

AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA

PRESENTE

Quien suscribe, **Juan Alberto Salinas Macías**, Regidor integrante del H. Ayuntamiento Constitucional de Guadalajara, con fundamento en las facultades que me confieren los artículos 41, fracción II, y 50, fracción I, de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco; así como los artículos 87, 88, 90, 91 y 92 del Código de Gobierno del Municipio de Guadalajara, someto a la elevada consideración de este Pleno la presente **INICIATIVA DE ORDENAMIENTO MUNICIPAL QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 108 BIS AL REGLAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS DEL MUNICIPIO DE GUADALAJARA, EN MATERIA DE TRANSPARENCIA CON SENTIDO SOCIAL MEDIANTE CÓDIGO QR EN OBRA PÚBLICA**, bajo el tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. MARCO NORMATIVO

La presente iniciativa se sustenta, en primer término, en el orden constitucional que rige la actuación de toda autoridad en el Estado mexicano. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) reconoce que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Carta Magna y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.¹ Dispone, igualmente, que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos. Este mandato constitucional obliga al Ayuntamiento de Guadalajara a actuar positivamente

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), Artículo 1o.

en favor del acceso ciudadano a la información pública relativa a la obra pública que impacta su entorno cotidiano. De igual manera se interpreta y codifica el derecho de toda persona a un medio ambiente sano y a un entorno urbano digno, base que sustenta el derecho de los habitantes a conocer las condiciones, calidad y destino presupuestal de las obras públicas que transforman su espacio de vida.² El acceso a esta información es condición necesaria para el ejercicio pleno del derecho a la ciudad.³

En el mismo tenor, se establece el principio de máxima publicidad, al disponer que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y órganos autónomos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público.⁴ Esta prescripción constitucional exige al Ayuntamiento ir más allá de la divulgación pasiva de información y adoptar mecanismos activos, permanentes y accesibles para la ciudadanía.

De forma específica, en cuanto a los principios que rigen el gasto público, se regula que los tres niveles de gobierno, léase: federación, entidades federativas, municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, así como que los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas.⁵ Esta disposición eleva la transparencia en el ejercicio de la obra pública al rango de imperativo constitucional.

² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 4.

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 6.

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 6.

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 134.

El Estado mexicano ha suscrito y ratificado un conjunto de instrumentos internacionales en materia de transparencia, anticorrupción, derechos humanos y desarrollo sostenible que, conforme al artículo 1° constitucional y al principio de control de convencionalidad, integran el bloque de constitucionalidad vinculante para todas las autoridades del país, incluyendo a los ayuntamientos.

A nivel internacional, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC o Convención de Mérida), cristaliza la obligación de los Estados Parte de adoptar las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones.⁶ Bajo esa tesitura, se busca fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenecen al sector público en la prevención y la lucha contra la corrupción, reconociendo que dicha participación es materialmente imposible si la ciudadanía no cuenta con datos técnicos y financieros verificables sobre la obra pública que impacta su comunidad.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH o Pacto de San José de Costa Rica) protege el derecho a la libertad de pensamiento y expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.⁷ La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido jurisprudencia vinculante, en el Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile (2006), al determinar que el acceso a la información pública es un derecho humano fundamental que el Estado debe garantizar no solo mediante la respuesta pasiva a solicitudes, sino mediante acciones positivas de transparencia con sentido social. Esta obligación de transparencia resulta directamente aplicable a la obra pública municipal.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), garantiza el derecho a la libertad de expresión e información, incluyendo la libertad de buscar, recibir y

⁶ Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003), Artículo 10.

⁷ Convención Americana Sobre Derechos Humanos, Artículo 13.

difundir informaciones de toda índole.⁸ El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), y en particular la Observación General número 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), establecen que el derecho a una vivienda y a un entorno adecuado implica el acceso a información relevante sobre las condiciones del espacio urbano que el Estado construye o modifica.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada por la Asamblea General de la ONU mediante la Resolución A/RES/70/1, comprometida por México como hoja de ruta de Estado, establece en su Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) número 16 la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible. La Meta 16.6 manda crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas, mientras que la Meta 16.10 exige garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales. La presente iniciativa constituye una acción local directa en cumplimiento de estos compromisos globales, al establecer un mecanismo de rendición de cuentas en tiempo real sobre el ejercicio del gasto en obra pública. La Nueva Agenda Urbana, adoptada en la Conferencia Hábitat III de la ONU (Quito, 2016), consagra el derecho a la ciudad y a la participación ciudadana en la gestión urbana, principio que esta iniciativa materializa mediante el empoderamiento tecnológico de la ciudadanía como auditora social de su entorno.

