. Tasa de capacitación en mediación y prevención social por cada mil habitantes.	6.1	20	100	Gobierno Municipal.
10.2. Tasa de mediadores comunitarios formados por cada mil habitantes.	0.1	1	10	Gobierno Municipal.

#### 4. Guadalajara funcional y con servicios de calidad

El artículo 115 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala los servicios públicos que los municipios tendrán a su cargo, siendo estos: el agua potable, el drenaje, el alcantarillado, el tratamiento y disposición de sus aguas residuales, el alumbrado público, la limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, los mercados y centrales de abasto, los panteones, el rastro, las calles, los parques y jardines y su equipamiento, la seguridad pública, y la policía preventiva municipal y el tránsito, así como aquellos que deban prestarse, según las condiciones territoriales y socioeconómicas de cada municipio y lo permita su capacidad administrativa y financiera.

En Guadalajara estos servicios se prestan a una población de 1 millón 460 mil 148 habitantes, distribuidos en un territorio de 151.42 kilómetros cuadrados, y dividido en 589 colonias, convirtiéndolo en el municipio de la Zona Metropolitana de Guadalajara, ZMG con mayores demandas y necesidades. Sumado a esto, diariamente transita por el municipio en promedio una población flotante estimada en cerca de 1 millón 120 mil personas residentes en otros municipios Instituto Metropolitano de Planeación del Área Metropolitana de Guadalajara, IMEPLAN 2015, para trabajar, estudiar o realizar alguna visita, lo que implica una mayor cantidad de basura que recolectar, mayor demanda de agua potable, vialidades, alumbrado y mantenimiento urbano, con gasto al erario del Municipio de Guadalajara.

La provisión de los servicios públicos constituye un factor importante en la calidad de vida de los ciudadanos. De acuerdo con el Observatorio Ciudadano Jalisco Cómo Vamos, los servicios públicos que se prestan de manera oportuna y con calidad se reflejan en una condición de mayor felicidad y bienestar de los habitantes.

En la Encuesta de Percepción Ciudadana 2014 realizada por este organismo, los resultados muestran que en Guadalajara el 55% de los habitantes se sienten satisfechos con los servicios públicos que reciben, en contraste con el 20% que se sienten insatisfechos. En la Zona Metropolitana de Guadalajara, ZMG, el municipio con el porcentaje de satisfacción más alto de sus servicios públicos fue Tonalá con el 63%, seguido de Zapopan con el 58% de satisfacción. Por su parte, en los niveles más altos de insatisfacción se encuentran los municipios de El Salto con el 38%, seguido del Municipio de Tlajomulco de Zúñiga con el 34%.

**Tabla IV. Nivel de satisfacción de los ciudadanos con los servicios públicos en municipios metropolitanos, 2014**

	El Salto	Tlajomulco	Tlaquepaque	Guadalajara	Zapopan	Tonalá
<b>Satisfecho</b>	27%	43%	55%	55%	58%	63%
<b>Insatisfecho</b>	38%	34%	21%	20%	24%	20%

Fuente: Jalisco Cómo Vamos.

Pero al ser tan diversos los servicios municipales, cada área responsable de suministrarlos enfrenta una problemática distinta, que debe ser atendida de manera puntual, según las necesidades del caso.

La cobertura de la red de alumbrado público en el municipio es de 99% del territorio, con un índice de encendido promedio de 91.28% (2014) y un consumo de energía de 5.2 millones de kilowatts mensuales. El municipio cuenta con una red de 75,100 postes y casi 80 mil luminarias, de los cuales el 14.5% de los postes se encuentran dañados y el 79% de las luminarias son contaminantes y de alto consumo de energía.

En lo que respecta a la recolección de basura, en el municipio se recolecta en promedio al día 1 millón 856 mil 640 kilogramos de residuos sólidos (2015), lo que representa un incremento del 19% con respecto al dato del año 2010. La generación de basura por habitante al día es de 1.24 kilogramos.

En el área de mantenimiento urbano, el municipio debe dar atención a 55 plazas públicas, 50 plazuelas, 34 túneles y pasos a desnivel, 147 fuentes, 272 monumentos y 40 avenidas principales que cruzan por la ciudad. El promedio de atención a servicios de mantenimiento urbano es de 72 horas, recibiendo mensualmente un promedio de 109 solicitudes ciudadanas.

En el municipio existen un total de 91 mercados municipales, de los cuales casi el 100% presenta fallas de algún tipo en sus instalaciones eléctricas, medidas de protección civil y seguridad o infraestructura. El año pasado solamente se atendió el 60% de las solicitudes de reparaciones de fallas eléctricas, drenajes, desazolves, cambio de tapas y rejillas dañadas por uso, entre otras.

El municipio también cuenta con una superficie de 405 hectáreas de áreas verdes públicas, además la dependencia encargada de los parques debe atender en total 17 bosques urbanos, 137 camellones, 39 glorietas, 297 jardines, 16 parques, 32 plazas y 42 triángulos. El año pasado se atendió el 48% de las solicitudes ciudadanas de atención a estas superficies.

En lo que respecta al área de pavimentos, el municipio cuenta con una superficie de rodadura de 24 millones 478 mil 303 metros cuadrados, de los cuales se requiere una atención inmediata en el 40% de las superficies de asfalto y 25% en las de concreto, debido a sus malas condiciones y una gran proporción demanda mantenimiento mayor por haber vencido su vida útil, tanto en los materiales de rodadura como en las redes subterráneas y banquetas. Una gran parte de la vialidad carece además de señalética horizontal, lo que ocasiona riesgos de accidentes. Además, la capacidad de atención apenas cubre al 74% de los reportes ciudadanos que se reciben por el sistema 070.

El municipio cuenta asimismo, con cinco cementerios y dos crematorios que representan un total de 123 hectáreas de superficie a atender. Al año se estima que los visitan más de medio millón de personas en calendario ordinario y en conmemoraciones especiales (día de muertos, día del padre y día de la madre). Actualmente existe un deficiente mantenimiento en los cementerios, principalmente en los más demandados (Guadalajara, y Mezquitán) lo que puede generar riesgos a los visitantes.

El rastro municipal tiene más de 50 años en funcionamiento. Al año se registran más de 280,000 servicios realizados con equipos que en algunos casos cuentan con más de 30 años de antigüedad y puede representar un riesgo ambiental tanto para los trabajadores como para los habitantes (que se estiman en 15 mil) de las inmediaciones del rastro.

En el municipio existen en funcionamiento un total de 165 tianguis, de los cuales poco más del 40% sobrepasa la extensión permitida. Existen además 21,457 comerciantes inscritos al padrón que ocupan un total de 39,371 puestos y de éstos aproximadamente el 38% son comerciantes sin permiso para vender.

En general, el municipio atiende cerca del 72% de los reportes que se reciben para la atención de fallas en algún servicio público, siendo las principales causas de la no atención: la falta de recursos para la compra de materiales o insumos necesarios y la falta de equipo y personal operativo, pero también a la ausencia de manuales operativos y procesos eficientes en la operación de los servicios.

### *Análisis de Problemas*

El Municipio de Guadalajara, por su condición de territorio central de la metrópoli, registra una alta demanda de servicios públicos que rebasa sus capacidades, y cuya atención no se ve retribuida con una mayor captación de recursos propios, debido a que casi la mitad de sus usuarios no son residentes en el municipio y por tanto no pagan el Impuesto Predial, que es la fuente de ingresos municipales más importante de todas.

Derivado de esta circunstancia, las consecuencias del actual modelo expansivo y desordenado se pueden enlistar de la siguiente forma:

- El gran costo que genera llevar y operar los servicios públicos hasta los puntos alejados del centro urbano.
- Los impactos ecológicos negativos, ya que para éstas edificaciones se utiliza mayoritariamente suelo de conservación, necesario para la recarga de los mantos acuíferos.
- Mayores desplazamientos y uso de los vehículos que impactan directamente a la calidad del aire por combustión.
- Baja cobertura y eficacia en la atención de reportes ciudadanos por fallas en servicios a cargo del municipio.
- Un alto porcentaje de las vialidades del municipio se encuentra en mal estado, incluyendo sus redes de infraestructura, banquetas y señalética, causando con ello incremento en los tiempos de traslado, daños y desgaste de vehículos, mayor contaminación y menor competitividad de la ciudad, además de poner en riesgo la seguridad de los habitantes.
- Altos costos de consumo de energía para el servicio de alumbrado público; equipamiento obsoleto y con tecnologías inadecuadas, vandalismo y robo de material, zonas oscuras con riesgo de inseguridad.
- Las concesiones existentes para la recolección y manejo de residuos sólidos urbanos tienen inercias que limitan la mejora continua en la prestación de esos servicios. La recolección en espacios públicos, tianguis y eventos masivos es deficiente y tenemos una débil cultura ciudadana de respeto y limpieza.

- Existe un alto déficit de atención en las tareas de mantenimiento urbano por la gran cantidad de equipamiento con que se cuenta. El mobiliario y equipamiento urbano en general es sumamente antiguo y ha vencido su vida útil. Hay vandalismo y daño constante, además del escaso e inadecuado mantenimiento que dan las empresas públicas y privadas al equipamiento urbano que tienen instalado en el municipio.
- Los espacios verdes públicos presentan condiciones de rezago y descuido en general. Pasa mucho tiempo para dar respuesta a las solicitudes de mantenimiento recibidas (60 días promedio, incluyendo el proceso de dictaminación en el caso de podas), además de una baja cobertura de atención a dichas solicitudes (solo se atiende el 48% de los reportes).
- Los cementerios municipales se encuentran en mal estado, con deficiencias en su mantenimiento. Al tratarse de espacios muy extensos y con poca vigilancia, se presentan regularmente hechos de inseguridad.
- Los mercados municipales tienen en su mayoría una imagen deteriorada, instalaciones obsoletas y sin programas de mantenimiento preventivo. Algunos incluso presentan riesgos a la seguridad de los usuarios en sus instalaciones. Hay déficit de ocupación de locales en algunos mercados.
- El Rastro Municipal tiene una parte importante de sus equipos e instalaciones obsoletos, además de aplicar protocolos de seguridad y manuales desactualizados. La operación de este servicio es financieramente deficitaria, pues se gasta 53% más de lo que se ingresa. En años anteriores se registró una caída en la demanda de sus servicios.
- Los tianguis y el comercio en espacios abiertos mostraron en años anteriores un crecimiento acelerado del comercio irregular e ilegal, generando problemas de sanidad y generan molestias en su entorno. Existe una alta demanda para la regularización de trámites.

### *Análisis de oportunidades*

Como se puede apreciar, esto genera que en el mejor de los contextos, los servicios públicos y el desarrollo de infraestructura sea de mala calidad; pero en escenarios más complicados, se requeriría en un mediano plazo del apoyo del Estado o de la Federación, ya que la población establecida en zonas distantes a la ubicación de su trabajo o de lugares a los que va de manera cotidiana, demandará tarde o temprano, los servicios y desarrollo urbano, tanto donde habita, como donde tiene su centro de trabajo, estudio o convivencia familiar. Sin embargo, esta población únicamente contribuirá en el municipio en el que resida.

Ante el reto de aumentar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios a cargo del municipio en un entorno de restricciones presupuestales, resulta imprescindible desarrollar modelos de gestión más eficaces, adoptar nueva tecnologías y procesos de trabajo que aumenten la productividad y la eficiencia.

Guadalajara debe revitalizar aquellos sectores abandonados o subutilizados de la ciudad, hacer uso más eficiente del suelo, reciclar recursos e infraestructuras ya existentes, implementando una política sólida y contundente de redensificación de la ciudad, debiendo diseñar un esquema financiero que posibilite la implementación de dicha política.

Para ello Guadalajara debe crear un fondo concurrente que concrete recursos federales, estatales y municipales: El Fondo Guadalajara Capital, que modifique la política de vivienda que prevaleció en los últimos años, con el cual se efectúe una planeación dinámica para el desarrollo urbano, impulse la competitividad y crecimiento económico de la ciudad y que induzca su repoblamiento.

Los recursos serán destinados a proyectos de alto impacto social en la ciudad de Guadalajara y en todo momento perseguirá dos objetivos básicos:

- 1.- Restituir al Gobierno Municipal los costos que asume por ser capital de Jalisco.
- 2.- Apoyar programas específicos de infraestructura y equipamiento necesarios para la redensificación urbana sustentable de la ciudad.

La reorganización del sistema de atención de reportes y de las propias áreas de mantenimiento debe permitir una reducción en costos y tiempos de atención, además de generar una mayor cercanía y satisfacción de los usuarios.

Para ello Guadalajara debe saber identificar y aprovechar los fondos públicos concursables que existan para renovar sus infraestructuras y fortalecer la estrategia con recursos propios, para avanzar más rápido en la atención y mantenimiento de la ciudad.

La renovación integral de la mitad del alumbrado que se está llevando a cabo, permitirá por un lado, sostener un programa de mantenimiento preventivo de bajo costo en las infraestructuras nuevas y por otro aprovechar los materiales reutilizables para corregir fallas en puntos mal iluminados de la ciudad. Esto debe ser el punto de inicio de un nuevo modelo de gestión en esta importante red de servicios.

El trabajo coordinado entre autoridades de los municipios metropolitanos, estado y federación permitirá establecer una agenda de trabajo para mejorar las coberturas y la eficiencia, que ayude a lograr los objetivos en el corto, mediano y largo plazo, sumando a los agentes económicos y sociales involucrados.

Si se consigue el ordenamiento del comercio en vía pública, especialmente en el Centro Histórico y en las áreas con mayor oferta de servicios turísticos, se desarrollará una sinergia positiva hacia el conjunto de las actividades económicas.

*Objetivos, estrategias y Líneas de acción*

Objetivos estratégicos	Estrategias	Líneas de acción
O11. Mejorar la cobertura y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos a cargo del municipio, conforme a las competencias que marca la legislación, mejorando la calificación y la satisfacción de los ciudadanos y usuarios.	E11.1.Reducir los tiempos y ampliar la cobertura en la atención de reportes por fallas en servicios.	L11.1.1. Adoptar un sistema de calidad en el servicio basado en mejores tecnologías, capacitación al personal y procesos más eficientes.
		L11.1.2. Establecer protocolos de mantenimiento preventivo permanentes en todos los servicios, para reducir las fallas.
	E11.2. Brindar mantenimiento efectivo a las infraestructuras y superficies de rodamiento en las vialidades.	L11.2.1. Brindar mantenimiento correctivo con bacheo y re-encarpetado de larga duración en todas las zonas del municipio.
		L11.2.2. Renovar el balizamiento de las vialidades y mantener en buen estado la señalética vial.
	E11.3. Disminuir el costo por consumo de energía en el alumbrado y mejorar los niveles de iluminación en la ciudad.	L11.3.1. Completar el proceso de renovación integral de la infraestructura de alumbrado público con tecnologías limpias y eficientes.
		L11.3.2. Reforzar las acciones de mantenimiento correctivo y preventivo en la red de alumbrado.
		L11.3.3. Empezar acciones para dotar del servicio de alumbrado a los puntos que aún carecen del mismo.
	E11.4. Impulsar una política integral y sostenible de gestión de residuos sólidos para reducir su volumen, costo e impacto ambiental.	L11.4.1. Mejorar la eficiencia en la recolección de residuos sólidos, tanto domiciliaria como en áreas públicas, conforme a las normas oficiales.
		L11.4.2. Mejorar los procesos de tratamiento y disposición final de residuos.
	E11.5. Mejorar la imagen, limpieza y conservación del equipamiento y mobiliario urbano.	L11.5.1. Fortalecer y descentralizar las tareas operativas de mantenimiento urbano.
		L11.5.2. Aplicar a través de la autoridad competente la normatividad a instituciones públicas y privadas para el mantenimiento del mobiliario urbano.
	E11.6. Mejorar la atención, cuidado y conservación de parques, jardines y áreas verdes intra - urbanas.	L11.6.1. Fortalecer y descentralizar las tareas operativas de atención de áreas verdes, parques y jardines.
		L11.6.2. Desarrollar nuevos modelos de colaboración público-privada en mantenimiento de áreas verdes.
		L11.6.3. Agilizar la atención a solicitudes de podas preventivas privilegiando el cuidado ambiental y eficiencia operativa.
E11.7. Renovar la infraestructura de mercados municipales.	L11.7.1. Renovar y dar mantenimiento a los mercados municipales para mejorar su seguridad, higiene y competitividad.	
	L11.7.2. Promoción turística de los mercados municipales.	

O11. Mejorar la cobertura y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos a cargo del municipio, conforme a las competencias que marca la legislación, mejorando la calificación y la satisfacción de los ciudadanos y usuarios.	E11.8. Regular y garantizar el orden en la operación de los tianguis y el comercio en espacios abiertos.	L11.8.1. Ordenar el comercio en la vía pública de manera que éste cumpla con la normatividad local y se minimicen sus efectos negativos en el entorno urbano.
	E11.9. Renovar integralmente el rastro municipal para mejorar su inocuidad, seguridad y eficiencia.	L11.9.1. Mejoramiento de instalaciones y renovación de equipos del rastro.
		L11.9.2. Revisión y actualización anual de las tarifas de sacrificio en el rastro municipal en el marco de la legislación aplicable.
		L11.9.3. Cambiar el modelo de gestión del rastro, ya sea bajo un esquema de concesión, asociación público-privada o empresa paramunicipal.
	E11.10. Mejoramiento y mantenimiento de los cementerios municipales para hacerlos más seguros y funcionales.	L11.10.1. Desarrollar programas de limpieza y mantenimiento permanente y reforzar la seguridad en los cementerios municipales.
		L11.10.2. Reformar el marco normativo para dar certidumbre jurídica sobre el dominio, propiedad y mantenimiento de criptas y áreas comunes.
L11.10.3. Actualizar el padrón de usuarios del servicio de panteones y asegurar el pago oportuno de derechos, cuotas de mantenimiento y otras contribuciones.		

### *Indicadores y metas por objetivo*

O11. Mejorar la cobertura y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos a cargo del municipio, conforme a las competencias que marca la legislación, mejorando la calificación y la satisfacción de los ciudadanos y usuarios.

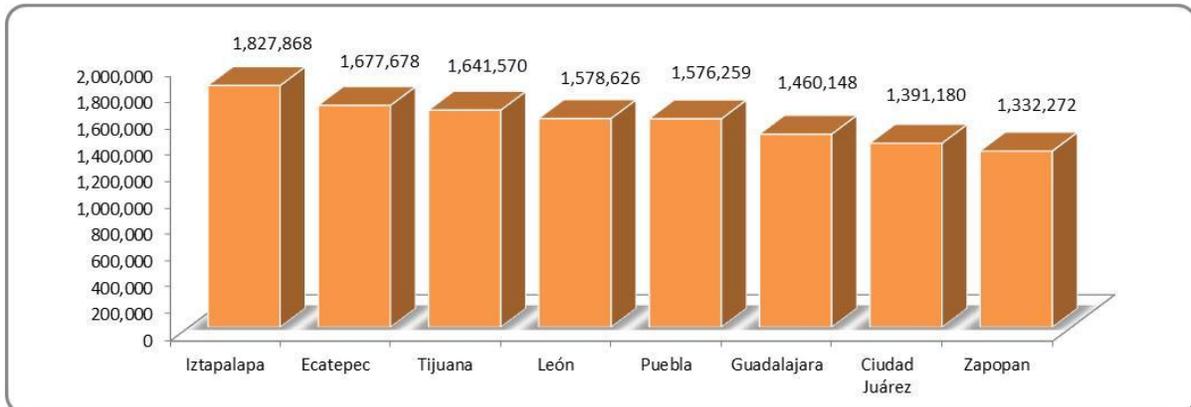
Indicadores	Línea Base	Meta 2018	Meta 2030	Fuente
11.1. Porcentaje de la población que otorga una calificación aprobatoria de los servicios públicos en el municipio.	55%	75%	100%	Jalisco Cómo Vamos.
11.2. Tiempo promedio de atención de reportes ciudadanos.	151 horas	120 horas	24 horas	Coordinación de Servicios Municipales.
11.3. Nivel de encendido de la red de alumbrado público.	91%	96%	100%	Coordinación de Servicios Municipales.
11.4. Porcentaje de luminarias ineficientes en la red de alumbrado.	79%	50%	0%	Coordinación de Servicios Municipales.
11.5. Porcentaje de mercados municipales con mantenimiento adecuado en instalaciones.	5%	30%	100%	Coordinación de Servicios Municipales.
11.6. Porcentaje de superficie de rodamiento en el municipio que requiere atención inmediata.	30%	20%	2%	Coordinación de Servicios Municipales
11.7. Cobertura del servicio de recolección de residuos domiciliarios, cárnicos, RPBI y de manejo especial.	100%	100%	100%	Concesionarios y Coordinación de Servicios Municipales.

## 5. Guadalajara ordenada y sustentable

### Diagnóstico Situacional

Desde hace más de dos décadas, el municipio de Guadalajara ha sufrido un despoblamiento significativo rezagándose a nivel nacional frente a otros municipios comparables. Mientras en el año 2000 Guadalajara era el segundo municipio más poblado a nivel nacional, en 2015 pasó a ocupar la posición número 6 por debajo de demarcaciones como la delegación Iztapalapa, en CDMX; Ecatepec, Estado de México; Tijuana, Baja California; León, Guanajuato y Puebla, Puebla.

**Gráfica 17. Los ocho municipios y demarcaciones más poblados de México, 2015**



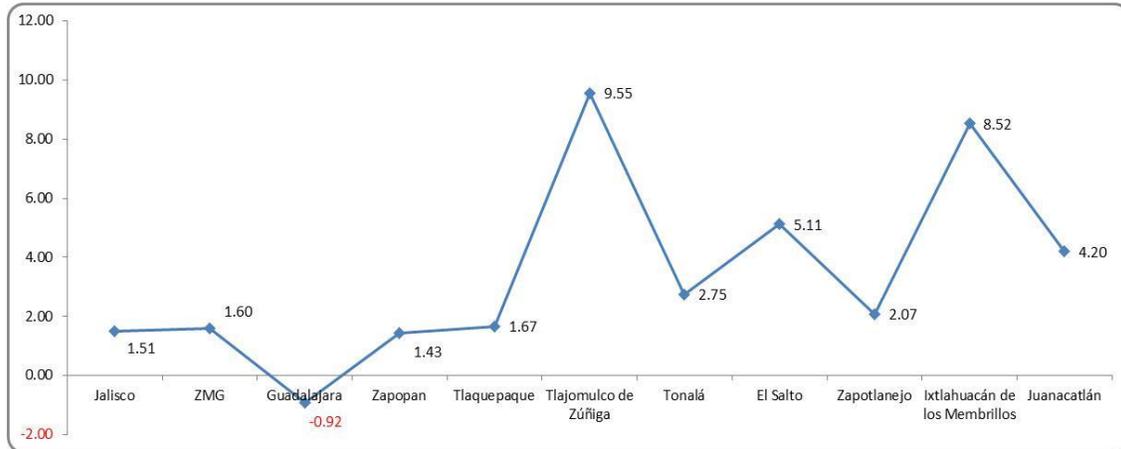
Fuente: INEGI

A escala metropolitana, Guadalajara representa el 18.6% de la población del Estado de Jalisco y el 30% de la población del Área Metropolitana de Guadalajara, AMG. Sin embargo, el Municipio de Zapopan ya representa el 17% de la población en el estado y el 23.3% de la población del AMG. De seguir con esta tendencia, en los próximos 10 años el municipio de Zapopan tendrá más población que la capital del Estado.

En la siguiente gráfica se muestra las tasas de crecimiento poblacional del Estado de Jalisco, el Área Metropolitana de Guadalajara, AMG y los municipios que la conforman. En los últimos 10 años, el municipio de Tlajomulco ha crecido a una tasa de 9.55% anual, seguido por Ixtlahuacán de los Membrillos que ha crecido a una tasa de 8.52% anual. El Área Metropolitana de Guadalajara, AMG durante este periodo creció a una tasa de 1.6% anual, mientras que el municipio de Guadalajara perdió al año casi el 1% de su población entre 2005 y 2015.

La densidad poblacional es otro indicador que nos muestra el despoblamiento que ha afectado al municipio, ya que disminuyó de 10,573 habitantes por kilómetro cuadrado en 2005 a 9,874 en 2015; mientras que municipios como Tlaquepaque de tener 5,098 habitantes por kilómetro cuadrado en 2005 incrementaron a 5,506 en 2015; y Tlajomulco de Zúñiga de 309 a 584 habitantes por kilómetro cuadrado en solo 10 años.

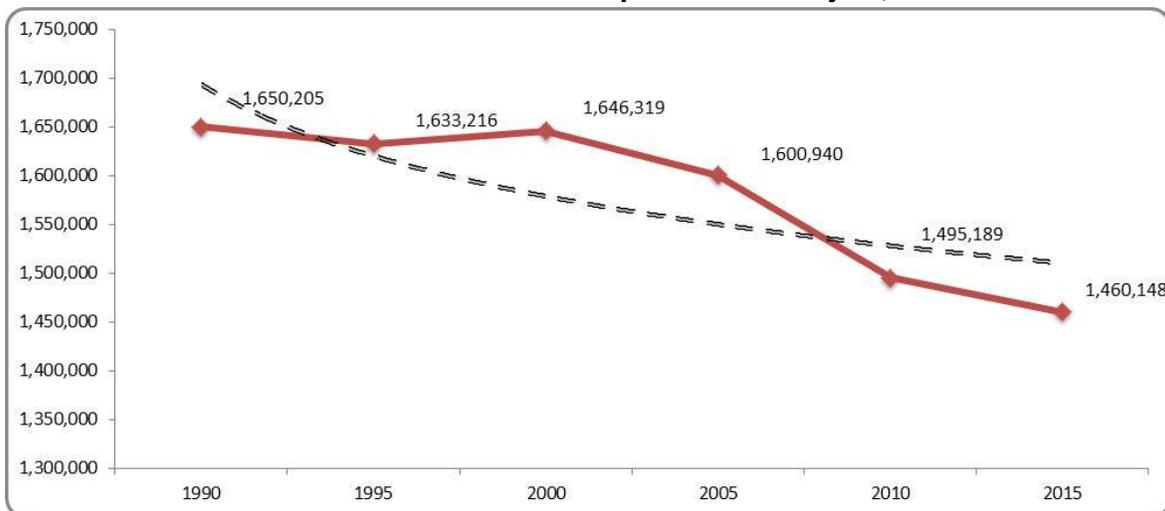
**Gráfica 18. Tasa anual de crecimiento poblacional en los municipios de la ZMG, 2005-2015**



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI

Es importante destacar que a partir del año 2010 Guadalajara incorporó dentro de sus objetivos de desarrollo el de frenar el despoblamiento, creando para ello, el Organismo Público Descentralizado denominado Instituto Municipal de la Vivienda de Guadalajara, cuyo fin es promover la construcción de vivienda a bajo costo para retener a la población joven que busca construir un patrimonio familiar. Con ésta y otras estrategias de inversión en infraestructura, servicios y transporte, la curva de pérdida poblacional se suavizó, y pasó de caer -1.36% en el periodo 2000-2005 a -0.47% en el periodo 2010-2015. Sin embargo, es necesario impulsar más acciones y políticas que logren detonar la inversión en vivienda accesible y reviertan el descenso de la población en el municipio.

**Gráfica 19. Población en el Municipio de Guadalajara, 1990-2015**



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI

### *Infraestructura*

Hoy día, la ciudad carece de infraestructura suficiente para sostener el fenómeno de la dispersión urbana, lo cual genera un desgaste económico, social y ambiental continuo. Guadalajara se ha convertido en un destino, provee empleo e ingresos a una gran parte de los habitantes de otros municipios que consumen bienes y servicios públicos, pero no aportan contribuciones municipales para su mantenimiento.

Por otro lado, la falta de planeación ordenada, la inobservancia de las disposiciones normativas en materia urbana e inadecuadas políticas públicas en materia de movilidad, provocaron el deterioro de infraestructura básica, violentaron los usos de suelo y generaron altos índices de motorización, a costa del interés público y la calidad de vida.

Guadalajara cuenta con el sistema de comunicación terrestre más grande de la metrópoli, integrado por 256 kilómetros de vías principales, las cuales padecen graves problemas de continuidad y conectividad, congestión y deterioro físico, debido principalmente al acelerado crecimiento del parque vehicular y a la carencia de sistemas de transporte público eficientes que desincentiven el uso de auto.

En relación a la red vial secundaria, se encuentra en un estado de conservación de regular a malo en gran parte de la superficie, lo que se agrava con el desgaste de las redes hidráulicas subterráneas que han superado su vida útil y cuyas fugas ocasionan frecuentemente socavones, baches, fracturas de placas y hundimientos en la base. Aunado a esto, casi un tercio de las redes de agua potable, cuya extensión total asciende a casi 1.8 millones de metros lineales, tienen entre 41 y 50 años y en algunos casos se han documentado tuberías de hasta a 80 años, lo cual supera su vida útil y, por lo tanto, deficiente para las necesidades de Guadalajara.

### *Vivienda*

Las causas del despoblamiento del municipio son muy diversas, destacando entre ellas múltiples fenómenos migratorios, defunciones, baja natalidad, remplazo de uso habitacional por actividades económicas y de servicios, entre otras.

La población joven es el grupo demográfico que más influye en el proceso de despoblamiento del municipio. Por una parte, los que establecen un enlace conyugal formal, y por otro lado las personas que se independizan del hogar paterno y generan en automático un requerimiento habitacional propio. Estos grupos demográficos tienen la particularidad de que su nivel socioeconómico es bajo, más del 90% ganan menos de 5 salarios mínimos mensuales Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, y en el Municipio de Guadalajara es muy escasa la oferta de vivienda asequible a su capacidad de compra.

A diferencia del resto del Área Metropolitana de Guadalajara, AMG, ha sido urbanizada prácticamente en su totalidad, sólo quedan algunos remanentes dispersos de áreas de reserva que, de acuerdo a los planes parciales de desarrollo urbano, no alcanzan ni el 1% de la superficie municipal.

### *Ordenamiento territorial*

Los instrumentos de planeación urbana, pese a su reciente revisión y actualización, se encuentran suspendidos para su aplicación desde 2015 por instancias jurídicas; incluyendo el Programa Municipal de Desarrollo Urbano, el Plan de Desarrollo Urbano de Centro de Población, hasta la totalidad de los planes parciales de desarrollo urbano.

El contar con instrumentos de planeación urbana actualizados, los cuales reflejen la tendencia de un ordenamiento territorial efectivo, es indispensable para impulsar el desarrollo de las vocaciones y actividades urbanas, traduciéndose en inversiones y en ingresos al municipio. Actualmente, el operar con instrumentos obsoletos implica que la mayoría de ocasiones sean negados los permisos correspondientes; a partir del 1º de octubre de 2015 al 25 de enero de 2016, la Dirección de Ordenamiento del Territorio ha emitido 970 dictámenes; de los cuales, más de la mitad han resultado incompatibles o improcedentes.

Aunado a esto, un dato estimado por la misma Dirección, sugiere que las pérdidas económicas derivadas de la operación de instrumentos de planeación urbana obsoletos, superan los 2 mil 448 millones de pesos. Cabe señalar que esta cantidad sólo contempla el monto de inversión estimada en giros comerciales, sin considerar el cálculo de lo que se deja de percibir por concepto de licencias de construcción.

### *Espacio Público*

El Municipio de Guadalajara presenta fuertes síntomas de abandono territorial y una notable falta de equipamiento y espacio público, principalmente en las zonas al norte y oriente del municipio. Aunque Guadalajara cuenta con 19 parques importantes y 555 hectáreas de espacio verde y abierto, la proporción de metros cuadrados de área verde por habitante es muy baja, siendo apenas de 2.5 metros cuadrados. Según la Organización Mundial de la Salud, se recomienda que las ciudades cuenten con al menos 9 metros cuadrados de áreas verdes por habitante.

En la Encuesta de Percepción 2014 realizada por Jalisco Cómo Vamos, se menciona que el 25% de quienes consideran tener la peor calidad de vida manifiestan la importancia de contar con espacios públicos. Sin embargo, en Guadalajara el 43% de las personas entrevistadas señalaron que el estado de conservación de dichos espacios es muy malo.

De acuerdo al inventario de bienes inmuebles del Municipio, Guadalajara cuenta con 3,169 bienes inmuebles, de los cuales casi el 15% se encuentran en estado de malo a pésimo, entre ellos acueductos, camellones, monumentos artísticos, fuentes, kioscos, plazas, glorietas, jardines, parques, muchos de los cuales no han sido preservados adecuadamente.

### *Movilidad*

Cómo se ha mencionado en párrafos anteriores, el Área Metropolitana de Guadalajara, AMG, ha experimentado un crecimiento anárquico de la mancha urbana, y Guadalajara, como municipio central de la metrópoli, se ha convertido en el escenario de colapsos

viales, consecuencia entre otras cosas, de la alta motorización -de 1.8 vehículos por habitante- y de la falta de alternativas sustentables.

Tras experimentar un desarrollo urbano pensado en favorecer los viajes en automóvil, en los últimos 25 años el parque vehicular de Guadalajara se ha triplicado; pasando de 270 mil 513 vehículos, a 858 mil 705 unidades, lo que representa el 42.2% del total de la ZM según datos del Registro de Vehículos en Circulación del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI 2014. Por otro lado, la accidentalidad en las vialidades de la Zona Metropolitana de Guadalajara, ZMG, representa el 93.4% del total de incidentes de tránsito en el Estado. En Jalisco estos hechos cobran la vida de cerca de 1251 personas, de las cuales más del 20% se refieren a hechos de tránsito que ocurrieron en Guadalajara<sup>17</sup>.

Aunado a esto, las rutas de transporte masivo, en lugar de ser corredores con alta densidad de viviendas, comercios y servicios, son áreas desaprovechadas. El diseño de la red de transporte público es inadecuado y obsoleto, ocasionando la sobreposición de rutas; según Instituto de Movilidad y Transporte en promedio pasan 3 rutas de transporte por donde debería pasar sólo una<sup>18</sup>. Sin embargo, a pesar de la saturación de algunos corredores, la cobertura de la red del transporte público se limita a sólo 1840 kilómetros de una red vial urbana de casi 9 mil kilómetros; lo que reduce significativamente el número de personas que tienen acceso a ella.

Una situación similar ocurre con los medios de transporte no motorizados como la bicicleta, pues a pesar de que en los últimos años se ha invertido en la implementación de un sistema de bicicletas públicas y el desarrollo de ciclovías, aún no hay una infraestructura adecuada y articulada que permita dar seguridad a sus usuarios al tiempo de proveer movilidad eficiente a lo largo de la ciudad.

Adicionalmente en las calles de la ciudad se han presentado conflictos entre los usuarios de los diferentes modos de transporte, pues en el caso de los ciclistas, quienes -según estimaciones- hacen más del 2.2% de los viajes diarios<sup>19</sup>, luchan por utilizar un espacio en la vía con los vehículos motorizados, quienes han tenido preferencia por años; lo que provoca una situación de riesgo para los ciclistas, e incluso peatones, al verse obligados a compartir la banqueta con los peatones.

Tal conflictividad, a la par de la falta de infraestructura, ha contribuido con la muerte de al menos 183 personas<sup>20</sup> que viajan en bicicleta en la Zona Metropolitana de Guadalajara, tan sólo en el último año fallecieron 27 en la metrópoli, de las cuales 12 ocurrieron en Guadalajara.

### *Medio ambiente*

En Guadalajara se generan 1,856 toneladas de residuos diarios, de los cuales solamente se separa un 8% desde la fuente generadora, SMAE 2015, debido entre otras cosas, a la poca cultura ambiental de la población, la falta de interés y compromiso de la empresa

---

<sup>17</sup> Cifras del 2015 del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (IJCF).

<sup>18</sup> Como ejemplo Avenida Alcalde antes de los desvíos por la construcción de la Línea 3 del Tren Ligero albergaba hasta 48 rutas circulando sobre ella, detalla un estudio de Steer Davies Gleave (STG).

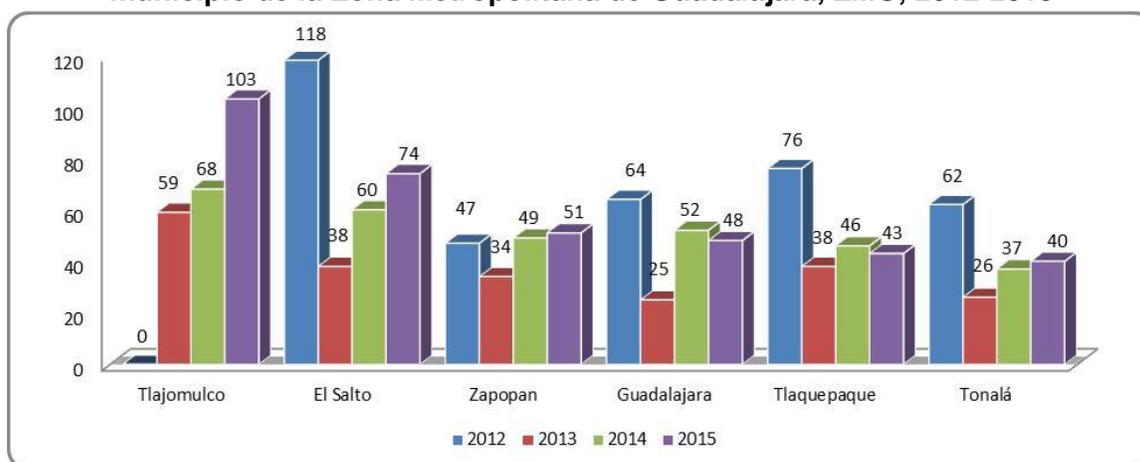
<sup>19</sup> Estimaciones registradas en el 2008 en la Encuesta Origen Destino.

<sup>20</sup> Dato contabilizado por la Organización Bicicleta Blanca del periodo del 2010 hasta el 31 de diciembre del 2015.

concesionaria y administraciones municipales anteriores para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Prevención y Gestión Integral de Residuos.

La calidad del aire en la Zona Metropolitana de Guadalajara, ZMG, se ha venido deteriorando en los últimos años. De acuerdo con el Índice Metropolitano de la Calidad del Aire, IMECA, el promedio registrado en el periodo se ha ido incrementando a partir del año 2013. En Guadalajara se registraban en promedio 25 puntos del Índice Metropolitano de la Calidad del Aire, IMECAS en 2013, pasando a 48 puntos en 2015. En Zapopan, este índice pasó de 34 puntos en promedio en 2013 a 51 en 2015. En Tlajomulco de Zúñiga la calidad del aire se deterioró aún más, pasando de 59 puntos en promedio en 2013 a 103 en 2015.

**Gráfica 20. Promedio del Índice Metropolitano de la Calidad del Aire, IMECA por municipio de la Zona Metropolitana de Guadalajara, ZMG, 2012-2015**



Fuente: Mide Jalisco. Nota: No hay registro para el Municipio de Tlajomulco en 2012.

Para reportar la calidad del aire el índice contempla cinco categorías. Cuando se encuentra entre 0 y 50 puntos del Índice Metropolitano de la Calidad del Aire, IMECA, la calidad del aire se considera como satisfactoria entre 51 y 100 puntos del Índice Metropolitano de la Calidad del Aire, IMECA, la calidad del aire es regular, sin embargo algunos contaminantes pueden tener un efecto moderado en la salud y cuando se encuentra entre 101 y 150 puntos del Índice Metropolitano de la Calidad del Aire, IMECA, se considera mala calidad del aire y algunos grupos sensibles pueden experimentar efectos en la salud.

De acuerdo con la Encuesta de Percepción Ciudadana 2014 del colectivo Jalisco Cómo Vamos, en Guadalajara los habitantes califican la calidad del aire en 64 en una escala de 100; mientras que la calidad del agua en 67.5; el nivel de ruido en 51; y la cantidad de árboles en su colonia en 64 puntos sobre 100. Solo los habitantes del Municipio de Zapopan califican mejor estos cuatro aspectos medioambientales y los habitantes del Municipio de El Salto son quienes los califican peor.

El tema de arbolado urbano en Guadalajara, también representa un reto importante, ya que se estima que alrededor del 30% del arbolado tiene alguna plaga que pone en riesgo la salud y crecimiento del árbol. La Dirección de Medio Ambiente atiende 5,000 solicitudes anuales para poda y derribo de arbolado, de las cuales cerca del 20% se tratan de peticiones de árboles que significan un riesgo inminente para la ciudadanía.

Por otro lado, es importante destacar que el 62% de las verificaciones ambientales realizadas por la Unidad de Protección Ambiental a giros y comercios, establecen que estos no cumplen con la normatividad ambiental vigente en materia de emisiones a la atmósfera, descargas al drenaje, aseo contratado de residuos de manejo especial y decibeles de ruido. El contaminar con descargas de aguas residuales fuera de norma, emisiones atmosféricas con parámetros fuera de los límites aceptables, así como el manejo deficiente y disposición de residuos, ocasionan problemas graves, acumulativos y complejos, con alto impacto en el deterioro del ambiente y daños progresivos a la salud.

### *Análisis de Problemas*

A continuación se muestran las áreas de oportunidad prioritarias que abordan el problema neurálgico del desorden urbano en Guadalajara; así como los organismos adyacentes que por su naturaleza contribuyen a la solución del mismo.

- La tendencia al despoblamiento del Municipio de Guadalajara (reflejada en una caída del 11.5% de su población desde el año 1990 a 2015, acentuada en segmentos de población joven), ha provocado la pérdida de dinamismo y competitividad del municipio. Entre sus principales causas se encuentra el envejecimiento de la población, el virtual agotamiento de reserva urbana y el desplazamiento del uso habitacional por usos terciarios en áreas que anteriormente estaban densamente pobladas. A ello se agregan instrumentos normativos obsoletos, deficientes y rígidos, carencia de instrumentos eficientes y concurrentes para promover la realización de proyectos integrales y sustentables para la redensificación y renovación urbana; y una oferta de vivienda escasa que en muchos casos no corresponde las características de los diversos segmentos de la demanda actual.

El despoblamiento tiene entre sus principales consecuencias la reducción de ingresos fiscales para el municipio, el incremento de riesgos para la sustentabilidad ambiental, deterioro socio-urbano, especialmente en las áreas con mayor abandono, así como caída constante de los niveles de productividad y competitividad económica.

- La infraestructura urbana del municipio es en muchas zonas deficiente e insuficiente para atender la demanda y exigencias de la dinámica de Guadalajara. La infraestructura vial y de servicios existente es en su mayoría obsoleta y limitada, afectando a los habitantes, trabajadores y turistas de la ciudad.

Entre las principales causas de este problema se encuentra la falta de mantenimiento oportuno, el crecimiento desordenado de la construcción en vertical y obras públicas ejecutadas con falta de visión urbana. Este panorama ocasiona una disminución en la calidad de vida de los ciudadanos traducida en largos tiempos de tránsito, intensificación de las secuelas de fenómenos naturales, afectación a la imagen urbana, aumento de riesgos por fallas en construcción y obra, entre otras.

- El marco normativo de los instrumentos de planeación urbana vigentes, se encuentra desactualizado, desconociendo la tendencia natural del crecimiento y desarrollo de la ciudad, provocando que no sea posible reconocer aquellas construcciones o giros que son resultado de las dinámicas urbanas y económicas, imposibilitando así, la regulación efectiva del ordenamiento del territorio.

Esta problemática se refleja en numerosos dictámenes de usos de suelo incompatibles e improcedentes, que propician numerosas demandas ante tribunales, amparos, casos de corrupción y afectaciones negativas a la inversión por falta de certidumbre jurídica. La desactualización de los instrumentos de planeación urbana, así como de su normatividad aplicable, afecta a desarrolladores, inversionistas y ciudadanos emprendedores, que buscan realizar nuevas construcciones o la apertura de giros.

- El alto índice de equipamiento y espacio público deteriorado, imposibilita el disfrute y aprovechamiento de estas áreas y disminuye la afluencia de ciudadanos y visitantes. La superficie de áreas verdes intraurbanas resulta insuficiente y en ocasiones, al generar nuevo espacio institucional, las áreas verdes se reducen todavía más, especialmente en las zonas oriente y norte del municipio. Esto merma la calidad de vida de los habitantes y repercute negativamente en aspectos como cohesión social, sentido de pertenencia y la seguridad humana.

Por otro lado, la dotación de equipamiento público en el municipio no genera el abasto suficiente para la ciudadanía; entendiéndose que la distribución de este equipamiento, su alcance, y la calidad del existente está por debajo del mínimo indispensable para las necesidades del municipio. Esta situación impacta a los habitantes de la ciudad, a comerciantes y a visitantes.

- En los últimos 25 años se ha triplicado el parque vehicular en Guadalajara, ciudad que ha crecido con una visión que favorece el uso del automóvil como medio de transporte; sin considerar que el mismo ocasiona altos costos para el usuario, grandes inversiones de tiempo en traslados y contribuye al detrimento de la salud.

Sin embargo, a pesar de estas complicaciones, la tendencia del uso del automóvil va a la alza, ya que los medios de transporte alternos no representan una opción efectiva en tiempo, dinero y seguridad. Aunado a esto, la falta de infraestructura, señalamientos y cultura vial, así como la cifra ascendente de muertes o lesiones utilizando medios alternativos, desincentiva su uso y hace redituable la inversión en autos. Esta situación afecta a los usuarios de las vialidades en los diferentes medios de transporte, ya que padecen tanto los congestionamientos, la demora en sus trayectos y la mala calidad del aire; repercusión que trasciende a toda la ciudadanía.

- Existe un deterioro acumulativo del medio ambiente en Guadalajara; contaminación visual, auditiva, ambiental, entre otras, se han intensificado considerablemente durante los últimos años.

Este deterioro es causado principalmente por la inadecuada gestión de residuos del municipio, la falta de cultura ambiental de los habitantes, y la casi nula actividad gubernamental enfocada en el incentivo tanto público como privado, para la protección del medio ambiente. Este problema conlleva graves repercusiones a corto, mediano y largo plazo; ya que daña progresivamente la salud y bienestar de los seres humanos y condiciona la productividad y desarrollo de la ciudad. El descuido del medio ambiente y la contaminación progresiva, afecta a cualquier persona que viva, trabaje o visite la ciudad; con variación de intensidad por zona, el deterioro ambiental no discrimina y perjudica a toda persona que respire.

- Las áreas naturales que aún existen en el municipio viven condiciones de fragilidad ambiental y se ven amenazadas por el desorden urbano. La Barranca de Huentitán, el Bosque Los Colomos y el Parque Agua Azul experimentan diversas problemáticas que no solamente dañan sus ecosistemas, sino que terminan afectando el equilibrio ambiental de todo el municipio, con efectos a escala metropolitana. En los últimos años se han presentado en esas y otras zonas del municipio fenómenos acumulativos de erosión de suelos, pérdida de cauces y afluentes de agua, daños y enfermedades en el arbolado, pérdida constante de especies animales y vegetales, así como aumento de las temperaturas, formándose islas de calor que afectan crecientemente la vida en la ciudad.
- Las fincas de alto valor patrimonial se concentran en el Centro Histórico y en barrios tradicionales que antiguamente fungieron como centros de poblados periféricos, hoy inmersos en el tejido urbano municipal. En las últimas dos décadas se ha registrado una pérdida sustancial de inmuebles clasificados como de valor histórico-ambiental que resta identidad y deforma el paisaje histórico cultural. Se estima alrededor de 11 mil inmuebles de alto valor patrimonial que deben ser conservados o rehabilitados.

### *Análisis de oportunidades*

A pesar de la compleja problemática que enfrentamos en materia urbana, el municipio posee fortalezas y capacidades que debe saber emplear a su favor, aprovechando el cambio reciente en las políticas federales de desarrollo urbano que impulsan la consolidación de las ciudades bajo un modelo compacto y de mayor densidad, con programas para fomentar la vivienda accesible y la regeneración urbana en centros históricos y áreas metropolitanas. De igual manera se deben sumar esfuerzos con el Instituto Metropolitano de Planeación, el Gobierno del Estado, el sector privado, colegios de profesionistas, y sobre todo con vecinos y propietarios de predios, para entablar un proceso permanente de análisis, planeación y desarrollo de políticas sostenibles que nos permitan repoblar, reactivar y renovar distintas zonas de la ciudad en forma responsable.

La propuesta no solamente es redensificar generando más viviendas, sino promover un desarrollo urbano pensado en las personas, orientado a la alta accesibilidad con el transporte público, y con espacios públicos de calidad, con mecanismos de gestión innovadores, que impulse la economía local, con usos de suelo mixtos para fortalecer el sentido de pertenencia.