A nivel local, la Constitución Política del Estado de Jalisco refrenda el derecho de toda persona a la información pública, y establece la obligación de los Ayuntamientos de administrar la hacienda pública con honradez, eficacia y transparencia.⁹ La Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco (LGAPMEJ), en sus artículos 41, fracción II, y 50, fracción I, otorga a los regidores la facultad de

⁸ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), Artículo 19.

⁹ Constitución Política del Estado de Jalisco (1917), Artículos 9 y 50.

presentar iniciativas de ordenamientos municipales, convirtiéndose en el fundamento procedimental directo de la presente propuesta.

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), en su versión publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 2025, con código DOF 5752569, establece la obligación de los sujetos obligados de generar información socialmente útil y accesible, promoviendo la transparencia con sentido social como mecanismo para disminuir asimetrías de información. De igual forma, se enumeran las obligaciones de transparencia de los sujetos obligados, incluyendo la publicación de contratos de obra pública, el directorio de servidores públicos responsables, y la información sobre el avance de los trabajos contratados.

II. ANTECEDENTES Y CONTEXTO: EL COSTO SOCIAL DE LA OPACIDAD EN OBRA PÚBLICA

La administración pública municipal de Guadalajara enfrenta una brecha estructural entre la información que genera sobre la obra pública y la información que efectivamente llega al ciudadano en el momento y el lugar en que la necesita. Esta brecha no es un accidente administrativo: es el resultado de un modelo de transparencia estático, diseñado para cumplir formalmente con las obligaciones de publicidad, pero no para empoderar realmente a la ciudadanía como fiscalizadora de su entorno.

La historia reciente de la infraestructura pública en Guadalajara ilustra con claridad los altos costos sociales y políticos de esta opacidad. La controversia generada en torno al proceso de restauración de La Glorieta de La Minerva es el caso más emblemático: lo que debió ser un proyecto de orgullo, identidad y preservación patrimonial, se transformó en una saga de cuestionamientos ciudadanos y mediáticos debido a la variabilidad en las cifras de inversión reportadas, la extensión de los plazos de entrega y, sobre todo, la ausencia de mecanismos directos y verificables para que la ciudadanía pudiera constatar en tiempo real el avance físico y financiero de la obra. La

ciudadanía se vio forzada a confiar ciegamente en declaraciones oficiales, sin acceso a datos objetivos que permitieran una evaluación independiente.

Si esta opacidad afectó al monumento más icónico y mediáticamente vigilado de la ciudad, la situación en las colonias del Oriente de Guadalajara resulta todavía más apremiante. En zonas como Oblatos, Tetlán, San Andrés, Huentitán y la zona del vestir Medrano, las obras de pavimentación, reparación de redes hidrosanitarias o rehabilitación de espacios públicos frecuentemente sufren vicios ocultos, retrasos injustificados o entregas de calidad inferior a la proyectada, sin que los vecinos cuenten con herramientas para documentar y denunciar estas discrepancias de manera oportuna.

El vecino de estas zonas trabajadoras no dispone del tiempo ni de los recursos técnicos para navegar la Plataforma Nacional de Transparencia, ni para redactar y dar seguimiento a solicitudes de acceso a la información que pueden tardar semanas en responderse. Necesita saber, en el sitio y al momento, quién es el responsable de la zanja frente a su casa que lleva semanas abierta, cuánto dinero se ha pagado ya por esa obra y cuál fue el compromiso de calidad que asumió el contratista. La transparencia actual funciona como una fotografía estática del momento de la adjudicación del contrato; lo que la ciudadanía requiere es un instrumento dinámico que refleje las modificaciones, las estimaciones pagadas y los avances reales conforme suceden.

La falta de trazabilidad permite que empresas contratistas incumplidas operen bajo el anonimato frente a los vecinos, diluyendo su responsabilidad social y técnica. Al no existir un mecanismo de reporte directo vinculado a la obra específica, el ciudadano se siente indefenso y la administración pierde ojos vigilantes que podrían alertar tempranamente sobre irregularidades. Esta iniciativa, denominada conceptualmente Obra Pública de Cristal, busca cerrar esa brecha utilizando tecnología de bajo costo y

INICIATIVA DE ORDENAMIENTO MUNICIPAL QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 108 BIS AL REGLAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS DEL MUNICIPIO DE GUADALAJARA, EN MATERIA DE TRANSPARENCIA CON SENTIDO SOCIAL MEDIANTE CÓDIGO QR EN OBRA PÚBLICA

IO/JASM/109

alta penetración, concretamente los Códigos de Respuesta Rápida (QR), para transformar al habitante pasivo en un auditor social activo.