Se debe garantizar una opción de vivienda digna, con todos los servicios cerca, con un transporte masivo como el tren ligero y que a la vez goce de alternativas para desplazarse en medios no motorizados. Debemos impulsar un proyecto que regrese a los tapatíos, generar un desarrollo urbano ordenado y sustentable, mediante el incentivo y fomento de la ocupación de los vacíos intraurbanos.

Crear instrumentos de gestión novedosos que promuevan la socialización de los costos y beneficios del desarrollo urbano y establecer políticas integradas para ordenar e impulsar los mercados inmobiliarios.

El objetivo es aprovechar toda la infraestructura de la ciudad, como el Tren Ligero, sus parques y espacios públicos, sus grandes plazas comerciales y escuelas; promover una ciudad caminable, pedaleable y accesible al transporte público, con espacios públicos de

calidad, para incrementar las áreas verdes, y mejorar la seguridad de calles y barrios, e incentivar la actividad económica de la ciudad. La gestión del desarrollo urbano que se propone incluye un concepto estratégico que cubre una amplia gama de factores del desarrollo social, económico, ambiental y de movilidad urbana que beneficie a todos, así como de un replanteamiento de gestión urbana.

Se deben definir polígonos de actuación, aplicar políticas fiscales equitativas y garantizar el suelo apto para la construcción de vivienda, infraestructura, equipamientos públicos y áreas verdes. Promover una ciudad sana, fortaleciendo la identidad, el sentido de comunidad y la apropiación de los espacios públicos. Impulsar una estructura urbana que facilite la convivencia armónica de los tapatíos.

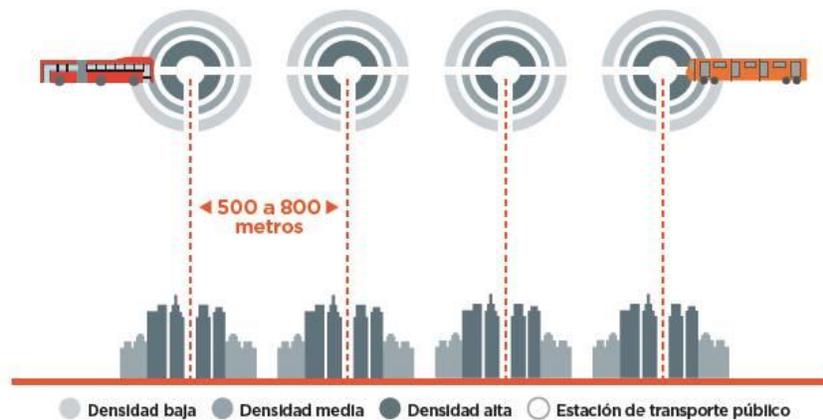
En este propósito se configura una estrategia institucional de planeación, que impulsa un modelo de desarrollo sustentable del territorio, que aprovecha el potencial del suelo y la gestión urbana integral, de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) Priorización de redensificación en zonas susceptibles de desarrollo habitacional, incrementando la superficie para vivienda plurifamiliar vertical, con áreas libres y con jardines, para lograr una mayor superficie para la infiltración y recarga de mantos freáticos;
- b) Reciclamiento urbano: Reactivación de los espacios abandonados, deteriorados o subutilizados, en especial los de valor patrimonial y centros de barrio;
- c) Renovación urbana: La transformación o mejoramiento de las áreas de centros de población, mediante la ejecución de obras para el saneamiento y reposición de sus elementos;
- d) Replanteamiento de las normas de utilización de los predios y fincas más allá de las referencias a la reglamentación urbanística, para vincularla con la promoción de la vivienda social;
- e) Urbanización y edificación con potencial de desarrollo, como un instrumento para la conservación del patrimonio histórico-artístico;
- f) Consolidación de barrios, con la intervención de espacios públicos para equilibrar colonias y barrios tradicionales, respetando cauces naturales y mejorando la imagen urbana; y
- g) Planeación e instalación de Estacionamientos Disuasorios.

La metodología que se considera para el modelo que se propone es el Desarrollo Orientado al Transporte Sustentable –DOTS–, contemplado en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano, 2014-2018, donde se establece que “La conformación de ciudades compactas refuerza el tejido urbano y la cohesión social en tanto sus habitantes pueden disponer de más tiempo para compartir en familia y con la comunidad (...). Un modelo con estas características también contribuye a la prevención del delito y a la generación de alternativas para reducir los asentamientos en zonas de riesgo.”

El Desarrollo Orientado al Transporte –DOT- es un modelo que facilita la interacción social y la accesibilidad al sistema de transporte público a través de intervenciones y estrategias que priorizan la movilidad a través de medios no motorizados; es un modelo en el que se generan entornos que desestimulen la dependencia al uso del automóvil.

En otras palabras, un Desarrollo Orientado al Transporte –DOT- también implica estrategias de desincentivo del uso del automóvil, junto con densificación, usos de suelo mixtos y alta accesibilidad peatonal a bienes y servicios.



FUENTE: Instituto de Transporte y Desarrollo de Políticas

Por otro lado y como ya se ha venido mencionando en párrafos anteriores, en los últimos años y como consecuencia del crecimiento desmedido de las ciudades con desarrollos de baja densidad en las periferias, implementado principalmente en Norteamérica, generaron el privilegio del vehículo privado sobre las vías de acceso, haciendo imposible una cobertura eficiente de estos desarrollos por los transportes públicos.

Las consecuencias de lo mencionado anteriormente resultaron en un alto índice de motorización del país, falta de cobertura de los transportes públicos en las áreas residenciales e incremento imparable de la congestión en los centros urbanos, existiendo una relación directa entre el uso de vialidades con el contaminante monóxido de carbono, que implica posibles daños a la salud. Su concentración es proporcional a la afluencia vehicular de las vías.

Con todo esto aparece entonces el concepto de “movilidad sostenible”, siendo ésta “la capacidad de lograr que un sistema de transporte permita que los movimientos de personas y bienes se produzcan en mejores condiciones de calidad funcional (tiempo de viaje, puntualidad, confort, seguridad, etc.) pero con un uso más racional de los recursos (energéticos, de espacio, etc.) y un menor impacto medioambiental (reducción de las emisiones derivadas de esos consumos)”.

La Asociación Internacional del Transporte Público, UITP, en sus informes más recientes, plantea que los objetivos estratégicos deben establecerse en tres niveles principales, de las etapas menos avanzadas a las más desarrolladas:

- 1.- Aumentar la eficiencia energética del sistema de transportes: con una mayor presencia del transporte público y una menor utilización del vehículo privado.

2.- Potenciar y poner en valor los modos no mecanizados (peatonal y ciclista) para la movilidad urbana: mediante actuaciones, entre otras, de implantación de redes integradas que conecten los principales puntos generadores de demanda.

3.- Controlar la necesidad de desplazamiento: mejorando y fomentando el uso multifuncional de espacios y de las tecnologías actuales.

Con la inclusión del concepto de “movilidad sostenible”, a las agendas de políticas públicas, se comienzan a incorporar nuevos elementos y agentes participantes como lo son; peatones, ciclistas, conductores de automóviles, usuarios de transporte público, residentes; y también al conjunto de la sociedad, al incorporar a esa visión el consumo energético, las emisiones de gases contaminantes y de efecto invernadero, las pérdidas de tiempo y de competitividad económica, la siniestralidad, la inclusión social, etc.

Con todo esto, aparece el concepto de estacionamientos disuasorios, presentándose como un elemento más en la cadena de actuaciones que potencian la movilidad sostenible en nuestras ciudades. Estos “consisten en un grupo de estacionamientos públicos situados a la entrada de las ciudades, junto a las principales vías de acceso por carretera, cuyo uso implique un bajo costo para el usuario y que están conectadas al centro urbano a través del transporte público”. Están ideados para reducir el número de automóviles provenientes de otras poblaciones entrando al centro urbano de la ciudad destino, siendo una alternativa de viaje atractiva al conductor que decida aparcar su coche antes de llegar al centro de la ciudad para realizar el resto del trayecto en transporte público.

La Asociación Internacional del Transporte Público, UITP aconseja las siguientes acciones específicas para el estacionamiento en los ámbitos urbanos:

- Limitar la creación de espacio de estacionamiento en los nuevos edificios de oficinas.
- Disuadir el estacionamiento gratuito en el lugar de trabajo.
- Limitar la capacidad de estacionamiento en el centro urbano.
- Regular el estacionamiento en la vía pública con las “zonas azules” (especialmente eficaz sobre los viajes recurrentes).
- Garantizar el cumplimiento de la normativa, con el procedimiento sancionador de las infracciones.

Los especialistas en la materia, han desarrollado metodología para determinar la planeación de éste tipo de estacionamiento, señalando que la decisión sobre la localización de aparcamientos disuasorios, como reflejo de una estrategia integrada de transporte, no debería realizarse de forma puntual, sino globalmente a través de un Plan que estudie el conjunto de las redes de transporte público, los flujos de tráfico y niveles de congestión, la demanda, las oportunidades espaciales, etc.

Cohherentemente con ello, los planes parciales de desarrollo urbano, deben prever la redacción de Normas Especiales de Estacionamientos Públicos, entre los que estarían incluidos los de tipo disuasorio. Sin embargo, en tanto no se realiza la Norma especial, se establece que todo el planeamiento de desarrollo, deberá incluir los puntos de acceso al transporte colectivo, ligado con una la red de calles y avenidas metropolitanas, así como los correspondientes proyectos técnicos de esos puntos, debiéndose estudiar la posibilidad y conveniencia de localizar aparcamientos disuasorios asociados a ellos.

De igual forma, con el establecimiento del Polígono de Intervención Urbana Especial Centro Histórico se presenta tanto la oportunidad de asegurar la eficaz prestación de servicios públicos, como incidir en el reforzamiento de los intereses culturales, patrimoniales e históricos. La integración del sector turístico con el sector cultural es la base para impulsar estrategias orientadas hacia las intervenciones en el Centro Histórico y los barrios tradicionales.

En el ámbito del combate a la contaminación y la protección del medio ambiente, se debe utilizar el marco normativo y las capacidades institucionales del Ayuntamiento para ejercer un mayor control sobre las acciones urbanísticas y las actividades económicas y sociales, aplicando las sanciones necesarias a quienes contaminen y haciendo que sea más caro pagar la sanción por infringir las normas que cumplir con ellas.

Finalmente, es indispensable y oportuno hacer sinergia con autoridades federales y estatales, así como con organismos especializados, la academia y organizaciones ciudadanas para desarrollar una agenda ambiental amplia, con visión regional y de largo plazo, que permita sumar recursos, capacidades y conocimientos en favor del equilibrio ecológico y la sustentabilidad de nuestra ciudad.

*Objetivos, estrategias y Líneas de acción*

Objetivos estratégicos	Estrategias	Líneas de acción
O12. Impulsar el repoblamiento ordenado del municipio, particularmente en zonas de alta centralidad y corredores de transporte público.	E12.1. Renovación, ampliación y mejoramiento de la infraestructura y los servicios urbanos.	L12.1.1. Renovar y mejorar significativamente la infraestructura vial y redes subterráneas del Municipio con soluciones de alta duración que ofrezcan la mejor relación costo-beneficio.
		L12.1.2. Fortalecer los instrumentos de financiamiento al desarrollo mediante la cooperación vecinal y las asociaciones público-privadas para el desarrollo de la infraestructura y los servicios.
	E12.2. Renovación, ampliación y mejoramiento de los equipamientos y espacios públicos.	L12.2.1. Mejorar las condiciones de los espacios recreativos e inmuebles públicos municipales.
		L12.2.2. Desarrollar políticas públicas participativas para garantizar el buen uso y cuidado del patrimonio edificado de la ciudad.
		L12.2.3. Identificar, recuperar y mantener el patrimonio edificado.
	E12.3. Mejoramiento de la movilidad.	L12.3.1. Mejorar las condiciones en las que se realizan los trayectos en la ciudad, particularmente los que se realizan en medios distintos al automóvil.
		L12.3.2. Impulsar políticas de control y regulación eficaz de estacionamientos para desincentivar el uso del automóvil y promover el transporte público.
		L12.3.3. Promover una política de estacionamientos disuasorios ligados a los sistemas de transporte público.
		L12.3.4. Liberación de obstáculos y vehículos estacionados en banquetas, andadores y zonas de tránsito peatonal.
		L12.3.5. Ampliar la infraestructura peatonal y ciclista, especialmente en espacios públicos como mercados, escuelas y edificios municipales.

	E12.4. Impulso al desarrollo de vivienda adecuada a la demanda.	L12.4.1. Impulsar la producción de vivienda nueva, en torno al transporte público. L12.4.2. Impulsar la oferta de vivienda en arrendamiento. L12.4.3. Gestión y promoción de proyectos y acciones habitacionales en Polígonos de Intervención Urbana Especial.
O12. Impulsar el repoblamiento ordenado del municipio, particularmente en zonas de alta centralidad y corredores de transporte público.	E12.5. Actualizar los instrumentos de ordenamiento territorial y planeación urbana en el municipio así como la normatividad relativa con criterios de sustentabilidad ambiental y competitividad.	L12.5.1. Consensuar de manera integral, el contenido de los instrumentos de planeación urbana, mediante la participación ciudadana activa.
		L12.5.2. Fortalecimiento del marco normativo que soporte los instrumentos de planeación urbana del municipio.
		L12.5.3. Actualización y optimización de los procesos de dictaminación, con instrumentos de planeación urbana actualizados.
		L12.5.4. Impulsar en el ordenamiento territorial incluyendo políticas de Desarrollo Orientado al Transporte Público Sustentable (DOTS)
	E12.6. Acciones urbanísticas puntuales para la regeneración de polígonos específicos.	L12.6.1. Proyectos de intervención integral para el mejoramiento de barrios y zonas tradicionales. L12.6.2. Políticas, planes y proyectos para el Centro Histórico, Zona de Intervención Especial y zonas de protección patrimonial.

Objetivos estratégicos	Estrategias	Líneas de acción
O13. Reducir los niveles de contaminación ambiental mediante la aplicación de políticas regulatorias más efectivas.	E13.1. Reducir la contaminación por residuos sólidos.	L13.1.1. Empezar políticas para reducir la generación de residuos desde la fuente y propiciar la separación y el reciclaje de materiales.
	E13.2. Reducir la contaminación de acuíferos.	L13.2.1. Aplicar protocolos de inspección y sanciones por descargas de aguas residuales fuera de norma.
		L13.2.2. Impulsar la separación de las redes de drenaje pluvial y sanitario.
	E13.3. Reducir la contaminación visual	L13.3.1. Mejorar el marco normativo respectivo, aplicar protocolos de inspección y sanciones por publicidad exterior contaminante.
	E13.4. Reducir la contaminación del aire.	L13.4.1. Fortalecer los instrumentos de medición de la calidad del aire y aplicar protocolos de contingencia ambiental.
		L13.4.2. Aplicar protocolos de inspección y sanciones por emisión excesiva de gases en fuentes fijas y móviles.
	E13.5. Reducir la contaminación por ruido.	L13.5.1. Revisión de la normatividad aplicable.
		L13.5.2. Aplicar protocolos de inspección y sanciones a fuentes fijas y móviles generadoras de ruido.

Objetivos estratégicos	Estrategias	Líneas de acción
<p>O14. Impulsar una agenda ambiental sostenible para Guadalajara que permita incrementar la superficie verde intraurbana, reforestar de forma intensiva el espacio público y mejorar la salud del arbolado municipal, así como proteger de manera efectiva la vida silvestre y los recursos naturales.</p>	<p>E14.1. Proteger y garantizar el equilibrio ambiental de las áreas naturales.</p>	<p>L14.1.1. Emitir los decretos de protección ambiental y las bases normativas para la gestión sustentable de las áreas naturales del municipio, incluyendo la Barranca de Oblatos-Huentitán, el Bosque Los Colomos y el Parque Agua Azul.</p>
	<p>E14.2. Propiciar el uso y manejo sustentable del agua.</p>	<p>L14.2.1. Generar políticas públicas participativas para propiciar el uso y manejo sustentable del agua.</p>
	<p>E.14.3. Conservar y mejorar la superficie verde intraurbana y la salud del arbolado.</p>	<p>L14.3.1. Desarrollar políticas públicas participativas para promover el buen uso y cuidado de parques, jardines y áreas verdes de la ciudad.</p>
		<p>L14.3.2. Involucrar a empresas, universidades y otras organizaciones en programas de adopción de espacios verdes y del arbolado urbano.</p>
		<p>L14.3.3. Aplicar un programa de sustitución de arbolado de riesgo.</p>
	<p>E14.4. Estrategia de adaptación al cambio climático.</p>	<p>L14.4.1. Otorgar incentivos a la adopción de energía solar, techos verdes y sustitución de focos incandescentes por tecnología LED.</p>
		<p>L14.4.2. Elaborar un Código Ambiental para el municipio de Guadalajara para establecer un marco integral para mantener y acrecentar los servicios ambientales.</p>
		<p>L14.4.3. Impulsar una política de gobierno sustentable que garantice el cumplimiento de las obligaciones en la materia de todos los sujetos de derecho que reciban recursos públicos y fomente la educación ambiental en toda la sociedad.</p>
<p>E14.5. Fomentar prácticas y hábitos enfocados a la convivencia equilibrada, la sustentabilidad ambiental y la cortesía urbana.</p>	<p>L14.5.1. Desarrollar proyectos e intervenciones educativas en espacios públicos y calles.</p>	
<p>E14.6. Fortalecer la participación ciudadana y la gobernanza urbana y ambiental en temas de ciudad como movilidad, espacio público, ordenamiento territorial, gestión integral de residuos y nueva cultura del agua.</p>	<p>L14.6.1. Aplicación de los instrumentos contenidos en el Reglamento Municipal de Participación Ciudadana para detonar la colaboración e involucramiento de los ciudadanos en la agenda urbana y ambiental de la ciudad.</p>	

*Indicadores y metas por objetivo*

O12. Impulsar el repoblamiento sostenido del municipio, particularmente en zonas de alta centralidad y corredores de movilidad.

<b>Indicadores</b>	<b>Línea Base</b>	<b>Meta 2018</b>	<b>Meta 2030</b>	<b>Fuente</b>
12.1. Tasa de crecimiento poblacional.	-0.47	0.0	3%	INEGI.
12.2. Kilómetros de infraestructura ciclista en el municipio (km ciclovías).	15.52	18	100	Dirección de Movilidad y Transporte de Guadalajara.
12.3. Kilómetros de infraestructura peatonal en el municipio (km2 de zonas 30).	0.66	1.2	10	Dirección de Movilidad y Transporte de Guadalajara.

O13. Reducir los niveles de contaminación ambiental mediante la aplicación de políticas regulatorias más efectivas.

<b>Indicadores</b>	<b>Línea Base</b>	<b>Meta 2018</b>	<b>Meta 2030</b>	<b>Fuente</b>
13.1. Promedio de Índice Metropolitano de la Calidad del Aire, IMECA.	48	40	25	MIDE JALISCO.
13.2. Porcentaje de personas que califican como satisfactoria la calidad del aire.	64	80	100	Jalisco Cómo Vamos.
13.3. Porcentaje de residuos que son separados de acuerdo a las normas vigentes.	8%	20%	50%	Gobierno Municipal.
13.4. Porcentaje personas que utilizan medio distintos al auto privado para trasladarse (peatones, ciclistas, transporte público).	71.1%	73%	85%	Jalisco Cómo Vamos.

O14. Impulsar una agenda ambiental sostenible para Guadalajara que permita incrementar la superficie verde intraurbana, reforestar de forma intensiva el espacio público y mejorar la salud del arbolado municipal, así como proteger de manera efectiva la vida silvestre y los recursos naturales.

<b>Indicadores</b>	<b>Línea Base</b>	<b>Meta 2018</b>	<b>Meta 2030</b>	<b>Fuente</b>
14.1. Porcentaje de personas que califican como muy buenos los espacios públicos.	71	85	100	Jalisco Cómo Vamos.
14.2. Metros cuadrados de área verde por habitante.	2.5	3	9	Gobierno Municipal.

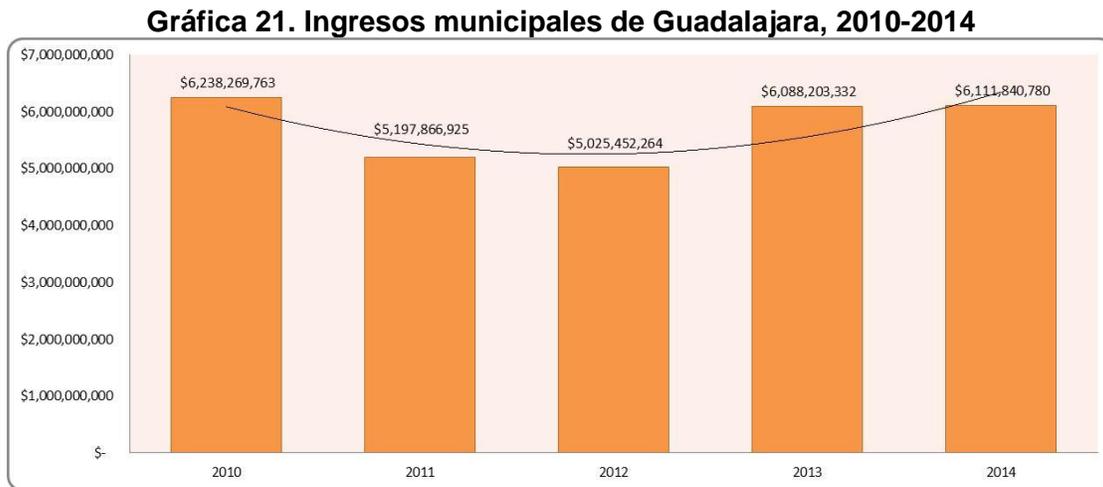
## 6. Guadalajara honesta y bien administrada

Los principios de transparencia, rendición de cuentas y administración pública con legalidad y eficacia deben ser considerados como pilares fundamentales de las gestiones municipales. Estos principios deben regir el comportamiento de los servidores públicos y en consecuencia deben ser implementados bajo la vigilancia de los ciudadanos.

Los ciudadanos juegan un papel esencial en estos principios ya que con su participación e involucramiento en lo público ayudan a encauzar las acciones de los gobiernos municipales. La conformación de consejos ciudadanos sin duda promueve las buenas prácticas y la Gestión para Resultados y evita el derroche de recursos en acciones sin beneficio social.

### *Finanzas Públicas*

Al cierre del ejercicio fiscal 2014, el Ayuntamiento de Guadalajara reportó en su cuenta pública ingresos totales por una suma de 6 mil 111.84 millones de pesos, incluyendo los que provienen de ingresos propios, los de las participaciones y aportaciones federales y estatales, así como los ingresos derivados de convenios específicos. Como puede observarse en la gráfica siguiente, la tendencia en los ingresos municipales muestra una curva ascendente, luego de la caída registrada entre 2011 y 2012.



Fuente: Cuenta pública municipal de Guadalajara.

En el ejercicio 2014 los gastos totales del Ayuntamiento reportaron una suma de 5 mil 259. 8 millones de pesos, dejando con ello existencias para el inicio del siguiente ejercicio por 825.33 millones.

Un primer análisis de estos datos nos hace ver que el municipio ejerció y pagó en ese año aproximadamente 4 mil 185 pesos per cápita, cifra 32% superior a la registrada por el Municipio de Zapopan en el mismo año, pues según su cuenta pública, el monto de ingresos en ese municipio fue de 4 mil 820.3 millones de pesos mientras los egresos fueron de 4 mil 196.2 millones, es decir, gastó 3 mil 149 pesos por habitante.

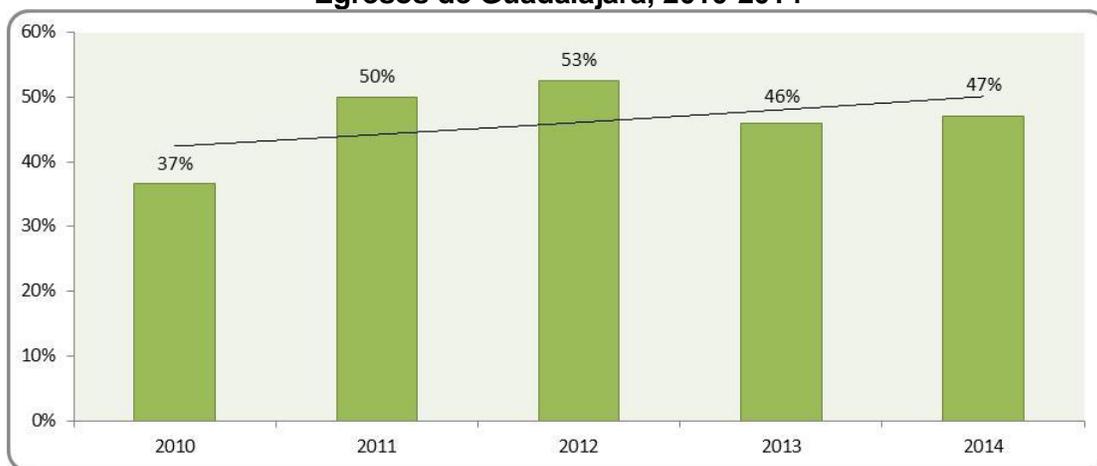
A pesar de esa importante condición presupuestal, el alto nivel de endeudamiento municipal constituye un factor que limita fuertemente la capacidad de inversión pública en el municipio. En los años 2012 y 2013 la calificadora *Moody's* le otorgó a Guadalajara una calificación *A1 con perspectiva negativa* por su alto nivel de endeudamiento. En ese momento la calificadora señalaba que el municipio tenía resultados financieros volátiles como reflejo de las grandes necesidades de infraestructura del municipio y relativamente altos niveles de endeudamiento.

A partir de 2014, el municipio fue recuperando liquidez y disciplina financiera, ya que durante el periodo 2014-2015, la calificadora *Fitch Ratings* le otorgó la calificación *A+* con perspectiva estable debido a “un nivel bajo de deuda pública proyectada en términos de los ingresos fiscales ordinarios, fortaleza recaudatoria principalmente en ingresos propios per cápita e importancia económica a nivel nacional”.

Además del pasivo financiero, otro factor negativo importante que enfrentan las finanzas del municipio es el que tiene que ver con los litigios en proceso, los cuales han significado un gasto importante para la hacienda municipal. Tan solo en 2015 se ejercieron 90 millones de pesos para estos fines, lo que significa menos recursos disponibles para inversión en obras y servicios.

De igual forma, el porcentaje de recursos que se dedican a pagar la nómina municipal es otro componente que tiene un peso muy importante en las finanzas del municipio. El costo relativo de la nómina como proporción del gasto total creció de 37% a 53% entre 2010 y 2012, para bajar en los dos años siguientes a 46 y 47 por ciento, respectivamente. En términos monetarios, el monto de la nómina pasó de 2,600 millones de pesos en 2011 a 2,872 millones en 2014, lo que representa un aumento acumulado de 10% en este periodo.

**Gráfica 22. Porcentaje que representa la nómina en los Egresos de Guadalajara, 2010-2014**



Fuente: Cuenta pública municipal de Guadalajara.

Otro componente a tomar en cuenta relativo a las finanzas, es el monto de los ingresos propios respecto del monto de los ingresos totales. Desde el 2011 el Municipio de Guadalajara ha venido fortaleciendo la recaudación tanto en impuesto predial como en los derechos, productos y aprovechamientos. Es así que en 2011 los ingresos propios representaban tan sólo el 26% de los ingresos totales, mientras que para 2014 este

porcentaje se ubica en 40%. En términos monetarios, la recaudación propia representó en 2014 casi 1,100 millones de pesos más respecto al ejercicio fiscal 2011.

### *Administración*

Sin duda una de las áreas de mayor reto para impulsar el desarrollo del municipio es precisamente la administración pública municipal. En los últimos años Guadalajara ha sido un municipio en el que los procesos administrativos se han vuelto cada vez más complejos, costosos e ineficientes, afectando negativamente la calidad y oportunidad de los bienes y servicios que el Ayuntamiento proporciona a los tapatíos.

Algunos indicadores proporcionados por la Coordinación General de Administración e Innovación Gubernamental, que dan cuenta de esta problemática y de lo mucho que hay que hacer para mejorar el desempeño de la administración, son los siguientes:

- a) Aproximadamente el 70% de los 3,169 inmuebles propiedad del municipio, tienen irregularidades en el registro de sus cuentas catastrales;
- b) El 18% de los 2,598 vehículos con que cuenta el municipio se encuentran en malas condiciones y requieren ser sustituidos;
- c) En periodo 2012-2015, la partida de combustibles, aceites y lubricantes representó en promedio el 33% del gasto total de materiales y suministros, con incrementos anuales recurrentes derivados del incremento en los precios y el uso inadecuado del parque vehicular;
- d) En el mismo período, los gastos correspondientes a materiales, útiles y artículos de oficina y tecnología, así como material de limpieza, crecieron a un ritmo promedio anual de 9%;
- e) En materia de adquisiciones, existe una gran dispersión en los procesos, pues apenas el 34% del presupuesto para adquisiciones de bienes y suministros, servicios, subsidios y bienes muebles se ejerció a través de la oficina de adquisiciones, mientras el resto fue operado directamente por cada dependencia. Aunado a ello, se estima que el trámite para realizar compras tarda 23 días en promedio, afectando la operación de las dependencias;
- f) En las áreas de atención ciudadana, se estima que en promedio 5 de cada 10 llamadas para solicitar algún servicio son atendidas por un operador, mientras 1 se va a buzón de voz y en las 4 restantes el ciudadano abandona el proceso;
- g) En el tema de formación y capacitación para el servicio público, no se cuenta con registros que permitan documentar el nivel de estudios de los servidores públicos, dato indispensable para implementar políticas de formación y capacitación adecuadas. No obstante ello, sí hay registro de que en el trienio anterior se impartieron 511 cursos de capacitación básica, 37 diplomados y 12 cursos especializados a personal operativo y administrativo, de los cuales se emitieron 9,784 certificados;
- h) Al cierre de 2015 se registró una cifra de 112 servidores públicos municipales capacitados en temas de gestión de calidad, lo que representa apenas el 1% del total. Asimismo, no se cuenta con manuales de organización y procedimientos actualizados que fijen estándares de calidad en el servicio; y
- i) De acuerdo con datos del Instituto Nacional para el Federalismo, INAFED, el Ayuntamiento cuenta con 4,968 equipos de cómputo, pero la mayoría de ellos podrían considerarse obsoletos, pues tan solo la versión de su sistema operativo es del año 2010 y ya no tienen soporte de los mismos fabricantes. Aunado a ello,

los sistemas de información que atienden algunos de los procesos principales del municipio están desarrollados con tecnologías “cliente - servidor”, incompatible con los sistemas operativos actuales.

- j) Para ejercer las competencias del Gobierno Municipal en materia de inspección y vigilancia, el Ayuntamiento cuenta en promedio con un inspector por cada 45 hectáreas de superficie, y en algunos casos, como es la inspección sanitaria, ambiental y a construcciones, el dato se dispara a 261 hectáreas por cada elemento y solo se dispone de un vehículo por cada tres inspectores.

### *Representación y defensa Jurídica*

Las áreas de representación jurídica adscritas a la Sindicatura presentan cuatro problemáticas principales, heredadas del sistema de organización de la anterior administración. Estas inciden en la poca viabilidad de lograr una administración eficiente y honesta que permita defender los intereses jurídicos del municipio y ponen en riesgo el patrimonio y gobernabilidad de Guadalajara. Las problemáticas heredadas son: 1) un deficiente o nulo sistema de control de expedientes dentro de las direcciones que conforman la Sindicatura; 2) actos administrativos que fueron emitidos con vicios legales; 3) una cantidad considerable de asuntos laborales con sentencias desfavorables al Municipio y 4) la necesidad de una normativa interna.

A lo anterior hay que añadir que una gran cantidad de actos emitidos por las dependencias de la anterior administración pública municipal presentan vicios legales, algunos de los cuales son cuestionables incluso en cuanto a su validez como actos administrativos de acuerdo a lo establecido en la legislación vigente, lo que dificulta la defensa de los mismos en los tribunales.

La alta tasa de sentencias no favorables al Ayuntamiento, principalmente en asuntos contenciosos y laborales, tiene tres orígenes que impactan de manera negativa la estrategia de lograr una Guadalajara honesta y bien administrada: 1) No se realizó la debida defensa a los intereses del Ayuntamiento en los juicios en su contra, derivando en laudos sentencias condenatorias para la administración pública municipal, 2) Los despidos ilegales e injustificados de los ex servidores públicos por parte de las administraciones pasadas, y 3) Las omisiones llevadas a cabo por parte de los apoderados legales de las anteriores administraciones municipales.

Por último, la necesidad de una normatividad interna para la Sindicatura incide en la carencia de medios de organización que permitan estandarizar los procesos jurídicos. Específicamente, no se heredaron manuales de organización, medios técnicos y estadísticos para la evaluación de la eficiencia en la defensa de los intereses jurídicos del Ayuntamiento. Por lo tanto, la actual administración presenta el reto de realizar las labores jurídicas apegadas a los principios de transparencia, rendición de cuentas, legalidad y eficacia, aún con los medios escasos con los que se cuenta.

Dando origen así a la imperante necesidad de un Sistema Informático de Control Jurídico, SCJ, dentro de la Sindicatura. La no existencia del Sistema Informático de Control Jurídico, SCJ, incide en la necesidad secundaria de que éste sea propiedad del Ayuntamiento y pueda ser un activo heredable a las siguientes administraciones. La ausencia del Sistema Informático de Control Jurídico, SCJ, deriva en la falta de un control eficiente de los expedientes de las áreas jurídicas que defienden los asuntos en los que el

Ayuntamientos es parte, cuestión que recae en una nula sistematización de datos, lo que impide tener un claro panorama de la situación real de la defensa jurídica del Ayuntamiento.

Las problemáticas presentadas anteriormente no solo no permiten contribuir a tener una Guadalajara honesta y bien administrada sino que limitan la prestación de servicios al municipio y pone en riesgo el patrimonio municipal. Tal restricción se presenta debido a que el Ayuntamiento debe hacer frente a responsabilidades económicas, que tan solo por juicios laborales heredados hacen a un pasivo contingente de \$1,027'149,232.80 MXN<sup>21</sup>, lo que representa más del 15% del presupuesto anual para todo el Ayuntamiento. Además, la cantidad heredada por asuntos civiles y agrarios asciende a \$207'059,860.00 MXN<sup>22</sup>, cantidad que representa más del 70% de los recursos destinados a alumbrado público para el año 2016, por lo que implicaría privar al municipio de alumbrado público desde enero hasta la mitad de agosto del año antes mencionado. Sin embargo, el Gobierno de Guadalajara solo puede hacer frente a sus responsabilidades por la cantidad de \$14'500,000.00 MXN, que específicamente están destinados a laudos, responsabilidad patrimonial y otras responsabilidades generadas por administraciones anteriores.

De frente al efecto negativo sobre las finanzas y al patrimonio del municipio, la Sindicatura actualmente implementa operativos de negociación entre las partes involucradas. Sin embargo, ya que en muchos de los casos los demandantes revelan incentivos contrarios a la protección del patrimonio del municipio y debido a las prácticas de anteriores administraciones, el Gobierno Municipal se ve obligado a realizar altos desembolsos requeridos por los tribunales, lo que afecta la ejecución y cobertura de otros programas o servicios públicos, que demanda la ciudadanía y su calidad de vida.

### *Contraloría, transparencia y combate a la corrupción*

La comprensión del derecho de acceso a la información ha dado un giro paradigmático a partir de las reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2014, con la creación del Sistema Nacional de Transparencia, y en 2015 con la incorporación del Sistema Nacional Anticorrupción, al que aún le falta una Ley General. Ambos sistemas interactuarán, pero el primero sienta las bases a un nuevo modelo de gestión y acceso a información pública y la participación ciudadana en el ejercicio del poder público, con el apoyo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, TIC, y que se le llama Gobierno Abierto.

Con la construcción de un Gobierno Abierto, se plantea “mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información mediante la apertura de datos públicos (para ejercer control social y rendición de cuentas) y la reutilización de la información del sector público (para promover la innovación y el desarrollo económico), el facilitar la participación de la ciudadanía en el diseño y la implementación de las políticas públicas (e incidir en la toma de decisiones); y favorecer la generación de espacios de colaboración entre los diversos actores, particularmente entre las administraciones públicas, la sociedad civil y el sector privado, para co-diseñar y/o co-producir valor público. Dichos esfuerzos se

---

<sup>21</sup> Datos proporcionados por la Dirección de lo Jurídico Laboral. La cantidad refleja el valor estimado al mes de diciembre de 2015, la cual está sujeta a un proceso incremental derivado de los salarios caídos y otras prestaciones.

<sup>22</sup> Datos proporcionados por la Dirección de lo Jurídico Contencioso.

enmarcan en el propósito de fortalecer los sistemas democráticos, incrementar los niveles de confianza de la ciudadanía en las instituciones políticas, potenciar la participación y el compromiso cívico, y mejorar la calidad, eficacia y eficiencia de los gobiernos y sus administraciones públicas, bajo principios de equidad, integridad y transparencia”.<sup>23</sup>

De esta forma, la transparencia y el acceso a la información pública es una base e instrumento de arranque para la construcción de Gobiernos Abiertos.

En materia de transparencia y acceso a la información, el Ayuntamiento de Guadalajara ha sido evaluado por organismos externos, los cuales se pueden dividir en dos grupos: los que evalúan el nivel de cumplimiento de la ley y los que observan facetas y niveles de transparencia más allá de lo que establece la norma.

El Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del estado de Jalisco, ITEI, organismo público encargado de aplicar la legislación en la materia y vigilar su debido cumplimiento, evalúa de manera sistemática a los sujetos obligados, entre ellos los Ayuntamientos, para vigilar que se cumplan las obligaciones en la materia.

En la más reciente evaluación de cumplimiento realizada por el Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, ITEI, el año 2015, el Ayuntamiento de Guadalajara obtuvo una calificación global de 85.42 sobre una métrica de 0 a 100, con mejores puntajes en el rubro de información fundamental que en el de información financiera, y superior en los criterios de publicidad y accesibilidad, frente a los de vigencia e información completa, lo que refleja claramente las áreas con rezago que se deben atender.

**Tabla V. Resultado de la evaluación del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, ITEI sobre información fundamental en Guadalajara, por rubro y criterio, 2015**

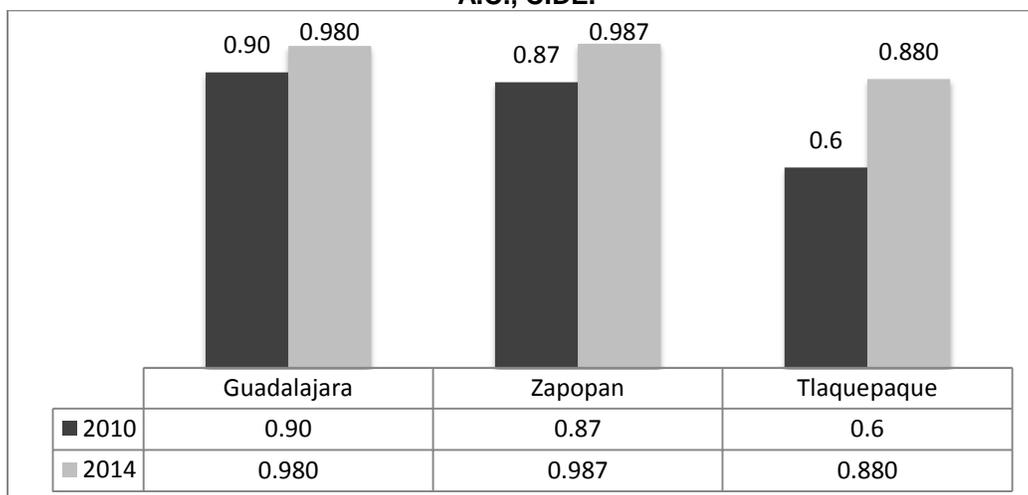
Rubro	Publicidad	Vigencia	Accesibilidad	Información completa	Calificación Final
Art. 8 Fracc. V Información financiera, patrimonial y administrativa	92.31	65.38	80.77	61.54	75
Art. 15, Información fundamental ayuntamientos	100	100	100	83.33	96.88
Calificación final	96.15	82.69	90.38	72.44	85.42

Fuente: [http://www.itei.org.mx/v3/documentos/soevals/acuerdo\\_respecto\\_de\\_la\\_evaluacion\\_del\\_cumplimiento\\_de\\_la\\_publicacion\\_de\\_la\\_informacion\\_fundamental\\_del\\_sujeto\\_obligado\\_municipio\\_de\\_guadalajara.pdf](http://www.itei.org.mx/v3/documentos/soevals/acuerdo_respecto_de_la_evaluacion_del_cumplimiento_de_la_publicacion_de_la_informacion_fundamental_del_sujeto_obligado_municipio_de_guadalajara.pdf)

<sup>23</sup> Dassen, Nicolaás – Cruz Vyeira, Juan Cruz. Gobierno Abierto y Transparencia Focalizada. Tendencias para América Latina y el Caribe. BID, 2012. URL: <http://siare.clad.org/fulltext/2231500.pdf>.

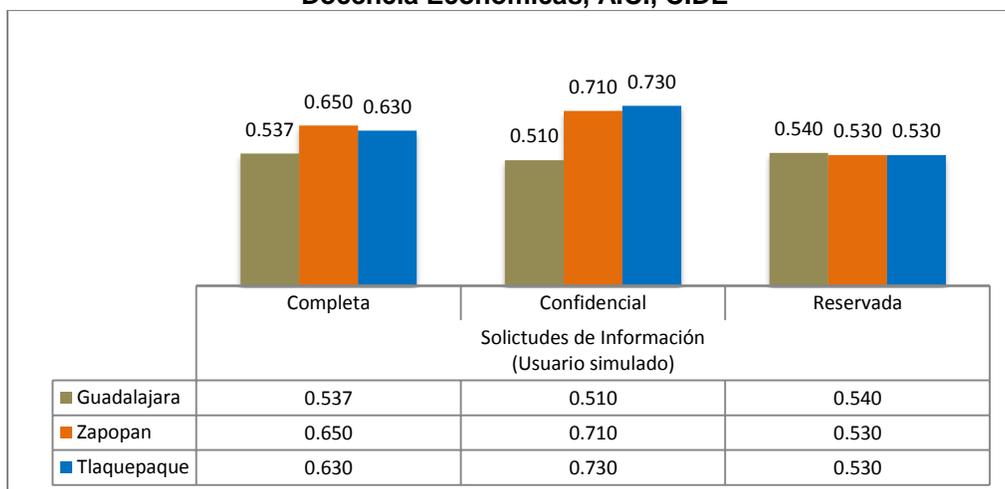
En la misma línea, evaluando el cumplimiento de la Ley está la Métrica de la Transparencia, aplicada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., CIDE, que bajo los auspicios de los organismos garantes del país, agrupados en el entonces Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública, COMAIP, hoy Sistema Nacional de Transparencia, ofrece no solo evaluaciones sobre publicación de información fundamental, sino calidad de respuestas a solicitudes de información, obteniendo Guadalajara lo siguientes resultados:

**Gráfica 23. Métrica de la Transparencia. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., CIDE.**



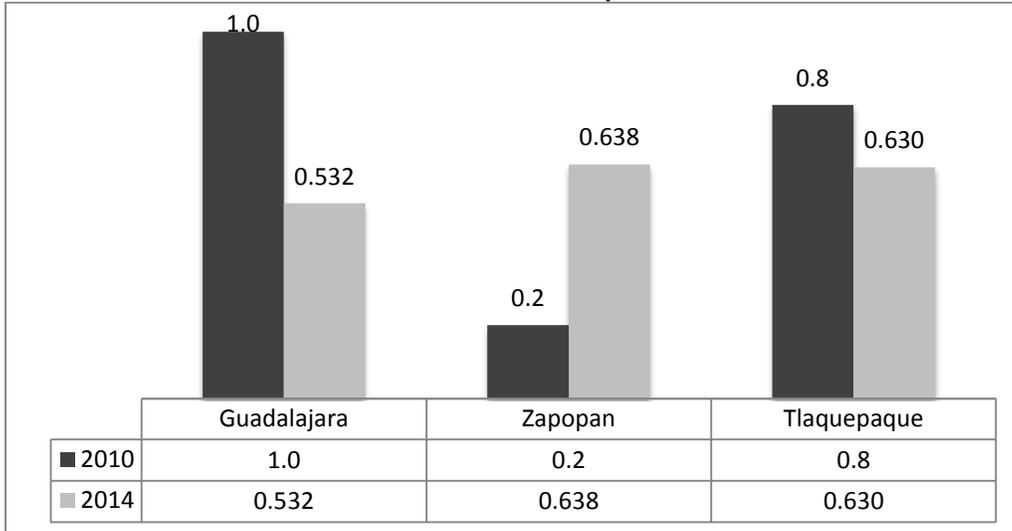
Fuente: Métrica de la Transparencia – CIDE. URL: <http://www.metricadetransparencia.cide.edu>

**Gráfica 24. Calidad de las respuestas municipios seleccionados. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., CIDE**



Fuente: Métrica de la Transparencia – CIDE. URL: <http://www.metricadetransparencia.cide.edu>

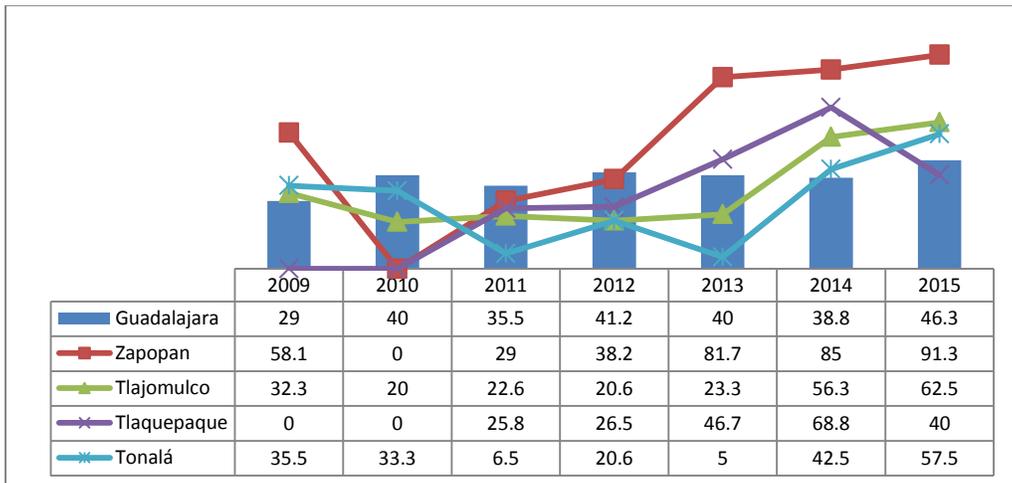
**Gráfica 25. Usuario Simulado en municipios seleccionados. CIDE**



Fuente: Métrica de la Transparencia – CIDE. URL: <http://www.metricadetransparencia.cide.edu>

Por otra parte, están las evaluaciones que miden la transparencia y elaboran índices que impactan la competitividad del municipio, e inciden en la competitividad estatal y municipal. Entre ellos se tiene el elaborado por el Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., IMCO, en donde las calificaciones obtenidas por Guadalajara están por debajo de 50 puntos sobre 100 en el Índice de Información Presupuestal Municipal.