III. LA PROPUESTA: TECNOLOGÍA AL SERVICIO DE LA JUSTICIA SOCIAL

La presente iniciativa propone adicionar el artículo 108 bis al Reglamento de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Municipio de Guadalajara, para establecer la obligatoriedad de incluir Códigos QR en la señalética de toda obra pública municipal, ya sea ejecutada por contrato o por administración directa. La innovación no radica en el uso de la tecnología per se, sino en la calidad y profundidad de la información que esta debe desplegar: no un enlace genérico a la página del Ayuntamiento, sino una Ficha Técnica Digital estandarizada con datos abiertos, verificables y actualizados.

La Ficha Técnica Digital incorpora tres componentes fundamentales para la gestión transparente de la obra pública. El primero es el concepto de Render contra Realidad: el ciudadano podrá visualizar la imagen objetivo digital, es decir, la proyección arquitectónica de cómo debe quedar la obra terminada, permitiéndole comparar in situ la promesa gubernamental con la ejecución física y convertirse en inspector de calidad natural. El segundo componente es la Responsabilidad con Rostro: la ficha publicará no solo la razón social de la empresa contratista, sino el nombre completo del Supervisor de Obra designado por el Ayuntamiento y del Residente de Obra de la empresa. La responsabilidad pública debe tener nombre y apellido. El tercer componente es la Trazabilidad Financiera: el sistema desplegará el desglose actualizado de los montos contratados, los anticipos entregados y las estimaciones pagadas, permitiendo al ciudadano correlacionar el avance físico que observa con el avance financiero que reporta la tesorería.

Para garantizar la integridad de los datos, se establece un sistema de pesos y contrapesos: la Dirección de Obras Públicas será responsable operativa de la carga de

obligación de validar que los datos correspondan fielmente a la realidad contractual y administrativa antes de la generación del código. Finalmente, para garantizar el cumplimiento efectivo de la norma, se establece que la falta de instalación del código QR funcional, o su ilegibilidad, será causa suficiente para la retención del pago de estimaciones: sin transparencia, no hay pago.

III. REPERCUSIONES

En cumplimiento a lo establecido en el artículo 92, fracción I, inciso c), del Código de Gobierno del Municipio de Guadalajara, se señalan las siguientes repercusiones derivadas de la aprobación de la presente iniciativa:

- **Jurídicas.** La aprobación de esta iniciativa fortalece el Principio de Máxima Publicidad consagrado en el artículo 6° constitucional y crea un vínculo normativo obligatorio entre la bitácora de obra y el derecho humano de acceso a la información. Dota al Municipio de una herramienta de control contractual al establecer la legibilidad del código QR como condición reglamentaria para la procedencia del pago de estimaciones, reduciendo la discrecionalidad administrativa y blindando al Ayuntamiento ante posibles impugnaciones por falta de transparencia. Refuerza el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la CNUCC, la CADH y la LGTAIP.
- **Presupuestales.** La implementación de esta reforma tiene nulo impacto presupuestal. El desarrollo tecnológico se instruye mediante el uso de software libre y recursos propios de la Coordinación de Innovación Gubernamental, aprovechando la infraestructura digital ya existente.
- **Laborales.** La iniciativa impacta positivamente en la profesionalización del servicio público. Los Supervisores de Obra deberán actualizar sus procesos de cierre de estimación para asegurar la sincronía con la plataforma digital, elevando el estándar de rigor técnico. La Contraloría Ciudadana fortalece su rol

IO/JASM/109

como ente validador, lo que implica una reingeniería de procesos internos para la validación de datos en tiempo real, sin que ello sature la carga laboral gracias a la automatización del sistema.

- **Sociales.** Esta es la repercusión de mayor impacto: la iniciativa democratiza el acceso a la información técnica y elimina las barreras que excluyen a ciudadanos sin conocimientos especializados en ingeniería o derecho. Empodera a los vecinos de zonas históricamente marginadas, como el Oriente de Guadalajara, para vigilar la calidad de sus obras mediante la comparación Render versus Realidad. Al publicar el nombre de los responsables, reduce la percepción de impunidad burocrática y reconstruye el tejido de confianza entre el Ayuntamiento y la ciudadanía, transformando al habitante de observador pasivo en fiscalizador activo de su entorno.