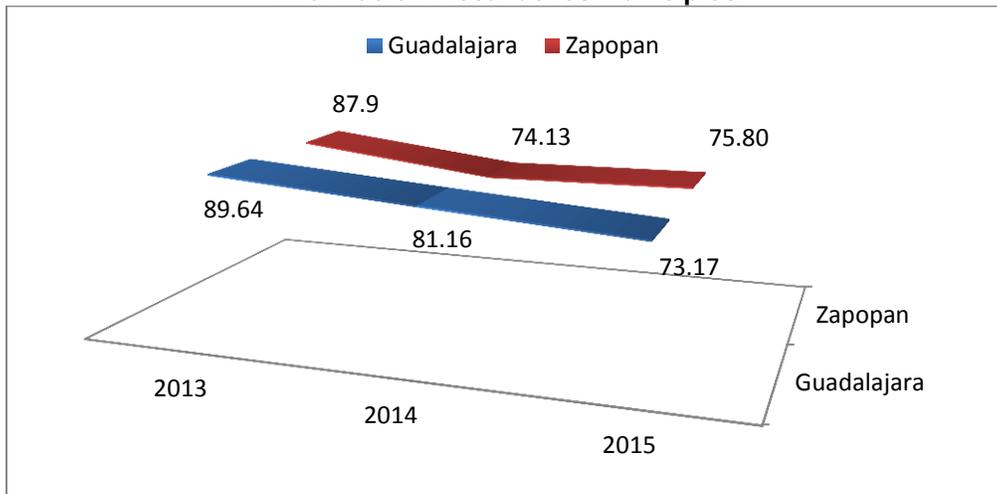
**Gráfica 26. Índice de Información Presupuestal Municipal para algunos municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara, ZMG.**



Fuente: IMCO. [http://imco.org.mx/politica\\_buen\\_gobierno/indice-de-informacion-presupuestal-municipal-2015-iipm](http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/indice-de-informacion-presupuestal-municipal-2015-iipm)

Similar a éste, se encuentra el índice elaborado por la consultora *A Regional* con su Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal de los Municipios, ITDIFM, con los siguientes resultados:

**Gráfica 27. Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal de los Municipios.**

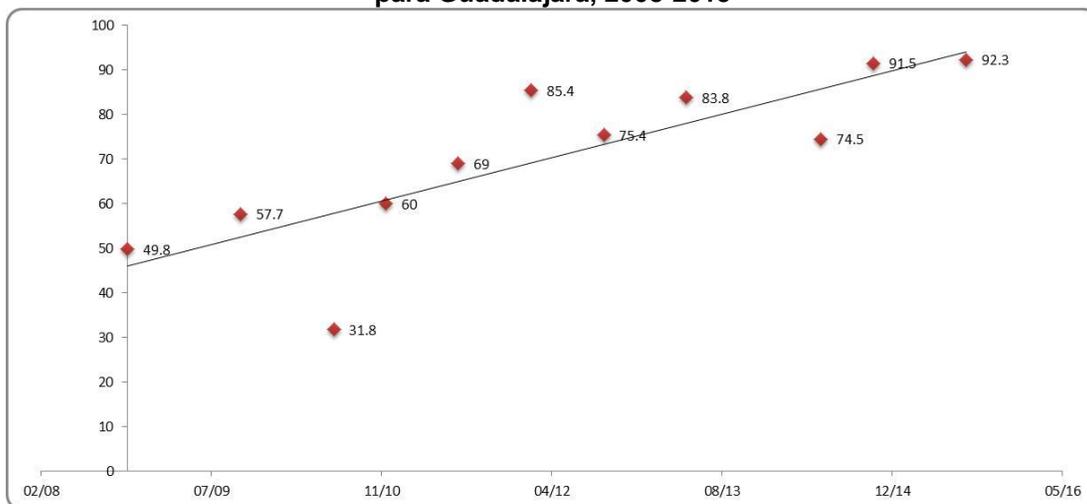


Fuente: ARegional. URL: <http://www.aregional.com>

El Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes, CIMTRA, organismo independiente cuyo objetivo es evaluar y fomentar la transparencia en los gobiernos locales para mejorar rendición de cuentas y el marco normativo en la materia, realiza al menos una vez al año, una evaluación de los documentos que conforme a su metodología deben publicar los municipios del país en sus portales de Internet para garantizar el derecho ciudadano a la información pública.

En esa medición, Guadalajara ha avanzado desde la primera evaluación realizada en 2008 donde obtuvo una calificación de 49.8 puntos en la escala de 0 a 100, hasta lograr una calificación de 92.3 en agosto de 2015.

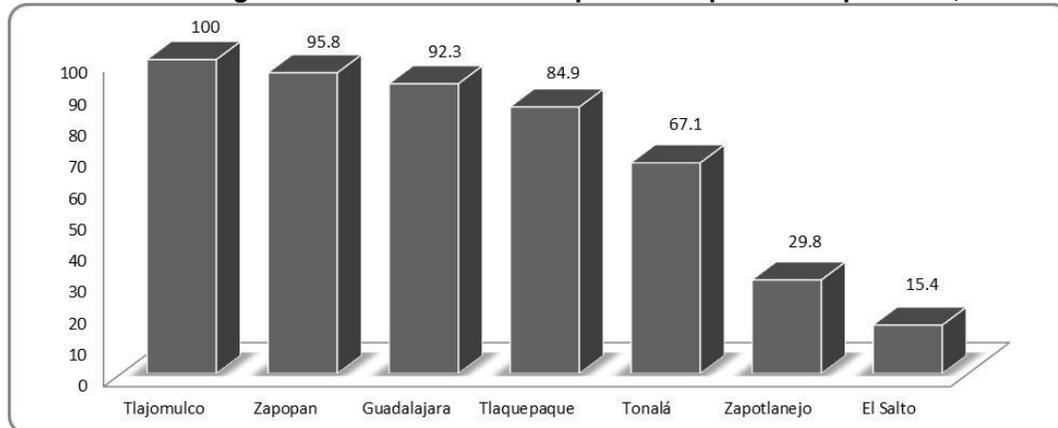
**Gráfica 28. Calificación de el Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes, CIMTRA para Guadalajara, 2008-2015**



Fuente: El Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes, CIMTRA.

Asimismo, el municipio alcanzó, en la más reciente evaluación, la tercera calificación más alta de los que componen la Zona Metropolitana de Guadalajara, por debajo de Tlajomulco de Zúñiga y de Zapopan, los cuales obtuvieron una calificación de 100 y 95.8 respectivamente.

**Gráfica 29. Ranking El Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes, CIMTRA**



Fuente: El Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes, CIMTRA. Los municipios de Ixtlahuacán de los Membrillos y Juanacatlán no han sido evaluados.

En el tema de combate a la corrupción, las políticas y decisiones tomadas en años recientes no solamente no han erradicado dichas prácticas en el Gobierno Municipal, sino que estas se perciben como más frecuentes y dañinas para el orden y el desarrollo de la ciudad.

Al respecto, el estudio *Índice Metropolitano de Corrupción 2014* elaborado por la Organización Profesionales por la Ética. A.C., mostró que en ese año, 54% de las personas entrevistadas en Guadalajara afirmaron percibir una mayor corrupción en su gobierno, cifra mayor a la de 2012 cuando la percepción fue de 51%.

De igual forma, el 52% de los entrevistados en 2014 afirmó haber tenido una experiencia de corrupción ese año, mientras que en 2012 el porcentaje fue de 44%, esto es, un aumento de 8% de la incidencia declarada en solo dos años.

#### *Secretaría General, Archivo Municipal y Registro Civil*

La Secretaría General tiene como finalidad llevar el registro y documentación de las sesiones que realiza el Ayuntamiento así como publicar las actas, ordenamientos, acuerdos y demás documentos expedidos por el Órgano de Gobierno Municipal, observando lo previsto en la normatividad aplicable y previo cotejo de su exactitud además de turnar los acuerdos a las dependencias y vigilar su cumplimiento. Es responsable asimismo de la prestación de los servicios del Archivo Municipal de Guadalajara y del Registro Civil.

En el Archivo Municipal de Guadalajara hay documentos anteriores al año 1700 que se encuentran en resguardo pero necesitan cierta atención debido a que hacen falta índices e inventarios de los documentos históricos resguardados, y no existe una sistematización para la búsqueda, localización y consulta de dicho acervo. No existe tampoco un sitio de

Internet específicamente dedicado al Archivo Histórico del municipio que permita una mayor difusión del mismo.

### *Análisis de problemas*

El cumplimiento a cabalidad de las funciones y la prestación eficaz de los servicios públicos a cargo del Municipio de Guadalajara requieren de un modelo de gestión eficiente, honesto y profesional. Como se ha señalado, existen materias específicas donde al parecer se tienen avances y fortalezas importantes, pero hay muchas otras con problemas relevantes que debemos resolver para mejorar la calidad del gobierno. Entre estas problemáticas se destacan las siguientes:

- Baja capacidad de inversión en obras y servicios públicos debido a la alta proporción de gasto corriente y a la carga que significan los pasivos financieros, con proveedores y laborales dentro del presupuesto.
- Bajos niveles de eficiencia en la administración y aplicación de los recursos municipales, tanto financieros como humanos y materiales.
- Niveles no satisfactorios de calidad, oportunidad y vigencia en la información pública que se difunde en Internet, así como en las respuestas que se otorgan a solicitudes de transparencia.
- Altos niveles de discrecionalidad en la aplicación de normas y procedimientos al interior de la administración municipal.
- Altos niveles de precepción e incidencia de actos de corrupción.
- Deficiencias en los procesos de información por parte de las dependencias y organismos de la administración pública respecto al cumplimiento de acuerdos y resoluciones del Ayuntamiento
- Deficientes mecanismos para la difusión, búsqueda y consulta de los documentos históricos.
- Falta de mantenimiento físico de la totalidad de los inmuebles en que se encuentran ubicadas las oficinas del Registro Civil.
- Deficiente o nulo sistema de control de expedientes dentro de las direcciones que conforman la Sindicatura.
- Actos administrativos que fueron emitidos con vicios legales.
- Una cantidad considerable de asuntos laborales con sentencias desfavorables al municipio.
- El Ayuntamiento brinda servicios públicos para una población flotante que no tributa en Guadalajara.

### *Análisis de oportunidades*

Guadalajara forma parte del grupo de municipios que está trabajando coordinadamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP, para impulsar un modelo de Gestión para Resultados, el cual permitirá mejorar su desempeño financiero y administrativo a partir de armonizar su normatividad, sistemas de información, instrumentos de planeación, gestión y control. Esta es una condición de que se debe aprovechar para sentar las bases de un modelo de administración más eficiente y útil al ciudadano.

Otra condición favorable que se debe aprovechar es la reciente reforma al Reglamento de la administración pública municipal, la cual permitió reorganizar la estructura operativa y administrativa, lo que otorga una base normativa más clara y propicia para brindar mejores resultados.

En ese contexto, es claro que Guadalajara debe seguir aplicando una política de finanzas públicas disciplinadas y con enfoque a resultados, la cual permita hacer más eficiente la recaudación y el ejercicio de los recursos públicos a cargo del municipio, para brindar mejores servicios al menor costo y en el menor tiempo posible, actuando con apego a la ley, con transparencia y rendición de cuentas efectiva. Mecanismos de gestión financiera eficientes, alineación de los recursos a los objetivos y metas de cada programa, así como el apego a los principios de austeridad y equilibrio presupuestario son elementos esenciales para avanzar en ese sentido.

El reto que enfrenta el municipio en materia de transparencia y rendición de cuentas no radica solamente en cumplir al 100% con los contenidos de información que debe ser publicada conforme a los criterios de las instancias evaluadoras, sino sobre todo atender oportuna y eficazmente las solicitudes de información que se presentan cotidianamente y proporcionar la información con la calidad, pertinencia y claridad que espera el solicitante. Para ello es necesario completar los protocolos de respuesta de acuerdo a los criterios que fija el propio Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, ITEI, así como capacitar adecuadamente al personal responsable.

Entre las principales oportunidades que enfrenta el municipio en materia de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas, se tiene lo siguiente:

- a) Cumplir al 100 por ciento con las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas, que establece la Ley.
- b) Elevar las calificaciones e índices de transparencia presupuestal, financiera y de participación ciudadana en la toma de decisiones públicas que marcan organismos externos, y así elevar la eficiencia y eficacia municipal.
- c) Diseñar y aplicar estrategias de comunicación efectivas para la capacitación y promoción de la cultura de la transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción al interior del gobierno y administración pública municipal, y entre los habitantes del municipio.
- d) Mejorar la calidad en la atención de solicitudes de información.
- e) Incorporar y alinear al gobierno y administración en el Sistema Nacional de Transparencia, así como al Sistema Nacional Anticorrupción.

- f) Construir un Gobierno Abierto Municipal, que favorezca la construcción colaborativa de políticas públicas, centrando su atención en los servicios públicos municipales, programas sociales y los espacios de toma de decisiones públicas.

Por lo que respecta a la lucha contra la corrupción, la ciudad exige de su gobierno una actuación apegada a derecho que respete y haga respetar las normas, con funcionarios y servidores públicos honestos e todas las áreas y niveles. Por ello es importante fortalecer la contraloría ciudadana así como los diversos mecanismos de supervisión, vigilancia, control y sanción en caso de desvíos. La política de cero tolerancia a la corrupción, es la base de un gobierno decente, que sirve únicamente al interés público y cuida los recursos y el patrimonio de la ciudadanía.

Es importante implementar políticas y procedimientos más precisos que aseguren el cumplimiento de las resoluciones, acuerdos y ordenamientos emitidos por el Ayuntamiento, garantizando así la eficacia de los mismos.

Respecto al Archivo Histórico es importante también buscar alternativas de apoyo y sinergias intergubernamentales e interinstitucionales para fortalecerlo y mejorar sus condiciones de operación, a fin de tener a buen resguardo la memoria documental de la ciudad. Con el apoyo de instituciones públicas y privadas de fomento a la educación y la cultura deben fortalecerse las actividades de difusión y capacitación sobre los archivos históricos, fomentando así la cultura, el conocimiento de la historia y el aprecio por la identidad tapatía.

De igual forma, es necesario aprovechar al máximo las tecnologías de la información y las capacidades del Gobierno Municipal para brindar un mejor servicio en el registro civil, que responda ágilmente a los cambios en la normatividad aplicable, mejore sus instalaciones, capacite a su personal, fortalezca sus sistemas de información y mejore la calidad de los servicios al público en general.

A través de un sistema electrónico, los cobros de todos los servicios que presta el Registro Civil, pueden ser sistematizados para que los usuarios puedan realizar sus pagos vía internet y/o por conducto de instituciones bancarias o tiendas de autoservicio, lo cual evitaría el manejo de efectivo por parte de personal de la institución, quienes se dedicarían al exclusivo cumplimiento de sus funciones y evitaría fugas, malos manejos, desviaciones y resguardo de recursos municipales por parte de personas no aptas para esa función. Con lo anterior, se contribuiría a incrementar la recaudación, mejorar la imagen del Gobierno Municipal, brindar un mejor servicio y agilidad a los trámites, además de evitar un manejo indebido de recursos públicos por personal ajeno a la Tesorería Municipal.

Finalmente, es indispensable implementar medidas para reducir la vulnerabilidad jurídica que hoy afecta al Ayuntamiento, a fin de garantizar la legalidad de los actos de la autoridad y defender oportuna y eficazmente los intereses de la ciudad. Por ello se debe dotar de los recursos, capacitación y equipamiento adecuado a las áreas responsables de atender los procedimientos jurídicos de los que el Ayuntamiento forma parte.

*Objetivos, estrategias y Líneas de acción*

Objetivos estratégicos	Estrategias	Líneas de acción
<p>O15. Gestionar con eficacia y transparencia los recursos financieros del municipio, fortaleciendo la hacienda pública, incrementando el patrimonio y mejorando la calidad del gasto.</p>	<p>E15.1. Mejorar las normas, procedimientos y sistemas de información para el manejo de la hacienda municipal.</p>	<p>L15.1.1. Implementar la metodología de Gestión para Resultados y el sistema de Evaluación del Desempeño, conforme a la normatividad aplicable.</p>
		<p>L15.1.2. Completar el proceso de homologación de la contabilidad gubernamental conforme a la normatividad vigente.</p>
		<p>L15.1.3. Adoptar sistemas de información financiera seguros, eficientes, vinculados con todas las áreas de ingreso y gasto y actualizables en tiempo real.</p>
	<p>E15.2. Fortalecer la recaudación de ingresos municipales.</p>	<p>L15.2.1. Actualizar y hacer más eficiente la normatividad, los procedimientos administrativos y los mecanismos para la recaudación de ingresos propios.</p>
		<p>L15.2.2. Fijar políticas y procedimientos para gestionar oportuna y eficazmente las participaciones, aportaciones y convenios para la financiación proveniente de otros órdenes de gobierno.</p>
		<p>L15.2.3. Gestión del Fondo Guadalajara Capital.</p>
	<p>E15.3. Propiciar un gasto público más eficiente, manteniendo la disciplina y el equilibrio presupuestal, así como la transparencia.</p>	<p>L15.3.1. Actualizar el marco normativo municipal para homologarlo con las disposiciones previstas en el Sistema Nacional de Transparencia, el Sistema Nacional Anticorrupción y el proceso de armonización contable.</p>
		<p>L15.3.2. Implementar políticas y mecanismos de control presupuestario que garanticen el equilibrio entre ingreso y gasto, eficiencia, austeridad y logro de resultados previstos en el Plan y los programas.</p>
		<p>L15.3.2. Implementar políticas de control, cobertura y manejo responsable de los pasivos financieros y con proveedores.</p>

Objetivos estratégicos	Estrategias	Líneas de acción
O16. Impulsar el desarrollo de la administración pública municipal mediante metodologías y modelos de gestión para la innovación y mejora de sistemas, optimización de recursos y procesos que permitan un eficiente desempeño.	E16.1. Hacer más eficiente la administración de los recursos, bienes y servicios adquiridos como parte del patrimonio municipal.	L16.1.1. Mejorar y agilizar los procesos de adquisición y suministro de bienes y servicios destinados a la operación de las dependencias y organismos públicos municipales.
		L16.1.2. Actualizar y mejorar el registro, uso, mantenimiento y control de los bienes patrimoniales.
		L16.1.3. Establecer políticas para el control del gasto administrativo con criterios de austeridad y eficiencia.
	E16.2. Desarrollar el Sistema de Capacitación, Profesionalización, Evaluación del Desempeño y Certificación de aptitudes para dar sustento a la Calidad en Servicio Público.	L16.2.1. Desarrollar y operar el Plan de Capacitación continua, que incluye la capacitación para el trabajo, y profesionalización.
		L16.2.2. Fijar y aplicar las bases y políticas de la Evaluación del Desempeño y la certificación de Aptitudes.
	E16.3. Impulsar la innovación y mejora tecnológica en la operación de las dependencias públicas.	L16.3.1. Actualización y mantenimiento permanente de los equipos de cómputo y comunicaciones, así como de programas y servicios de informática.
		L16.3.2. Desarrollo de soluciones y aplicaciones informáticas orientadas al usuario, para mejorar la comunicación, los trámites y servicios que se le otorgan.
	E16.4. Optimizar los procesos de inspección y vigilancia.	L16.4.1. Actualizar la normatividad y los protocolos de inspección y vigilancia para hacerlos más ágiles y transparentes.
		L16.4.2. Aplicar soluciones tecnológicas que faciliten la supervisión y permitan ampliar la cobertura.
		L16.4.3. Dotar de personal, equipo y vehículos suficientes y adecuados para las labores de inspección y vigilancia.
	E16.5. Mejorar los procesos de atención ciudadana.	L16.5.1. Optimizar las herramientas, procesos y sistemas desde el primer contacto con la ciudadanía, para recibir, procesar y responder eficientemente sus solicitudes y reportes.
	E16.6. Impulsar la calidad en el servicio y mejorar la eficiencia administrativa	L16.6.1. Impulsar la simplificación y estandarización de procedimientos a través de manuales y normas técnicas.
		L16.6.2. Desarrollar y aplicar políticas de calidad en el servicio en todas las dependencias.
E16.7. Descentralizar y facilitar el acercamiento de los servicios de las diversas dependencias a las distintas zonas del municipio.	L16.7.1. Fortalecer la operación y mejorar la gama de servicios en las Unidades Funcionales de Gestión Plena.	

Objetivos estratégicos	Estrategias	Líneas de acción
O17. Garantizar la transparencia y el acceso a la información como base para la constitución de un Gobierno Abierto.	E17.1. Publicación completa y actualizada de la información fundamental y de libre acceso.	L17.1.1. Aplicar los protocolos y criterios de publicación señalados en la normatividad en todas las dependencias.
	E17.2. Atención oportuna y satisfactoria a las solicitudes de información de los ciudadanos.	L17.2.1. Establecer procedimientos efectivos y adecuados para responder de manera completa, actualizada y oportuna las solicitudes de información con apego a la legislación aplicable.
	E17.3. Fortalecer la cultura de la transparencia y rendición de cuentas en todas las áreas del gobierno y la administración.	L17.3.1. Impulsar campañas de comunicación institucional, convenios de colaboración con instancias acreditadas, capacitación constante y eventos de actualización en materia de transparencia y rendición de cuentas.
	E17.4. Crear el Sistema Municipal de Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción.	L17.4.1. Incorporar como obligatorio el compromiso 3 de 3.
O18. Combatir la corrupción en todas las áreas del gobierno y la administración pública municipal.	E18.1. Atender, resolver y sancionar oportunamente y con apego a la ley las quejas y denuncias de actos de corrupción.	L18.1.1. Actualizar la normatividad y los procedimientos para agilizar y hacer más eficaz el combate a la corrupción. L18.1.2. Fortalecer las capacidades de la Contraloría Ciudadana para atender y responder quejas y denuncias de corrupción.
	E18.2. Aplicar medidas preventivas para reducir los riesgos de corrupción.	L18.2.1. Fortalecer los procesos de auditoría y establecer protocolos de supervisión aleatoria y recurrente de trámites, actos y resoluciones de autoridad para garantizar su apego a la normatividad. L18.2.2. Establecer políticas anticorrupción con la participación de organismos públicos competentes para ello, así como de organizaciones civiles, académicas y especialistas.
O19. Garantizar la legalidad de los actos y resoluciones de la autoridad y defender con eficacia y profesionalismo los intereses de la ciudad en el marco de la Ley.	E19.1. Fortalecer los mecanismos de revisión y validación jurídica de los actos efectuados por la administración.	L19.1.1. Establecer políticas y protocolos eficaces de comunicación y vinculación entre la Sindicatura y las dependencias y organismos públicos del Ayuntamiento.
	E19.2. Mejorar los procesos de información, trámite y gestión de los actos jurídicos y sus procesos en los que sea parte el Gobierno Municipal.	L19.2.1. Creación de un Sistema Informático de Control Jurídico para la administración eficiente de los asuntos de la Sindicatura.
		L19.2.2. Elaborar manuales de procedimientos para la atención de asuntos jurídicos.
	E.19.3 Defender los actos de autoridad y combatir los actos que no se apegan a derecho.	L19.2.3. Mejorar el equipamiento, sistemas de información y personal capacitado para el control y manejo de expedientes. L19.3.1. Promover y ejecutar recursos jurídicos ante las autoridades competentes.

Objetivos estratégicos	Estrategias	Líneas de acción
O.20 Defender el patrimonio municipal	E20.1 Fortalecer los mecanismos de defensa.	L20.1.1. Generar estrategias de litigio novedosas y negociaciones que generen ahorros a las arcas municipales.
	E20.2 Prevenir la interposición de nuevos juicios.	L20.1.2. Establecer lineamientos y protocolos que permitan estandarizar procesos entre las áreas involucradas y que protejan el patrimonio municipal.
O21. Publicar oportunamente los acuerdos y resoluciones del Ayuntamiento, y dar seguimiento a su debido cumplimiento.	E21.1. Publicar y dar puntual seguimiento a los acuerdos del Ayuntamiento.	L21.1.1 Publicar en los términos de la normatividad los acuerdos y documentos expedidos por el ayuntamiento.
		L21.1.2. Turnar los acuerdos del Ayuntamiento o del Presidente Municipal a las instancias correspondientes para su ejecución y establecer mecanismos que permitan verificar su oportuno cumplimiento.
	E21.2. Mejorar las condiciones operativas del archivo histórico del municipio sistematizando sus herramientas de consulta.	L21.2.1. Generar mecanismos de indexación y catalogación de los archivos históricos del municipio.
		L21.2.2. Fortalecer los mecanismos para publicar y difundir los documentos expedidos por el ayuntamiento, aprovechando las tecnologías disponibles.
	E21.3. Prestar eficientemente los servicios del registro civil.	L21.3.1. Mejorar los tiempos de atención en el Registro Civil.
		L21.3.2. Mejorar las instalaciones, el equipamiento y los sistemas de información y cobro de servicios del Registro Civil.

#### *Indicadores y metas por objetivo*

O15. Gestionar con eficacia y transparencia los recursos financieros del municipio, fortaleciendo la hacienda pública, incrementando el patrimonio y mejorando la calidad del gasto.

Indicadores	Línea Base	Meta 2018	Meta 2030	Fuente
15.1. Calificación crediticia para el municipio	A+ Estable	AA Estable	AA+ Estable	Fitch Ratings.
15.2. Porcentaje de la nómina en egresos municipales	47%	42%	35%	Gobierno Municipal.
15.3. Porcentaje de ingresos propios respecto de ingresos totales municipales	40%	45%	60%	Gobierno Municipal.
15.4. Índice General de avance en la implementación de PBR-SED	57.5	70	100	SHCP.

O16. Impulsar el desarrollo de la administración pública municipal mediante metodologías y modelos de gestión para la innovación y mejora de sistemas, optimización de recursos y procesos que permitan un eficiente desempeño.

Indicadores	Línea Base	Meta 2018	Meta 2030	Fuente
16.1. Porcentaje del presupuesto de adquisiciones que se realiza por el Sistema de Adquisiciones.	34%	60%	100%	Gobierno Municipal.
16.2. Tiempo promedio para la adquisición de bienes y servicios.	23 días	14 días	5 días	Gobierno Municipal.
16.3. Porcentaje de llamadas de ciudadanos que son atendidas por un operador.	50%	70%	95%	Gobierno Municipal.

O17. Garantizar la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas.

Indicadores	Línea Base	Meta 2018	Meta 2030	Fuente
17.1. Calificación ITEI.	85.42	100	100	ITEI.
17.2. Calificación CIMTRA .	92.3	100	100	CIMTRA.

O18. Combatir la corrupción en todas las áreas del gobierno y la administración pública municipal.

Indicadores	Línea Base	Meta 2018	Meta 2030	Fuente
18.1. Porcentaje de personas que perciben una mayor corrupción del Gobierno Municipal.	54%	30%	5%	Profesionales por la Ética, A.C.
18.2. Porcentaje de personas que se sienten insatisfechos por su gobierno.	42%	30%	5%	Jalisco Cómo Vamos.

O19. Garantizar la legalidad de los actos y resoluciones de la autoridad y defender con eficacia y profesionalismo los intereses de la ciudad en el marco de la Ley.

Indicadores	Línea Base	Meta 2018	Meta 2030	Fuente
19.1. Porcentaje de implementación del Sistema Informático de Control Jurídico (SICJ).	0%	50%	100%	Gobierno Municipal.
19.2. Porcentaje de documentos judiciales digitalizados en Sistema de Información.	0%	50%	100%	Gobierno Municipal.
19.3. Porcentaje de resoluciones a favor del Ayuntamiento.	N/A	50%	100%	Gobierno Municipal.

O.20 Defender el patrimonio municipal.

Indicadores	Línea Base	Meta 2018	Meta 2030	Fuente
20.1. Porcentaje de avance en la implementación de lineamientos y protocolos para estandarizar procesos de defensa del patrimonio municipal.	0%	100%	100%	Gobierno Municipal.

O21. Registrar debidamente a los acuerdos y resoluciones del Ayuntamiento, publicarlos puntualmente y dar seguimiento a su debido cumplimiento.

Indicadores	Línea Base	Meta 2018	Meta 2030	Fuente
21.1. Porcentaje de servicios del registro civil que fueron tramitados por medios electrónicos.	0%	50%	100%	Gobierno Municipal.
21.2. Porcentaje de documentos del archivo histórico digitalizados.	0%	30%	100%	Gobierno Municipal.

#### **IV.4. Estrategias transversales: Igualdad de Género, Derechos Humanos y Participación Ciudadana**

##### *Transversalidad ¿Por qué y para qué?*

La transversalidad es entendida como un método de gestión pública que permite aplicar los recursos económicos y humanos –siempre limitados- de distintas esferas a un mismo propósito u objetivo. Definida por primera vez en la III Conferencia Internacional de la Mujer en Nairobi, pero adoptada como estrategia generalizada en la Conferencia Internacional celebrada en Beijing, en 1995, la transversalidad consiste en la incorporación de la perspectiva de género en los distintos niveles y etapas que conforman el proceso general de una política pública, desde su planeación hasta la programación presupuestal y la puesta en marcha.<sup>24</sup>

La transversalidad “permite agregar valor a las políticas públicas y alcanzar sus objetivos con eficiencia y eficacia; con oportunidad y pertinencia. En este sentido la transversalidad es un proceso activo de transformación en las concepciones y en el abordaje de un problema público. El valor agregado puede ser diverso: derechos humanos, sustentabilidad, intersectorialidad, igualdad sustantiva, jóvenes, grupos vulnerables, transparencia y rendición de cuentas, así como participación ciudadana. Como método, la transversalidad requiere de una planeación coordinada entre agencias, actores y proyectos que comparten objetivos, metas, prioridades y permite generar sinergias para responder con flexibilidad a los problemas”.<sup>25</sup>

La transversalidad, aunada a la evaluación permanente y detección de mejoras a los programas públicos, deberá convertir a Guadalajara en el futuro inmediato, en la primera ciudad que garantice a todos sus ciudadanos el “Derecho a la Ciudad”. El Derecho a la Ciudad –dice la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad- “amplía el tradicional enfoque sobre la mejora de la calidad de vida de las personas centrado en la vivienda y el barrio hasta abarcar la calidad de vida a escala de ciudad y su entorno rural, como un mecanismo de protección de la población que vive en ciudades o regiones en acelerado proceso de urbanización. Esto implica enfatizar una nueva manera de promoción, respeto, defensa y realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales garantizados en los instrumentos regionales e internacionales de derechos humanos.”<sup>26</sup> Bajo esta visión, las ciudades deben ser un ámbito de realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, asegurando la dignidad y el bienestar colectivo de todas las personas, en condiciones de igualdad y justicia.

De acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la transversalidad “es el proceso que permite garantizar la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas”.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> INMUJERES (2007). Glosario de género, p. 126. México Instituto Nacional de las Mujeres.

<sup>25</sup> Diario Oficial de la Federación. 30 de agosto de 2013. *Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres*.

<sup>26</sup> Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad en “Cuadernos Geográficos”, Málaga, España, 2013, p. 369.

<sup>27</sup> Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, p. 2 versión electrónica.

En la planeación a largo plazo que contempla este Plan, queda diagnosticada la urgente necesidad de incorporar políticas y estrategias de transversalidad que sienten las bases para comenzar a revertir los enormes rezagos, la pobreza, la violación a los derechos humanos y la desigualdad entre la mujer y el hombre que hoy día se viven en nuestra ciudad.

### *Estrategia Transversal de Igualdad De Género*<sup>28</sup>

#### a) Marco Normativo

La reforma constitucional que entró en vigor en junio de 2011 y que reformó el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoció de manera clara y explícita la obligación de todos los Órganos de Gobierno, a todos los niveles, de respetar, garantizar, proteger y promover los derechos humanos establecidos en la carta magna, en los tratados internacionales a través del control de convencionalidad, las garantías para su protección, la prohibición de la discriminación por cualquier motivo y la igualdad entre hombres y mujeres ante la ley. En resumen, dicha reforma constitucional garantiza el marco jurídico de obligatoriedad constitucional para asegurar la igualdad de género y el respeto irrestricto a los derechos humanos. De la misma manera, el respeto a los derechos humanos y la igualdad entre las mujeres y hombres se encuentra garantizado en el artículo 4 de la carta magna.

Dentro del marco federal normativo, la Ley de Planeación, en su artículo 2º fracción III, establece que los criterios para la planeación deben considerar “La igualdad de derechos entre hombres y mujeres...”<sup>29</sup>; en el mismo artículo pero en la fracción VII, señala “La perspectiva de género, para garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios de desarrollo...” Por lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, establece como estrategia transversal la Perspectiva de Género, mediante un Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y la no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018.

En 2001 fue expedida la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. Las atribuciones otorgadas por los legisladores al Instituto lo responsabilizaban de impulsar la perspectiva de género en la planeación nacional del desarrollo, así como de estimular la perspectiva de género en las políticas públicas. Pero dicha ley federal, por sí sola, resultaba insuficiente para garantizar la igualdad de género y que ésta permeara a nivel de políticas y programas públicos municipales.

“A la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres se suman dos avances legislativos que marcan un antes y un después en la institucionalización de la perspectiva de género. En primer lugar, la promulgación de la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres (2006), que establece la obligación de garantizar la igualdad entre los hombres y las mujeres, así como el desarrollo de mecanismos institucionales que provean el cumplimiento de la igualdad sustantiva: el Sistema Nacional de Igualdad, la Observancia

---

<sup>28</sup> La presente estrategia fue diseñada con las propuestas de la Comisión Edilicia de Derechos Humanos e Igualdad de Género. De manera muy puntual, consideramos lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, y en el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018, así como otros instrumentos normativos nacionales.

<sup>29</sup> Ley de Planeación, edición electrónica.

en la materia y el Programa Nacional para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, que tomará en cuenta las necesidades de los Estados, el Distrito Federal y los municipios, así como las particularidades en cada región. En segundo lugar, la promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007) y con ella la creación del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, y del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres”.<sup>30</sup>

De manera especial, la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en los artículos 4 y 50, establece las obligaciones de los municipios de incorporar la perspectiva de género y garantizar la erradicación de la violencia contra la mujer.

Dentro del marco jurídico internacional, México ha suscrito y ratificado la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém Do Pará).

A nivel estatal, la Constitución Política del Estado de Jalisco, en su artículo 4º párrafo segundo, reconoce los derechos humanos de la persona, los que se enuncian en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como en los instrumentos internacionales de derechos humanos y de aquellos de alcance regional en Latinoamérica.

La Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, en su artículo 3, fracción I, se establece que “La igualdad de derechos y oportunidades: sustentados en la atención de las necesidades prioritarias de la población, la mejora integral de la calidad de vida y el combate preferente (sic) la pobreza y la exclusión social para lograr una sociedad igualitaria”<sup>31</sup> Derivada de la Ley antes citada, el Plan Estatal de Desarrollo de Jalisco 2013-2033, incluye un eje transversal relacionado con la perspectiva de género.

En 2008 y 2010, fueron aprobadas por el Congreso local, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Jalisco y la Ley Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, respectivamente. Ambas leyes estatales, siguiendo el marco federal, fueron elaboradas y aprobadas para garantizar la implementación del Sistema Estatal para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, el Programa Estatal para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, de donde deberían de emanar políticas públicas de alto impacto con perspectiva de género.

En Guadalajara, el 28 de abril de 2014, fue promulgado el Reglamento de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Municipio de Guadalajara, en el que se establecen los criterios, principios, objetivos y las directrices de acción que, desde la perspectiva de género, se utilicen para diseñar una política pública integral y coordinada en el municipio para reconocer, proteger, promover y garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

---

<sup>30</sup> Diario Oficial de la Federación, 30 de agosto de 2013. Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018.

<sup>31</sup> Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios. Versión electrónica.

Finalmente, el día 8 de octubre quedó instalada la Comisión Edilicia de Derechos Humanos e Igualdad de Género 2015-2018. En su plan de trabajo<sup>32</sup> quedaron establecidos los principios rectores del trabajo de la Comisión Edilicia: 1) Trazar una agenda municipal de Derechos Humanos y Paz que le dé vida al artículo 1º Constitucional; 2) Aplicar la perspectiva de género de tal manera que impregne toda política pública y actuación de la autoridad, así como los derechos de las niñas; 3) Trabajar en la construcción del Derecho a la Ciudad. Como uno de los tres ejes rectores de trabajo de dicha Comisión Edilicia, se establece el de aplicar la perspectiva de género en forma transversal, de tal manera que impregne toda política pública y actuación de la autoridad, así como los derechos de las niñas. Se propone además generar políticas públicas incluyentes, que beneficien a las mujeres de todas las edades y de todos los sectores de la población, y diseñar mecanismos que posibiliten diagnósticos en los temas que involucren los derechos de las mujeres.

#### b) Diagnóstico

Las irrefutables estadísticas sobre las mujeres en México, la violencia contra ellas y la falta de oportunidades, persisten a pesar de los esfuerzos realizados. La publicación “Mujeres y hombres en México 2015” publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, y el Instituto Nacional de las Mujeres, INMUJERES,<sup>33</sup> considera que “Durante los últimos años se ha dado un avance en la condición social de las mujeres, por ejemplo su participación en la actividad económica fuera del hogar, mayor nivel de escolaridad, nuevos roles reproductivos, disminución de la fecundidad, nuevas formas de organización familiar, mayor reconocimiento de los estereotipos de género, entre otros aspectos, que llevan a importantes transformaciones de la sociedad en su conjunto”. La tendencia a la baja en la dinámica de la población se observa claramente al pasar de 1.65% a inicios de la década de los noventa a 1.15% para el periodo 2010-2015; asimismo, se estima que para el quinquenio de 2025-2030, la variación sea de 0.73%.

Otro estudio realizado por ambas instituciones, el titulado Encuesta Laboral y de Corresponsabilidad Social 2012, ELCOS2012,<sup>34</sup> demuestra la persistencia de roles de género en la asignación del trabajo de cuidados a las mujeres y su desigualdad distribución al interior de los hogares.

La violencia contra las mujeres se expresa en múltiples formas y espacios. En México, 46.1% de las mujeres de 15 años y más han sufrido algún incidente de violencia por parte de su pareja. A un 42.4% se les ha humillado, encerrado, amenazado con correrlas de casa, quitarles a sus hijos o matarlas (violencia emocional). A 24.5% les han prohibido trabajar o estudiar o les han quitado dinero o bienes (violencia económica). Un 13.5% ha sido golpeada, amarrada, pateada, o agredida con alguna arma por su pareja (violencia física); y a 7.3% se les ha obligado a tener relaciones sexuales sin que ellas quieran.<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> Acta de la Comisión Edilicia. <http://transparencia.guadalajara.gob.mx/transparencia/actas-de-comisiones-edilicias-2015-2018/342256> (Consultada en febrero 2016).

<sup>33</sup> INEGI-INMUJERES. “Mujeres y hombres en México 2015”. [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/101256.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101256.pdf) [Consultado en febrero 2016]

<sup>34</sup> INEGI-INMUJERES. Encuesta Laboral y de Corresponsabilidad Social (ENLACOS), 2012, México. <http://bdsocial.inmujeres.gob.mx/bdsocial/index.php/eder/17-acervo/acervo/334-encuesta-laboral-y-de-corresponsabilidad-social-elcos-2012> (Consultado en febrero 2016).

<sup>35</sup> INEGI-INMUJERES. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH), 2011, México.

Los índices de discriminación salarial por ocupación y sector de actividad muestran que las mujeres ganan 30.5% menos que los varones en ocupaciones industriales, 16.7% menos como comerciantes y 15.3% menos como profesionales. Por sector de actividad el índice es de casi 20% en el comercio, de 18.1% en la industria manufacturera, de poco más de 14% en la construcción y de más de 10% en los servicios sociales.<sup>36</sup>

Los datos de la Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, confirma la tendencia de los datos relacionados con el tema de las mujeres y su problemática sistémica.

“1. En Guadalajara las mujeres conformamos el 51% de la población. 2. La mayor parte de la población femenina se concentra en los grupos de edad de 0 a 15 años y de 16 a 29, con un 25% del total poblacional. 3. En la ciudad, en promedio, las mujeres mayores de 15 años cursan 10.2 años de escolaridad, un poco menos de los 10.5 que cursan los hombres, lo que implicaría preparatoria trunca. 4. Un 33.2% de la población femenina de 15 años y más no termina la secundaria completa (...) 5. Cinco de cada 100 mujeres embarazadas en Guadalajara tuvieron entre 12 y 19 años de edad. 6. En 2013 hubo 4,575 embarazos de mujeres menores de 19 años, 59 de ellos menores de 15 años. 7. Por cada 100 hombres participando en el sector laboral, existen 45 mujeres, lo que refleja una brecha importante en la participación económica. 8. En Jalisco, 4 de cada 10 mujeres unidas o casadas han sufrido algún tipo de violencia en algún momento de sus relaciones. 9. De las mujeres que han sufrido violencia, sólo el 9% ha recibido atención psicológica o jurídica. 10. Hay un incremento importante en la incidencia de denuncia de violencia familiar en Guadalajara. En 2011 hubo 1156 averiguaciones previas y 2015 cerró con 2156; es decir, mil casos más. 11. Reportes policiales y periodísticos muestran incrementos importantes en el robo en cajeros automáticos a adultas mayores. 12. La mayoría del personal de base del Gobierno Municipal desconoce los mecanismos normativos que protegen a las mujeres y los procedimientos para darles cumplimiento”.<sup>37</sup>

### c) Objetivos, Estrategias y Líneas de acción

OT1. Alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y propiciar un cambio cultural y respetuoso de los derechos de las mujeres.

<b>ET1.1. Armonizar los reglamentos municipales con la legislación estatal y/o nacional.</b>
Líneas de acción.
1.1.1 Promover la armonización de reglamentos municipales de acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y Ley Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
1.1.2 Promover la armonización de los reglamentos municipales de acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y con la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Jalisco.
1.1.3 Promover la armonización de los reglamentos municipales de acuerdo con la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación.
1.1.4 Promover la armonización de los reglamentos municipales y marcos legislativos vinculados con temas estratégicos: educación, salud, trabajo, desarrollo social.

<sup>36</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, ENOE 2012, México.

<sup>37</sup> Instituto Municipal de las Mujeres en Guadalajara. Documento de Trabajo, Febrero 2016.

<b>ET1.2 Promover acciones específicas para garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres y evitar la discriminación de género.</b>
Líneas de acción.
1.2.1 Firmar un convenio de colaboración en materia de discriminación, PROMUIND, con el CONAPRED.
1.2.2 Difundir los derechos de las mujeres en situación de vulnerabilidad: indígenas, discapacitadas, migrantes, adolescentes, por cuestiones de religión.
1.2.3 Difundir los derechos y adoptar acciones afirmativas para garantizar el goce de los derechos de las niñas y adolescentes.
1.2.4 Incorporar el enfoque de género e inter-sectorialidad en el programa de promoción y defensa de los derechos humanos.
1.2.5 Promover estudios sobre la situación actual de las mujeres en el municipio en todos los ámbitos.
1.2.6 Desarrollar un sistema de indicadores a nivel municipal sobre la situación de las mujeres en Guadalajara.
1.2.7 Dar cumplimiento al Pacto Guadalajara por las Mujeres.
1.2.8 Promover y dar seguimiento al cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de género.

<b>ET1.3 Promover el liderazgo y participación significativa de las mujeres en cargos y puestos de tomas de decisiones.</b>
Líneas de acción.
1.3.1 Impulsar la sentencia 12624 del TEPJF en lo aplicable al registro de las candidaturas de elección popular del Instituto Nacional Electoral, INE.
1.3.2 Impulsar la paridad en la asignación de puestos directivos en el Gobierno Municipal.
1.3.3 Impulsar la paridad en la asignación de puestos directivos en las empresas y organizaciones sociales.

OT2. Promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo digno y recursos productivos, en un marco de igualdad.

<b>ET2.1 Incrementar la participación Promover el liderazgo y participación significativa de las mujeres en cargos y puestos de tomas de decisiones.</b>
Líneas de acción.
2.1.1 Fomentar la capacitación laboral para integrar mujeres en los sectores con mayor presencia productiva, con perspectiva de género e interculturalidad.
2.1.2 Promover la certificación de competencias para fortalecer la empleabilidad de las mujeres.
2.1.3 Realizar capacitación laboral para incrementar la inclusión de las mujeres con discapacidad, en el sector productivo.
2.1.4 Inclusión de mujeres en los sectores económicos a través del financiamiento para sus proyectos productivos.
2.1.5 Impulsar el empoderamiento económico de las mujeres a través de las acciones que faciliten su plena participación en las actividades económicas remuneradas.

**ET2.2. Impulsar políticas que compensen a las mujeres en relación al trabajo doméstico no remunerado y de cuidado que realizan en los hogares.**

Líneas de acción.

2.2.1 Promover una política integral que compense este tipo de trabajos.

2.2.2 Promover una política y campañas que posibiliten la corresponsabilidad familiar en el ámbito privado.

2.2.3 Generar programas que incentiven la asistencia a la escuela de mujeres adolescentes y jóvenes dedicadas al trabajo doméstico no remunerado.

**ET2.3. Fortalecer el desarrollo de capacidades en los hogares con jefatura femenina para mejorar sus condiciones de salud, vivienda e ingresos**

Líneas de acción.

2.3.1 Incorporar a las jefas de hogares con carencia alimentaria a un sistema de protección social y capacitarlas para el autocuidado.

2.3.2 Promover una política y campañas que posibiliten la corresponsabilidad familiar en el ámbito privado.

OT3. Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas, y garantizarles acceso a una justicia efectiva.<sup>38</sup>

**ET3.1. Promover y fortalecer la prevención integral y eficaz de la violencia contra las mujeres.**

Líneas de acción.

3.1.1 Fortalecer las acciones realizadas por todas las dependencias municipales para la detección de las mujeres en el sistema de salud.

3.1.2 Promover la elaboración de códigos de conducta y guías para la eliminación de contenidos misóginos y discriminatorios.

3.1.3 Realizar campañas permanentes para difundir el derecho de mujeres y niñas a una vida libre de violencia.

**ET3.2. Fortalecer los servicios de atención a las mujeres y niñas en todos los tipos y modalidades de violencia.**

Líneas de acción.

3.2.1 Fortalecer al Instituto Municipal de las Mujeres con unidades de atención, referencia y contra referencia para las mujeres y niñas víctimas de violencia.

3.2.2 Establecer una línea telefónica exclusiva para la denuncia de la violencia intrafamiliar.

3.2.3 Revisar y, en su caso, proponer la creación de casas refugio, casas de tránsito, centros de atención integral para mujeres.

3.2.4 Integrar un registro de acosadores, hostigadores y agresores sexuales familiares, escolares, institucionales y en el transporte público.

OT4. Garantizar el acceso a la salud para niñas, adolescentes y mujeres.

<sup>38</sup> Objetivo transversal y estrategias consideradas en el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018.

<b>ET4.1. Impulsar el acceso de las mujeres a los servicios a la salud en todo el ciclo de vida.</b>
Líneas de acción.
4.1.1 Fortalecer y mejorar la infraestructura de los servicios de salud para las mujeres en todos sus ciclos de vida.
4.1.2 Fomentar la formación en género e inter- sectorialidad del personal que brinda los servicios de salud.
4.1.3 Difundir los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, el derecho al consentimiento previo e informado, incluyendo la población indígena.
4.1.4 Instrumentar acciones para facilitar el acceso de las adolescentes a la anticoncepción de emergencia en todo el sistema de salud municipal.
4.1.5 Fortalecer programas de detección oportuna de diabetes, cáncer de mama, cérvico-uterino, hipertensión y obesidad.

OT5. Garantizar el acceso a la educación de para niñas, adolescentes y mujeres.

<b>ET5.1. Desarrollar acciones afirmativas para las mujeres en todos los niveles del sistema educativo</b>
Líneas de acción.
5.1.1 Proveer y otorgar becas para elevar la retención femenina en educación básica, media superior y superior.
5.1.2 Promover la incorporación de las niñas y jóvenes en la innovación, la ciencia y la tecnología.
5.1.3 Promover el acceso de madres jóvenes y jóvenes embarazadas a becas de apoyo para continuar sus estudios.
5.1.4 Incentivar el acceso de las mujeres indígenas en todos los niveles educativos mediante el otorgamiento de becas.

## *Estrategia Transversal de Derechos Humanos*<sup>39</sup>

### a) Marco Normativo

La reforma constitucional que entró en vigor en junio de 2011 y que reformó el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoció de manera clara y explícita el tema de los derechos humanos en la Carta Magna, en los tratados internacionales, la obligatoriedad del Estado Mexicano, las garantías para su protección, así como la obligación de todas las autoridades de promover los derechos humanos, la prohibición de la discriminación por cualquier motivo y la igualdad entre el hombre y la mujer ante la ley. En resumen, dicha reforma constitucional garantizó el marco jurídico de obligatoriedad constitucional para el tema de la igualdad de género y el respeto irrestricto a los derechos humanos.