CUADRO COMPARATIVO DE REFORMA AL REGLAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS DEL MUNICIPIO DE GUADALAJARA

DICE:	DEBE DECIR:
Sin correlativo.	Artículo 108 bis. El control y seguimiento de la ejecución de los trabajos se realizará a través de la bitácora de obra y el estado de cuenta de las estimaciones. Para efectos de transparencia con sentido social, el avance físico reportado en



	bitácora y el avance financiero derivado de las estimaciones pagadas deberán ser sincronizados con la información pública desplegada mediante el Código QR instalado en la señalética de la obra. El Supervisor de Obra designado por el Ayuntamiento validará que la información digital sea un reflejo fiel del estado técnico-administrativo que guarda la obra en el cierre de cada periodo de estimación, siendo condición para la procedencia del pago de estimaciones la existencia del código QR funcional e instalado en la señalética visible.
--	---

Por lo anteriormente fundado y motivado, someto a la consideración de este H. Ayuntamiento la siguiente:

INICIATIVA DE ORDENAMIENTO MUNICIPAL

ÚNICO. Se adiciona el artículo 108 bis al Reglamento de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Municipio de Guadalajara, para quedar como sigue:



INICIATIVA DE ORDENAMIENTO MUNICIPAL QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 108 BIS AL REGLAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS DEL MUNICIPIO DE GUADALAJARA, EN MATERIA DE TRANSPARENCIA CON SENTIDO SOCIAL MEDIANTE CÓDIGO QR EN OBRA PÚBLICA

IO/JASM/109

Artículo 108 bis. *El control y seguimiento de la ejecución de los trabajos se realizará a través de la bitácora de obra y el estado de cuenta de las estimaciones. Para efectos de transparencia con sentido social, el avance físico reportado en bitácora y el avance financiero derivado de las estimaciones pagadas deberán ser sincronizados con la información pública desplegada mediante el Código de Respuesta Rápida (QR) instalado en la señalética de la obra, misma que deberá incluir al menos los siguientes datos: denominación o razón social del contratista, nombre completo del Supervisor de Obra designado por el Ayuntamiento y del Residente de Obra de la empresa contratista, monto total contratado, anticipos entregados, estimaciones pagadas a la fecha y la imagen objetivo o render del resultado esperado. El Supervisor de Obra designado por el Ayuntamiento validará que la información digital sea un reflejo fiel del estado técnico-administrativo que guarda la obra en el cierre de cada periodo de estimación. La Contraloría Ciudadana del Municipio verificará la veracidad de los datos cargados en la plataforma antes de la generación del código. La falta de instalación del código QR funcional y legible en la señalética de la obra, o la desactualización de la información que contiene, será causa suficiente para la retención del pago de estimaciones hasta su regularización.*

TRANSITORIOS

PRIMERO. La presente reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Municipal de Guadalajara.

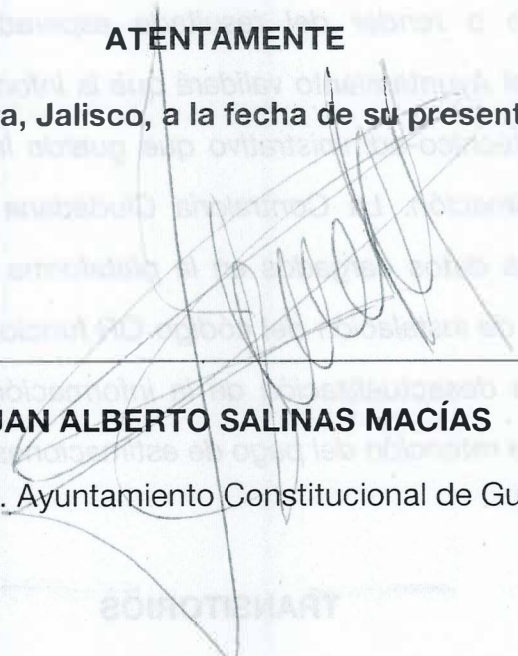
SEGUNDO. Se instruye a la Coordinación General de Innovación Gubernamental y a la Dirección de Obras Públicas para que en un plazo no mayor a 60 días naturales

adecuaciones tecnológicas necesarias en el portal municipal para la generación, hospedaje y actualización de las fichas técnicas vinculadas a los Códigos QR, priorizando el uso de software libre y recursos propios del municipio.

TERCERO. Las obras que se encuentren en proceso de ejecución a la entrada en vigor del presente decreto deberán regularizar su señalética incorporando el Código QR correspondiente en un plazo no mayor a 30 días naturales.

ATENTAMENTE

Guadalajara, Jalisco, a la fecha de su presentación.



JUAN ALBERTO SALINAS MACÍAS

Regidor del H. Ayuntamiento Constitucional de Guadalajara