Dentro del marco normativo estatal, las siguientes leyes están relacionadas con los derechos humanos, con su protección, promoción y difusión. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Jalisco; Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco; Ley de Justicia Alternativa del Estado de Jalisco; Ley de Justicia Integral para Adolescentes del Estado de Jalisco; Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; Ley de los Derechos de las Niñas, los Niños y Adolescentes en el Estado de Jalisco; Ley del Agua para el Estado y sus Municipios; Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; Ley Estatal para la Igualdad entre Hombres y Mujeres; Ley para Prevenir, Sancionar, Erradicar y Reparar la Tortura y Otros Tratos Crueles; Ley Estatal para Prevenir, Combatir y Erradicar la Trata de Personas; Ley para el Desarrollo Integral del Adulto Mayor del Estado de Jalisco; Ley para la Atención y Desarrollo Integral de Personas con Discapacidad del Estado de Jalisco; Ley para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar del Estado de Jalisco; Ley sobre los Derechos y el Desarrollo de los Pueblos y las Comunidades Indígenas del Estado de Jalisco; y la Ley de Salud Mental para el Estado de Jalisco; entre otras

Dentro de los primeros logros encontramos la autorización para la celebración de los matrimonios igualitarios en los términos de la reciente resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la incorporación de principios de derechos humanos a diversos programas sociales, así como la dictaminación previa en materia de movilidad y de accesibilidad universal para cualquier obra pública.

### b) Diagnóstico

Los derechos humanos económicos, sociales, culturales, ambientales, civiles y políticos, facilitan principios y directrices que abran procesos para el cumplimiento progresivo de los derechos. Los derechos humanos son inherentes e inalienables y corresponden a todas las personas sin distinción de sexo, género, preferencias sexuales, edad, discapacidades y consecuencias de una discapacidad anterior o percepción de alguna discapacidad presente o pasada, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, estado civil, raza, color, idioma, linaje u origen nacional, social o étnico, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, pero al mismo dichas expectativas deben de ser reconocidas desde el ámbito internacional y local para que sean exigibles.

---

<sup>39</sup> La presente estrategia fue diseñada incorporando las propuestas de la presidenta de la Comisión Edilicia de Derechos Humanos e Igualdad de Género, Guadalupe Morfín Otero, de la regidora María Eugenia Arias Bocanegra, del regidor Juan Francisco Ramírez Salcido, así como de la Comisión Edilicia de Asuntos de la Niñez.

El respeto de los derechos humanos es crucial en una democracia. Uno de los mayores retos está en acortar la distancia entre la aceptación discursiva y la implementación práctica de los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos.

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, PND, reconoce que "[a] pesar de los esfuerzos realizados por las instancias competentes en el tema, no se ha logrado revertir el número de violaciones que persisten en muchos ámbitos de los derechos humanos. Por ello, uno de los objetivos prioritarios del gobierno es lograr una política de Estado en la materia, que garantice que todas las autoridades asuman el respeto y garantía de los derechos humanos como una práctica cotidiana"<sup>40</sup>.

De acuerdo con los datos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el número de quejas por violación a los derechos humanos ha mantenido un constante crecimiento en los últimos diez años.

A nivel estatal, la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Jalisco reporta que en 2015 recibió 15,329 quejas contra corporaciones de seguridad pública. De este número, el Ayuntamiento de Tlajomulco de Zúñiga fue el más señalado con 5,538; muy por debajo de este número está el Ayuntamiento de Guadalajara con 2,651 quejas presentadas. Y, en tercer lugar, fue señalado el Instituto de Movilidad en el Estado de Jalisco con 1,344 quejas.

El incremento en las quejas presentadas ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Jalisco demuestra que el número de quejas continúa en aumento. En 2014, se recibieron 12,069 quejas de las cuales, 2,211 correspondieron a la Procuraduría General del Estado de Jalisco, 2,077 al Ayuntamiento de Guadalajara y 1,990 al Ayuntamiento de Zapopan. En ese mismo año, las quejas para el Ayuntamiento de Guadalajara se diferenciaron de las presentadas contra la Dirección de Seguridad Pública de Guadalajara, instancia que recibió 1,441 quejas.

Las quejas presentadas, sin embargo, no revelan todo lo que no se ha hecho en materia de prevención y protección a los derechos humanos. Diversos informes de organismos de la sociedad civil, entre ellos Amnistía Internacional, nos indica la situación delicada en la que atraviesa el país en temas como desapariciones de personas, entre ellas las forzadas, tortura, discriminación por diversos motivos y carencias en el cumplimiento de derechos sociales como la salud, vivienda, medio ambiente que sin duda afectan la calidad de vida e impactan en el reconocimiento de nuevas figuras como el derecho a la ciudad. Tampoco reflejan la falta de armonización de la legislación estatal y de los reglamentos municipales. Y menos aún, sugiere la contabilidad del número real de casos de violación a los derechos humanos en Guadalajara.

En la narrativa del Plan Nacional de Desarrollo, PND 2013-2018, se indica como problema principal "la persistencia de violaciones de derechos humanos pese a la existencia de una infraestructura institucional, de un marco normativo y de políticas públicas en la materia. Así, es necesario instrumentar una política de Estado en Derechos Humanos".

---

<sup>40</sup>Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. México, 2013, p. 35.

El Programa es un instrumento rector y transversal que detecta, en síntesis, los siguientes problemas nacionales:

- La implementación de la reforma constitucional de derechos humanos.
- La prevención de violaciones a los mismos.
- Las acciones de garantía y protección a los mismos.
- La articulación y coordinación entre los actores involucrados en la política de derechos humanos.
- La generación de información correctamente sistematizada y accesible en la materia.

#### *Perspectiva de la igualdad de las personas con discapacidad*

La situación se agrava cuando se trata de mujeres y de personas con alguna discapacidad. El tema de género fue expuesto de manera general en los párrafos anteriores. Por lo que respecta a las personas con alguna discapacidad, es necesario reconocer que ningún instrumento municipal de planeación ha incluido la transversalidad del enfoque de discapacidad. De acuerdo con Naciones Unidas, se estima que 1 de cada 5 personas en situación de pobreza tiene alguna discapacidad. El 98% de los niños y niñas con discapacidad no asisten a la escuela. Las mujeres con discapacidad enfrentan doble discriminación. Y por lo general, las niñas y los niños con discapacidad tienen poco o ningún acceso a los servicios básicos de salud.

La perspectiva de igualdad de las personas con discapacidad contribuye a eliminar las causas de exclusión de este sector de la población.

#### *Grupos indígenas.*

Los municipios tienen obligaciones en el ámbito de su competencia para promover el bienestar de los grupos étnicos asentados en su territorio, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Estado de Jalisco, además de la Ley sobre los Derechos y el Desarrollo de los Pueblos y las Comunidades Indígenas del Estado de Jalisco.

En Guadalajara, en donde existen diversos grupos indígenas, existe una deficiente cobertura y baja calidad de los servicios públicos, además, de un limitado acceso a oportunidades de educación y empleos de calidad para ellos. Quizá uno de los retos más importantes a largo plazo es generar información precisa, confiable y oportuna para caracterizar el quehacer cotidiano de los grupos étnicos urbanos.

Por lo anterior, el enfoque de derechos humanos es un marco conceptual para el proceso del desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas de derechos humanos, y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y protección de los mismos. Su propósito es analizar desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo, y corregir prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo.

Por eso, es importante incorporar la visión de los derechos humanos en el Plan de Desarrollo Municipal. El reto de su implementación es pasar de la norma, a través de un proceso de toma de decisiones, a políticas públicas que tengan efectos concretos en la

realidad de las personas. Lo que significa que los servidores públicos deben conocer y aplicar los contenidos de todos los derechos en los programas y acciones de sus instituciones considerando los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y pro persona.

### c) Objetivos, estrategias y Líneas de acción

El Plan Municipal de Desarrollo Guadalajara 500 incorpora por primera vez un análisis crítico de los planes locales vigentes, dado que hasta este instrumento, la visión de los derechos humanos no ha estado vinculada a las políticas públicas en el orden municipal. Suma, por lo tanto, la formulación del mismo con una visión incluyente e integral con enfoque de derechos humanos para que éstos sean integrados transversalmente como política y estrategia de gobierno.

La visión que incluimos en este instrumento de planeación es que no se puede hacer mención explícita de los derechos humanos desvinculándolos de programas y proyectos específicos y, lo que es aún más grave, del componente presupuestal. Los planes que contienen una visión de derechos humanos superan el contenido asistencialista y paternalista que en el pasado pudieran tener. Estos planes ponen énfasis y llaman la atención acerca de las graves dificultades del municipio para dar cumplimiento y garantizar los derechos fundamentales. Partiendo de la visión incluida aquí se elabora esta estrategia transversal que busca impulsar el cumplimiento de los derechos, respetarlos, promoverlos, garantizarlos y protegerlos, por primera vez, en el Plan Municipal de Desarrollo.

Los estándares internacionales de derechos humanos son constituidos por el contenido normativo convenido en las normas internacionales, de su interpretación realizada por sus múltiples organismos y en el ámbito operacional por criterios de universalidad, integralidad y progresividad que favorezcan la no discriminación, la igualdad, la participación y el empoderamiento. Este contenido es considerado como el mínimo necesario para el efectivo goce y disfrute de los derechos por todas las personas. Esto significa que los estándares internacionales se refieren a condiciones de vida que son esenciales para la vida digna. El Estado respectivo –dependiendo de su nivel de desarrollo, su sistema social y otros factores- puede superar los estándares internacionales. El contenido de un derecho está definido en la norma del tratado, las observaciones generales de los Comités de Vigilancia de los tratados, su jurisprudencia, las declaraciones, los principios y las reglas mínimas. Este conjunto de normas es como un programa que guía y orienta las políticas públicas del Estado, y debe por ello ser incorporado a los sistemas internos.

En el proceso de formulación de los planes de desarrollo municipales es necesario orientar la acción pública hacia estos estándares, y elaborar los indicadores de tal forma que expresen los cambios logrados y la apertura de procesos que indiquen el disfrute de derechos en lo particular; esto requiere disponer de una línea base (punto de partida) desde la cual se fijan las metas. Los indicadores son esenciales para la evaluación del Plan Municipal de Desarrollo que básicamente descansa en ellos.

Por lo anterior, los criterios que expresan parte de esos estándares internacionales están propuestos en una herramienta metodológica denominada las cuatro “A”. La herramienta permite establecer un piso mínimo que permita a las autoridades y gobiernos municipales, sentar las bases de sus programas cubriendo ese piso. La descripción y contenido de las cuatro “A” establecido por Naciones Unidas ha quedado de la siguiente manera:

- **Asequibles.** Disponibles, en cantidad o número suficiente.
- **Accesibles.** Al alcance de todos económica y físicamente hablando, sin discriminación.
- **Aceptables.** Pertinentes, adecuados y de buena calidad.
- **Adaptables.** Se acomodan o ajustan a las necesidades sociales o culturales sobre todo de personas con una mayor situación de exclusión, desigualdad o discriminación.

Los objetivos estratégicos de esta estrategia sientan así las bases de un gobierno garantista y promotor de la igualdad sustantiva. Por gobierno garantista se entiende aquel que, con apego irrestricto a la legislación, se sabe y actúa obligado por su propia responsabilidad, a observar los derechos humanos contenidos en los Tratados Internacionales firmados por el estado mexicano. Reconocer la progresividad de los derechos humanos y su aplicación e interpretación de acuerdo con el principio pro persona, es una de las decisiones con las que se establece esta transversalidad.

OT4. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos.

<b>ET4.1. Armonizar los reglamentos municipales con la legislación estatal y/o nacional.</b>
Líneas de acción.
4.1.1 Promover la armonización de reglamentos municipales de acuerdo con la legislación estatal vigente.
4.1.2 Promover la armonización de los reglamentos municipales de acuerdo con la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación.
4.1.3 Promover la armonización de los reglamentos municipales y marcos legislativos vinculados con temas estratégicos: educación, salud, trabajo, desarrollo social.
4.1.4 Aplicar en forma transversal las perspectivas de los derechos humanos, de inclusión y no discriminación en los procesos de planeación, programación, presupuestación, reglas de operación y protocolos.

OT5. Prevenir las violaciones a los derechos humanos.

<b>ET5.1 Fortalecer la coordinación entre las distintas áreas de la administración pública municipal para atender y prevenir violaciones a los derechos humanos.</b>
Líneas de acción.
5.1.1 Detectar problemas estructurales que detonan violaciones a los derechos humanos para combatirlos mediante la construcción de política pública, programas de alerta o acciones que eviten su repetición.
5.1.2 Difundir y fortalecer los mecanismos que hagan exigibles y justiciables los derechos humanos, así como impulsar acciones afirmativas para grupos en situación de vulnerabilidad.

<b>ET5.2 Promover acciones específicas para garantizar el ejercicio de los derechos humanos sin discriminación alguna.</b>
Líneas de acción.

5.2.1 Firmar un convenio de colaboración en materia de discriminación con el CONAPRED.
5.2.2 Difundir los derechos humanos como estrategia transversal estipulada en el Plan Municipal de Desarrollo.
5.2.3 Difundir los derechos y adoptar acciones afirmativas para garantizar el goce de los derechos humanos con personas en situación vulnerable.
5.2.4 Promover estudios sobre la situación actual de los derechos humanos en el municipio.
5.2.5 Promover el desarrollo un sistema de indicadores a nivel municipal sobre la situación de los derechos humanos en el municipio.
5.2.6 Elaborar un programa de Derechos Humanos que incluya derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, del desarrollo de los pueblos y al medio ambiente, así como el derecho a la paz, que facilite los procesos en la administración pública municipal.

<b>ET5.3 Promover los derechos humanos al interior de las dependencias municipales.</b>
Líneas de acción.
5.3.1 Impulsar la sentencia 12624 del TEPJF en lo aplicable al registro de las candidaturas de elección popular del Instituto Nacional Electoral, INE.
5.3.2 Impulsar la paridad y la inclusión en la asignación de puestos directivos en el Gobierno Municipal.
5.3.3 Impulsar la paridad y la inclusión en la asignación de puestos directivos en las empresas y organizaciones sociales.
5.3.4 Proporcionar servicios integrales para víctimas de violaciones a los derechos humanos y de delito, así como promover el cumplimiento de la obligación de reparación del daño.

OT6. Promover la planeación, programación y presupuestación garantizando un techo mínimo para la implementación de políticas y programas públicos con enfoque de derechos humanos.

<b>ET6.1 Incrementar la visión y enfoque de derechos humanos en el diseño de programas públicos.</b>
Líneas de acción.
6.1.1 Fomentar la capacitación de los funcionarios municipales para el diseño de programas públicos con enfoque de derechos humanos.
6.1.2 Promover la capacitación para el diseño de programas con base en la metodología del marco lógico.
6.1.3 Consolidar la sistematización de información en materia de derechos humanos que sea útil para la construcción de política pública.
6.1.4 Garantizar la participación de la sociedad civil en el diseño, homologación, implementación y evaluación de políticas públicas.

**ET6.2 Fortalecer la protección de los derechos humanos, principalmente de personas en situaciones de vulnerabilidad.**

Líneas de acción.

6.2.1 Evaluar las políticas públicas y programas municipales con los criterios de estándares mínimos internacionales en materia de derechos humanos, con énfasis especial de personas con discapacidad y grupos vulnerables.

6.2.2 Promover una política y campañas que garanticen los derechos humanos para los ciudadanos del municipio, con énfasis especial de personas con discapacidad y grupos vulnerables.

OT7. Garantizar el acceso a los programas y espacios públicos municipales a las personas con alguna discapacidad.

**ET7.1 Modificar, adecuar y corregir las instalaciones de parques, unidades deportivas, mercados y dependencias de Gobierno Municipal de acuerdo con la normatividad aplicable para garantizar el derecho de las personas con alguna discapacidad.**

Líneas de acción.

7.1.1 Adecuar las instalaciones y espacios públicos para garantizar el acceso de personas con alguna discapacidad.

7.1.2 Poner en marcha mecanismos de diálogo y consulta con las personas con alguna discapacidad, entre otros grupos vulnerables, para conocer sus problemáticas y propuestas de solución.

7.1.3. Programa de formación de servidores públicos de sensibilización para el trato digno a personas con alguna discapacidad.

**ET7.2 Priorizar la atención de las personas con discapacidad en el municipio.**

Líneas de acción.

7.2.1 Revisar, evaluar y rediseñar los planes municipales, las políticas públicas municipales y los programas de Gobierno Municipal, a fin de garantizar el acceso a las personas con discapacidad.

7.2.2 Elaborar participativamente un documento diagnóstico y un plan de acción para atender a la población con alguna discapacidad.

7.2.3 Firmar convenios de colaboración con el Servicio Nacional de Empleo Jalisco, a fin de sumar esfuerzos para atender las demandas de las personas con alguna discapacidad.

**ET7.3 Establecer el Sistema Municipal de Protección Integral de la Niñez.**

Líneas de acción.

7.3.1 Promover el Sistema Municipal de Protección de la Niñez.

7.3.2 Ratificar la participación del Municipio de Guadalajara en la Red Mexicana de Ciudades Amigas de la Niñez.

OT8. Garantizar el acceso a los programas y espacios públicos municipales a los grupos y etnias indígenas.

<b>ET8.1 Generar una estrategia de diálogo y consulta con grupos indígenas para desarrollar acciones inclusivas que garanticen sus plenos derechos.</b>
Líneas de acción.
8.1.1 Poner en marcha mecanismos de diálogo y consulta con representantes de grupos indígenas, entre otros grupos vulnerables, para conocer sus problemáticas y propuestas de solución.
8.1.2 Garantizar que las personas indígenas conozcan los programas públicos en su idioma materno.
8.1.3 Elaborar participativamente un documento diagnóstico y un plan de acción para atender a la población indígena urbana y de las personas en situación de calle.
8.1.4 Asignar una oficina municipal para gestionar transversal e idóneamente los asuntos de los grupos indígenas y facilitar su pleno acceso a los principales servicios públicos municipales en su idioma materno.

## *Estrategia Transversal de Participación Ciudadana*<sup>41</sup>

### a) Marco Jurídico

En materia de *participación ciudadana*, uno de los primeros antecedentes en nuestro país de consulta formal a la ciudadanía sobre decisiones de gobierno se remonta al *Plebiscito* realizado en marzo de 1824, que dio como resultado la incorporación de Chiapas a la Federación.

La *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917* puede considerarse otro gran avance en materia de participación ciudadana, cuando en el artículo 39 establece que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. Y, finalmente, que el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Qué decir de la abrumadora participación ciudadana en el movimiento estudiantil de 1968, cuya consecuencia, entre otras, fueron las reformas electorales de 1977 que pretendieron ampliar las opciones de representación política de la ciudadanía, para conocer las inquietudes y demandas de la población en general, pero sobre todo de las minorías, creando para ello la figura de los diputados plurinominales.

En la actualidad con las reformas de 1996<sup>42</sup>, 2012<sup>43</sup> y 2014<sup>44</sup> al artículo 35 se ha garantizado el derecho de cada ciudadano para asociarse libremente y participar en los asuntos políticos del país, iniciar leyes y votar en las consultas populares.

En Jalisco la constitución estatal especifica como una obligación municipal el *Asegurar la participación ciudadana y vecinal* en el artículo 77 fracción C.

Diversos ejercicios de participación en políticas públicas, en instrumentos normativos han sido ejercidos por la ciudadanía jalisciense. Un ejemplo de ello es la primera iniciativa ciudadana en el país, que se aprobó y que se convirtió en la Ley Contra la Violencia Intrafamiliar en el Estado de Jalisco. Otro ejemplo es el Colectivo contra la Discriminación.

Cumpliendo con ello, el Ayuntamiento de Guadalajara ha promulgado el Reglamento de Participación Ciudadana para la Gobernanza del Municipio de Guadalajara, publicado el 19 de noviembre de 2015 en la *Gaceta Municipal* de Guadalajara en el cual se establecen los mecanismos que posibilitan la participación de la ciudadanía.

### b) Diagnóstico

La Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas de 2012<sup>45</sup>, revela que el 49% de los encuestados considera que la política es muy complicada y que este

---

<sup>41</sup> La presente estrategia incorpora las opiniones y sugerencias de la Presidenta del Consejo Municipal de Participación Ciudadana, Margarita Sierra.

<sup>42</sup> Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996.

<sup>43</sup> Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2012.

<sup>44</sup> Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.

<sup>45</sup> Secretaría de Gobernación. Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, México, 2012.

porcentaje había ido en aumento con una breve reducción de 34% en 2003 a 30% en 2005. A pesar de este alto porcentaje, un 78% de los encuestados está de acuerdo con que los problemas de la sociedad deben ser resueltos con la participación de la sociedad y del gobierno, mientras que un 51% asegura estar de acuerdo con que es responsabilidad del gobierno la solución de los problemas.

Los mexicanos participan poco en la toma de decisiones y en la política en sí, quizá eso explique porqué un 65% de los encuestados está poco interesado en la política.

En 2014, el Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México del Instituto Nacional Electoral, INE<sup>46</sup>, muestra una tendencia al alza del abstencionismo relacionada quizá a un progresivo descrédito de las instituciones públicas. La mujer vota más que el hombre con un 66.08% y 57.78%, respectivamente. Los que más acudieron a las urnas fueron las personas con ingresos de dos salarios mínimos, seguido del de tres y un salario, respectivamente. De acuerdo con el Informe, el 39% de los mexicanos se involucran o participan en política no electoral, platicando con otros ciudadanos sobre temas políticos, asistiendo a reuniones del cabildo municipal o delegación (12%), o bien firmando decisiones o documentos en señal de protesta (9%).

En todos los resultados, la región Centro-Occidente (en donde se encuentra Jalisco), tiene los porcentajes de más alta participación electoral y no electoral con relación a la participación ciudadana, de acuerdo con el Informe País del Instituto Nacional Electoral, INE.

A nivel local, la organización Jalisco Cómo Vamos, en su Encuesta de Percepción Ciudadana<sup>47</sup>, señala que a los tapatíos les interesa poco la política con un 3.5 en promedio, de acuerdo con una escala de 1 al 10 en donde 10 es muy interesado en política. La gran mayoría no participa en organizaciones de ningún tipo y los que participan lo hacen en términos electorales. Nueve de cada diez tapatíos no conoce el nombre de su diputado local, y la gran mayoría conoce el nombre del gobernador pero no el de su presidente municipal. El tapatío promedio no participa en la resolución de los problemas de su comunidad principalmente porque cree que la gente no se pone de acuerdo. Además, la tapatía es una sociedad que discrimina por cualquier motivo, es decir, por muchos motivos.

De manera particular, los resultados del estudio exhiben –asegura Jalisco Cómo Vamos– a ciudadanos nada propensos a involucrarse con la comunidad, ni siquiera en los organismos de las escuelas donde estudian sus hijos. Los porcentajes de nunca ha participado son tan representativos del todo, que no es necesario evidenciar a los demás.

### c) Objetivos, estrategias y Líneas de acción

Si entendemos la transversalidad como una vía efectiva entre diversas instancias para administrar los recursos comunes y lograr procesos efectivos (eficaces y eficientes), no podemos dejar de lado que un elemento esencial para la gobernanza en el municipio es la participación ciudadana.

---

<sup>46</sup> Instituto Nacional Electoral y Colegio de México. Informe País sobre la Calidad de Ciudadanía en México, México, 2014, p.58-59.

<sup>47</sup> Jalisco Cómo Vamos. Encuesta de percepción ciudadana. ¿Cómo nos vemos los tapatíos?, Guadalajara, México, 2014, capítulo “Ciudadanos”.

La participación ciudadana da paso a una democracia interactiva, la cual refiere un proceso que va de la ciudadanía hacia el gobierno y la gobernanza es un proceso que va del gobierno hacia la ciudadanía. Son caminos que confluyen y se encuentran; ambos precisan de un verdadero diálogo que pueda convertir los mecanismos de participación ciudadana como una pieza clave para un nuevo modelo democrático que sea más relacional y llano.

La participación ciudadana implica también la apertura de la visión de gobierno reconociendo a los ciudadanos como sujetos de derechos y actores de desarrollo social y no solo como beneficiarios de los programas; implica trascender el gobierno en función de los agentes gubernamentales e incorporar diferentes actores sociales y comprender que todos tienen capacidades para construir el desarrollo de la ciudad. Refiere la promoción de un igual acceso de todos los habitantes a los beneficios potenciales de la ciudad, a la participación democrática en los procesos decisionales y a la realización de los derechos fundamentales y las libertades de todos los habitantes de la ciudad. Es hacer efectivo y respetar el derecho del ciudadano a ser escuchado, derecho a ser informado, derecho a participar. (Ugalde, septiembre - diciembre 2015).

El presente instrumento de planeación sentará las bases de una cultura participativa que impulsa la democracia real para que no sea un privilegio de unos pocos, sino un derecho y sobre todo un deber de todos los ciudadanos. En los siguientes años, Guadalajara deberá de convertirse en una ciudad en la que los ciudadanos, con su participación, puedan dar lugar a cambios en las decisiones del gobierno, orienten esas decisiones o las enriquezcan.

Para efectos del presente instrumento de planeación, la participación ciudadana para la gobernanza es el principio rector para transitar a una nueva concepción de las relaciones de la administración pública municipal y todos los integrantes de la sociedad para la toma de las decisiones en el Municipio de Guadalajara.

La visión que incluimos en este instrumento de planeación es que no se puede hacer mención explícita de un gobierno democrático si se excluye a sus ciudadanos de la toma de decisiones y si se desvinculan de programas y proyectos específicos las opiniones de los mismo. Los planes que contienen una visión de participación ciudadana como la nuestra, supera el contenido asistencialista y paternalista que en el pasado pudieran haber tenido diversos planes, programas y políticas públicas. Estos planes ponen énfasis y llaman la atención acerca de las graves dificultades del municipio, y contrastan con imaginarios que evaden la realidad. Por eso con la visión incluida aquí se elabora esta estrategia transversal, por primera vez, en el Plan Municipal de Desarrollo.

Los estándares internacionales de participación ciudadana confirman que una ciudad o un Estado con altos niveles de participación son más democráticos, resuelven sus problemas con base en las necesidades de la población y cumplen con las funciones asignadas por la ley. Este contenido es considerado como el mínimo necesario para el efectivo goce y disfrute de los derechos por todas las personas.

La aplicación del enfoque de participación ciudadana permite fundamentar el concepto de gobernanza en su orientación hacia las decisiones del gobierno. Al mismo tiempo, procura que todo proceso o proyecto tenga mayor legitimidad y sostenibilidad porque logra la inclusión y participación social. Este enfoque y la transversalidad de una política, nos permite incluir los estándares internacionales de participación ciudadana.

Con base en lo anterior, consideramos que la herramienta “PANEL” (por sus siglas en inglés), nos permitirá verificar si el ciclo de proyectos y políticas públicas expresa en todos sus elementos y fases el enfoque de derechos humanos aplicando los principios de democracia, laicismo, corresponsabilidad, igualdad de género, respeto, tolerancia, entre otros, como ejes rectores para el gobierno y como principios de actuación con los ciudadanos.

- P Participación:** Activa, libre y significativa de las personas titulares de derechos y de las portadoras de obligaciones en las políticas públicas, planes, programas/proyectos/actividades.
- A Rendición de cuentas (*accountability*):** El Estado tiene la primera responsabilidad de respetar, promover y cumplir con los derechos humanos e informar a la comunidad sobre los resultados de la gestión.
- N No discriminación:** Inclusión y atención a la situación de vulnerabilidad de las personas y grupos poblaciones.
- E Empoderamiento:** Fortalecimiento y apoyo a las capacidades de las personas titulares para reclamar y ejercer sus derechos.
- L Relación con estándares legales (*linkage to legal standards*):** Vinculación de los estándares en materia de derechos humanos con los objetivos de las políticas públicas, planes, programas / proyectos/ actividades: Asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

OT9. Formar ciudadanos y ciudadanas con una cultura de participación política corresponsable y crítica con capacidad para conocer y transformar la realidad social.

<b>ET9.1. Descentralizar los procesos de consulta y participación para acercarlos a la ciudadanía.</b>
Líneas de acción.
9.1.1 Incentivar a los ciudadanos a generar procesos de formación en las colonias a través de los Consejos Sociales.
9.1.2 Impulsar el uso de los mecanismos de participación ciudadana.
9.1.3 Fortalecer la autoridad, la voz de las personas, el establecimiento de agendas y las capacidades de planificación de los organismos sociales y de las organizaciones sociales y vecinales para incrementar su legitimidad, su participación sostenible y su voz en la toma de decisiones públicas.

<b>ET9.2. Implementar un proceso de construcción de ciudadanía.</b>
Líneas de acción.
9.2.1 Impulsar la ciudadanización, activando la autogestión de los organismos sociales.
9.2.2 Promoción del debate ciudadanos con las entidades municipales.

9.2.3 Fortalecer la articulación gobierno- ciudadanía.

9.2.4 Promover comportamientos sociales más responsables por parte de las entidades locales y municipales.

9.2.5 Impulsar procesos de capacitación permanente a servidores públicos en materia de participación ciudadana.

**ET9.3. Fortalecer el tejido social a través de la organización ciudadana hacia una cultura de participación ciudadana.**

Líneas de acción.

9.3.1 Fortalecer coordinaciones municipales, zonales y vecinales con responsabilidad social en el beneficio comunitario.

9.3.2 Fortalecer los procesos de articulación local y regional para generar un cambio en el pensamiento político.

## V. Programas sectoriales y especiales

A partir de la Visión, los objetivos y las estrategias para el corto, mediano y largo plazo planteadas en el capítulo anterior, es indispensable establecer ahora su vinculación con la estructura de programas públicos que desde el Gobierno Municipal habrán de desarrollarse para contribuir a su cumplimiento.

La estructura programática que aquí se enuncia y que regirá los trabajos de la administración municipal 2015-2018, responde a una nueva lógica de organización y operación del gobierno, la administración pública y sus organismos auxiliares, y sus contenidos serán desarrollados con todo detalle en el Plan General del Ayuntamiento, conforme a lo previsto en el Capítulo Noveno de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, referente a la Planeación de la Gestión Institucional.

### **Estructura programática para el Plan General del Ayuntamiento 2015-2018 Alineación con los ejes del Plan Municipal de Desarrollo *Guadalajara 500***

Programas Sectoriales y subprogramas	Programas Institucionales	Temas prioritarios
<b>1. Guadalajara Próspera e Incluyente</b>		
Programa Sectorial para el Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad.  Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OPD Sistema DIF Municipal.</li> <li>• OPD Instituto Municipal de la Juventud.</li> <li>• OPD Instituto Municipal de las Mujeres en Guadalajara.</li> <li>• OPD Albergue Fray Antonio Alcalde.</li> </ul>	Política Social.
<b>2. Guadalajara construyendo comunidad</b>		
Programa Sectorial para la Construcción de Comunidad.  Coordinación General de Construcción de Comunidad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OPD Consejo Municipal del Deporte</li> <li>• OPD Consejo Municipal contra las Adicciones</li> </ul>	Cultura para Todos y Cultura en la Calle.

Programas Sectoriales y subprogramas	Programas Institucionales	Temas prioritarios
3. Guadalajara Segura, Justa y en Paz		
Programa Sectorial de Seguridad Ciudadana.  Comisaría de la Policía Preventiva Municipal.		Ciudad Segura.
4. Guadalajara funcional y con servicios de calidad		
Programa Sectorial de Servicios Municipales.  Coordinación General de Servicios Municipales.		Imagen Urbana.
5. Guadalajara ordenada y sustentable		
Programa Sectorial para la Gestión Integral de la Ciudad.  Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instituto Municipal de la Vivienda.</li> <li>• OPD Bosque Los Colomos.</li> <li>• Parque Agua Azul.</li> </ul>	Orden Territorial.  Infraestructura.
6. Guadalajara honesta y bien administrada		
Programa Sectorial para la Administración e Innovación Gubernamental.  Coordinación General de Administración e Innovación Gubernamental.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tesorería.</li> <li>• Contraloría.</li> <li>• Sindicatura.</li> <li>• Secretaría General.</li> <li>• Jefatura de Gabinete.</li> </ul>	Orden Administrativo.

El Plan General del Ayuntamiento 2015-2018 sujetará todos sus programas a cuatro principios de actuación: cultura de la legalidad, cambio e innovación, buen gobierno y perspectiva de género.

Todos los programas institucionales deberán asimismo incluir acciones y disposiciones que contribuyan al logro de las estrategias transversales establecidas en este Plan Municipal de Desarrollo:

1. Igualdad de género;
2. Respeto y promoción de los derechos humanos; y
3. Participación ciudadana.

## VI. Sistema de Evaluación y Seguimiento

### *Consideraciones Generales.*

La evaluación es el proceso de medición sistemática y continua de los resultados obtenidos de un programa, proyecto, política y la comparación de estos resultados con estándares u objetivos previamente definidos. En este sentido, la evaluación está ligada directamente a la rendición de cuentas. Asimismo, el principal reto de la evaluación de programas sociales consiste en aislar su efecto para así poder cuantificar sus resultados. Un programa social puede ser evaluado en cuanto a las necesidades que cubre, en lo que se refiere a su conceptualización y diseño, en su ejecución, y al impacto y eficiencia de sus resultados.

La evaluación del Plan Estatal –objeto de este capítulo- aunque contempla los mismos elementos a evaluar que los programas sociales en el sentido de su conceptualización, diseño y apego a la norma establecida, debe revisar si la visión a largo plazo de la ciudad es la que desean los ciudadanos.

Por lo tanto, en este capítulo se hará referencia al marco legal que sustenta y obliga la evaluación tanto del Plan Municipal de Desarrollo como de los programas, planes y políticas establecidas por el Gobierno Municipal en el documento de Gestión de Gobierno.

### *Marco legal.*

El Reglamento del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Guadalajara en su artículo 8 fracción VI<sup>48</sup>, establece que es competencia del Presidente del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Guadalajara, COPLADEMUN, “Estimular la cooperación de los sectores social y privado en las tareas relativas a la planeación, programación, ejecución, control y evaluación del Plan Municipal y los programas que de él deriven”.

En el artículo 9, el Coordinador General del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Guadalajara, COPLADEMUN, le corresponde “Coordinar los trabajos que en materia de planeación, presupuestación, evaluación e información realice el Comité...” Además, la Asamblea Plenaria tiene las siguientes atribuciones relacionadas con el Plan Municipal de Desarrollo: “Hacer cuando menos dos evaluaciones de seguimiento a la ejecución del Plan”.

El artículo 15 describe las atribuciones asignadas a la Unidad de Control y Evaluación.

“I. Evaluar los avances físico-financieros de los programas y proyectos aprobados por la Asamblea Plenaria, y los que provengan de acuerdos de concertación o convenios de coordinación;

II. Evaluar los avances o modificaciones a los objetivos, estrategias y metas del Plan Municipal de Desarrollo; y

---

<sup>48</sup> Aprobado en sesión ordinaria del día 8 de marzo de 2007, promulgado el día 9 de marzo de 2007 y pública en el suplemento de la *Gaceta Municipal* de Guadalajara el 21 de marzo de 2007. Reformado en sus artículos 7, 17 y 20 aprobados en sesión ordinaria del Ayuntamiento el 31 de enero de 2013; y los artículos 7, 11 y 14 y de la adición de los artículos 22 Bis, 14, 25 y 26, así como del Capítulo V, aprobados en sesión ordinaria del Ayuntamiento el 28 de julio de 2015.

III. Vigilar que la operación técnica y financiera de los programas, proyectos y acciones que se ejecuten, sea siempre de manera eficiente, honesta y transparente, acordes a los objetivos del Plan Municipal de Desarrollo”.

El Reglamento del Comité de Planeación de Desarrollo Municipal de Guadalajara, COPLADEMUN, contiene un capítulo exclusivo para la Evaluación y Aplicación del Plan. Así, queda reafirmado que se harán –al menos- dos evaluaciones de seguimiento a la ejecución de los objetivos estratégicos, programas y componentes del Plan Municipal. También se habla de evaluar el impacto de los programas y sus componentes sobre los objetivos estratégicos, pudiendo someter al Ayuntamiento la reorientación de los programas. De manera que también queda estipulado que los indicadores que se establezcan sean de desempeño y de gestión.

#### *Sistema de Evaluación y Seguimiento del Plan*

Considerando la necesidad de evaluar el impacto de los programas públicos municipales, que éstos se encuentren diseñados con base en la participación ciudadana y con los criterios de la Gestión para Resultados, con indicadores específicos de desempeño y de gestión, es necesario avanzar hacia un sistema que integre cada una de las etapas en la elaboración de los programas, que cuente con un seguimiento permanente y que evalúe el impacto de los mismos y los objetivos estratégicos del mismo Plan.

No podemos avanzar en detectar las áreas de oportunidad y de mejora sino integramos un sistema que nos permita vincular cada proceso con cada programa y cada programa con uno o varios indicadores. La medición oportuna y la transmisión de los resultados a la ciudadanía, conllevará una política implícita que le rinda cuentas al ciudadano.

El Sistema de Evaluación y Seguimiento permitirá incorporar los esfuerzos realizados por instancias especializadas en el monitoreo y evaluación de indicadores, así como estudios y opiniones de expertos y ciudadanos que retroalimenten el quehacer gubernamental, principalmente de aquellos especializados en Gestión para Resultados. De esta manera en el sistema se revisará el diseño, impacto y presupuestación de los programas municipales por un lado; por otro lado, el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Guadalajara, COPLADEMUN realizará dos evaluaciones al Plan.

De manera específica, cada año durante los siguientes dos, se realizará una evaluación interna al Plan Municipal de Desarrollo que revise la visión a futuro de la ciudad y la consistencia entre la visión y los objetivos estratégicos. Por su parte, los programas municipales estarán sujetos a la evaluación que dicta la normatividad aplicable para la materia.

Teniendo en cuenta que el Plan Municipal de Desarrollo es el instrumento que permite orientar la gestión donde se establecen los objetivos de desarrollo de la entidad territorial, es fundamental establecer el estado de avance de su ejecución. La importancia de medir el nivel de avance del Plan Municipal de Desarrollo radica en la capacidad de generar información útil, pertinente y consistente que facilite al gobernante y a su equipo de gobierno la toma de decisiones para lograr las metas fijadas y la rendición de cuentas.

El Sistema de Evaluación debe de considerar que:

- a) Los instrumentos con que cuente o diseñe la administración pública para orientar y realizar su gestión, deben enfocarse hacia la definición, medición y consecución de las metas esperadas del Plan Municipal de Desarrollo.

- b) La evaluación de cada municipio debe hacerse respecto a su propio Plan de Desarrollo.
- c) Es necesario diseñar sistemas de captura y manejo de la información que permitan articular los instrumentos de gestión con que cuenta la administración pública en sus distintas etapas, garantizando la oportunidad, coherencia y consistencia de dicha información. Estos sistemas deben caracterizarse por:
- Su sencillez.
  - Su fácil manejo.
  - Su flexibilidad.
  - Su diseño gerencial para la toma de decisiones y presentación de informes.

Se debe definir un esquema de coordinación interinstitucional para el seguimiento y evaluación del Plan que permita establecer canales de comunicación y responsables de la generación, manejo, consolidación y análisis de la información pertinente para la evaluación integral, transversal y global del Plan Municipal de Desarrollo y para la rendición de cuentas y presentación de informes por parte de la administración pública municipal a los entes de control y a la ciudadanía.

Es importante que el proceso de seguimiento y evaluación al Plan Municipal de Desarrollo, esté orientado por los principios de objetividad, imparcialidad, credibilidad, transparencia, integralidad, dinamismo y participación.

Finalmente, es necesario establecer mecanismos de coordinación para que todas las dependencias y organismos del gobierno y la administración pública municipal establezcan un conjunto de indicadores que permitan medir el desempeño de los programas y políticas públicas en cuanto a su perspectiva de género y de respeto a los derechos humanos.

## VII. Cartera de proyectos estratégicos

Guadalajara competitiva e incluyente.

---

1. Fortalecimiento de la Agenda Metropolitana.
  2. Vinculación de los Centros de Desarrollo Comunitario, Academias municipales y Centros de Bienestar Comunitario, que fomente el aprendizaje de oficios acorde a la demanda del mercado laboral.
  3. Consolidar el proyecto de la Ciudad Creativa Digital.
  4. Renovación y activación de los mercados municipales.
  5. Creación de estancias especializadas para atender a niñas y niños con discapacidades.
- 

Guadalajara construyendo comunidad.

---

1. Innovación en la gestión de la participación ciudadana
  2. Programas Sociales: Hecho por Mujeres, Becas Prepárate y Guadalajara se Alista.
  3. Nuevo modelo de manejo, uso y conservación de unidades deportivas.
  4. Proyectos de desarrollo para deporte adaptado.
  5. Fortalecimiento de los espacios culturales municipales.
  6. Guadalajara, Capital Cultural de Latinoamérica: Festival Cultural de Guadalajara “Sucede”.
  7. Agencia Metropolitana de urgencias médicas.
- 

Guadalajara segura, justa y en paz.

---

1. Gestión bajo los preceptos de la Cultura de la Legalidad.
  2. Desarrollo del Modelo de Ciudad Segura.
  3. Agencia Metropolitana de Seguridad Ciudadana.
- 

Guadalajara funcional y con servicios de calidad.

---

1. Renovación integral de la infraestructura de alumbrado público.
  2. Limpieza y mantenimiento de la Imagen Urbana.
  3. Gestión integral de residuos sólidos.
-

Guadalajara ordenada y sustentable.

---

- 1. Agenda Verde y de combate al Cambio Climático.**
  - 2. Agenda de movilidad sustentable.**
  - 3. Gestión Integral de Residuos Sólidos Base Cero.**
  - 4. Reactivación de las Zonas de Intervención Urbana Especial y Proyectos Urbanos Estratégicos.**
  - 5. Programa Ordenamiento y Desarrollo Urbano.**
  - 6. Red de espacios públicos y bosques urbanos.**
  - 7. Programa Metropolitano de obras para mitigación y prevención de inundaciones.**
  - 8. Rescate y desarrollo del patrimonio artístico, cultural y arquitectónico de Guadalajara.**
- 

Guadalajara honesta y bien administrada.

---

- 1. Transparencia, Rendición de Cuentas y Eficiencia Administrativa.**
  - 2. Eficiencia en la gestión de los Recursos Humanos**
  - 3. Fortalecimiento de las Finanzas Municipales.**
  - 4. Nuevas fuentes de financiamiento sostenible.**
  - 5. Presupuesto Basado en Resultados Pbr.**
  - 6. Defensa del patrimonio municipal y de los actos jurídicos del Gobierno de Guadalajara.**
- 

Estrategia Transversal de Igualdad de Género.

---

- 1. Capacitación y promoción para una estrategia transversal de la igualdad desde el Modelo de Gestión de Gobierno.**
- 2. Fortalecimiento de la Casa de la Mujer y de los Centros de Desarrollo Comunitario.**

## ANEXOS

### Integrantes del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Guadalajara COPLADEMUN, Guadalajara.

#### Sector Privado

NOMBRE	CARGO
C.P. Juan Alonso Niño Cota.	Coordinador del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco.
C. Fernando Topete Dávila.	Presidente de la Cámara Nacional de Comercio de Guadalajara.
Ing. José Medina Mora.	Presidente del Centro Empresarial de Jalisco.
Lic. Ana Luz García Calleja.	Presidente de la Asociación de Empresarios del Centro Histórico de Guadalajara.
Lic. Miguel Ángel Fong González.	Presidente de la Asociación de Hoteles de Jalisco.

#### Instituciones de Educación Superior

NOMBRE	CARGO
Mtro. Izcóatl Tonatiuh Bravo Padilla.	Rector General de la Universidad de Guadalajara.
Dr. Javier Hurtado González.	Presidente de El Colegio de Jalisco.
Dr. José Morales Orozco, SJ.	Rector del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente.
Pbro. Lic. Francisco Ramírez Yáñez.	Rector de la Universidad del Valle de Atemajac.
Dr. Juan de la Borbolla Rivero.	Rector de la Universidad Panamericana campus Guadalajara.
Dr. Adrián Flores Castro.	Director General del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey campus Guadalajara.

#### Colegios de Profesionales

NOMBRE	CARGO
Mtro. Carlos Manuel Orozco Santillán.	Presidente del Colegio de Arquitectos y Urbanistas del estado de Jalisco
Lic. Adrián Talamantes Lobato.	Presidente del Colegio de Notarios del Estado de Jalisco.
Ing. Héctor Manuel Zepeda Angulo.	Presidente del Colegio de Ingenieros Civiles del Estado de Jalisco.

### Consejos y organizaciones de la Sociedad Civil

NOMBRE	CARGO
Mtra. Margarita Sierra.	Presidente del Consejo Municipal de Participación Ciudadana.
C. Yeriel Salcedo Torres.	Presidente del Consejo Consultivo de Movilidad No Motorizada.
C. Augusto Chacón Benavides.	Director ejecutivo del observatorio ciudadano Jalisco Cómo Vamos.
Mtra. Gabriela Ruvalcaba.	Colectivo Ciudad para Todos.
Lic. Carlos Javier Aguirre Arias.	Coordinador estatal del colectivo CIMTRA.
Dr. Luis Felipe Siqueiros Falomir.	Director Técnico de la Asociación Guadalajara 2020.
Dra. Maite Cortés García Lozano.	Directora Ejecutiva de Colectivo Ecologista Jalisco A.C.

### Instituciones y organismos públicos estatales y federales

NOMBRE	CARGO
Dr. Ricardo Gutiérrez Padilla.	Director del Instituto Metropolitano de Planeación.
Dr. David Gómez Álvarez.	Subsecretario de Planeación y Evaluación de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco.
Biol. María Magdalena Ruiz Mejía.	Secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial del Gobierno del Estado de Jalisco.
Lic. Miguel Castro Reynoso.	Secretario de Desarrollo e Integración Social del Gobierno del Estado de Jalisco.
C. José Palacios Jiménez.	Secretario de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Jalisco.
Lic. Mario Gutiérrez Treviño.	Delegado en Jalisco de la Secretaría de Economía.
C. Gloria Judith Rojas Maldonado.	Delegado en Jalisco de la Secretaría de Desarrollo Social.
Lic. José Luis Cuéllar Garza.	Delegado en Jalisco de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

## Consejeros Vecinales

NOMBRE	CARGO
C. Francisco José Fuentes Orozco.	Consejero vecinal propietario Zona I Centro.
C. Guillermo Rosales Ascencio.	Consejero vecinal propietario Zona I Centro.
C. Francisco Estrada Gallardo.	Consejero vecinal suplente Zona I Centro.
C. Hugo Ricardo Hernández de Alba.	Consejero vecinal suplente Zona I Centro.
C. Álvaro Aguilar Razura.	Consejero vecinal propietario II Minerva.
C. Ernesto Miguel Jaso Urzúa.	Consejero vecinal propietario II Minerva.
C. Gabriel Gonzalo Noriega Michel.	Consejero vecinal suplente II Minerva.
C. Juan Carlos Gutiérrez Gómez.	Consejero vecinal suplente II Minerva.
C. Ma. Dolores Corona Martínez.	Consejero vecinal propietario III Huentitán.
C. Salvador Quiroz Nuño.	Consejero vecinal propietario III Huentitán.
C. María Leonor Lourdes Marín.	Consejero vecinal suplente III Huentitán.
C. J. Ramón Gamboa Vejar.	Consejero vecinal suplente III Huentitán.
C. José Adolfo Luna Lugo.	Consejero vecinal propietario IV Oblatos.
C. Miguel Ángel López Gutiérrez.	Consejero vecinal propietario IV Oblatos.
C. Marcela del Carmen Salcedo Guzmán.	Consejero vecinal suplente IV Oblatos.
C. Carlos Roberto Gutiérrez Rodríguez.	Consejero vecinal suplente IV Oblatos.
C. Homero Juan Valbuena.	Consejero vecinal propietario V Olímpica.
C. Ana Rosa Pérez Cortés.	Consejero vecinal propietario V Olímpica.
C. Sara Hernández Macías.	Consejero vecinal suplente V Olímpica.
C. Oscar Guillermo Cortés Flores.	Consejero vecinal suplente V Olímpica.
C. Nicolás Ornelas López.	Consejero vecinal propietario VI Tetlán.
C. Marco Antonio Pineda Rodríguez.	Consejero vecinal propietario VI Tetlán.
C. Alfonso Fierro Martínez.	Consejero vecinal suplente VI Tetlán.
C. Pedro Dávalos Gonzalez.	Consejero vecinal suplente VI Tetlán.
C. José Guadalupe Guzmán Sánchez.	Consejero vecinal propietario VII Cruz del Sur.
C. Juan José Ramírez Velasco.	Consejero vecinal propietario VII Cruz del Sur.
C. Livier Escobar Padilla.	Consejero vecinal suplente VII Cruz del Sur.
C. Juan José Herrera Meza.	Consejero vecinal suplente VII Cruz del Sur.