



# PROGRAMAS SECTORIALES Y ESPECIALES

## 12. Procuración de Justicia











## **PROGRAMA SECTORIAL DE 12. PROCURACIÓN DE JUSTICIA PRIMERA ACTUALIZACIÓN**

Elaborado y aprobado, abril 2011.

Publicado, enero 2012.

Jalisco, México.

Documento que contiene la primera actualización del *Programa Sectorial 12. Procuración de Justicia* clasificado como Información Fundamental, de conformidad con la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, integrado y coordinado por la Secretaría de Planeación del Gobierno de Jalisco.

Documento de trabajo para uso interno del Gabinete de Gobierno, clasificado de Libre Acceso, de conformidad a la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, generado y editado por la *Procurador General de Justicia* del Gobierno del Estado de Jalisco. Prohibido su uso para fines distintos para los que fue publicado.



## CONTENIDO

<b>PRESENTACIÓN .....</b>	<b>9</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>11</b>
<b>I. MARCO NORMATIVO .....</b>	<b>13</b>
<b>II. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA.....</b>	<b>22</b>
<b>III. DIAGNÓSTICO .....</b>	<b>27</b>
3.1. PROCURACIÓN DE JUSTICIA .....	28
3.2. ARBITRAJE MÉDICO.....	63
3.3. JUSTICIA LABORAL .....	68
3.4. JUSTICIA FISCAL .....	69
3.5. SEGURIDAD JURÍDICA DE LA CIUDADANÍA .....	72
<b>IV. PROBLEMAS RELEVANTES Y LAS ÁREAS DE OPORTUNIDAD.....</b>	<b>75</b>
<b>V. OBJETIVOS GENERAL Y ESPECÍFICOS .....</b>	<b>78</b>
<b>VI. SUBPROGRAMAS.....</b>	<b>79</b>
<b>VII. INTERRELACIÓN CON OTROS INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN.....</b>	<b>80</b>
<b>VIII. INDICADORES Y METAS .....</b>	<b>81</b>
<b>IX. AGENDA SECTORIAL.....</b>	<b>84</b>
<b>X. RELACIÓN DE FIGURAS. ....</b>	<b>89</b>
<b>XI. RELACIÓN DE TABLAS.....</b>	<b>90</b>
<b>XII. PARTICIPANTES .....</b>	<b>91</b>



## Presentación

En el marco de la primera actualización del Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030 (PED), que implicó la reducción y perfeccionamiento de los objetivos, así como la redefinición de sus estrategias, resulta necesario adecuar el contenido de los Programas Sectoriales y Especiales a un nuevo escenario social, económico y tecnológico que se ha visto alterado a nivel global y nacional en los últimos tres años.

En esta nueva versión del programa sectorial 12. Procuración de Justicia, se han actualizado y enriquecido el diagnóstico y la problemática, además de incorporar una cartera de propuestas de acciones y/o proyectos con información aportada por más de 30,000 ciudadanos que participaron en la consulta ciudadana desarrollada en los 125 municipios del Estado, en el marco de la actualización del Plan Estatal de Desarrollo.

Uno de los grandes retos en la integración de este programa, fue el de cuidar y asegurar su interrelación y contribución con el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030, por lo que, las acciones y/o proyectos que se realicen en el marco de éste, tendrán como objetivo: *Mejorar la efectividad en la procuración e impartición de justicia, haciéndola más accesible, expedita y profesional*. Para el logro de este objetivo, las estrategias del PED asociadas al mismo, se han traducido en objetivos específicos del presente Programa Sectorial:

- Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.
- Mejorar la efectividad de la justicia y la equidad laboral.
- Mejorar la calidad en la solución de controversias derivadas entre usuarios y prestadores de servicios médicos.
- Reducir la evasión fiscal e incrementar la captación de contribuyentes.
- Reducir la violencia de género y de familia.

Con el logro de estos objetivos específicos, se espera *“Mejorar la efectividad en la procuración e impartición de justicia, haciéndola más accesible, expedita y profesional”* (Objetivo P3O1 del PED), y por consiguiente, contribuir a *“Garantizar, con la participación de la sociedad, un entorno seguro para la vida, la propiedad y la movilidad de las personas y bienes, así como también generarles mayor certeza y seguridad jurídica”*. (Propósito de Respeto y Justicia del PED).



Esta alineación de instrumentos de planeación, facilitará el seguimiento y la evaluación de los objetivos y metas antes mencionados. En el capítulo VIII se precisan las metas e indicadores que permitirán monitorear el grado de cumplimiento de los mismos.

En la Agenda Sectorial que se incluye en el capítulo IX del presente documento, se detalla el conjunto de procesos y/o proyectos que el gobierno del estado, en un horizonte de tres años y en coordinación con la ciudadanía, deberá de impulsar para el logro de los objetivos propuestos. Las acciones y/o proyectos fueron sugeridos por la sociedad y representantes de los tres órdenes de gobierno, en diferentes espacios y ejercicios de planeación.

La Procuraduría General de Justicia del Estado, agradece de manera muy especial a la ciudadanía por sus propuestas de mejora para el desarrollo de nuestro estado, las sugerencias y recomendaciones de investigadores y expertos, así como la colaboración y activa participación del Subcomité Sectorial del Fortalecimiento Institucional y del Comité Técnico de Planeación y Evaluación.

Atentamente

Tomás Coronado Olmos  
Procurador General de Justicia

Guadalajara, Jalisco, 17 de diciembre de 2010

## Introducción

De acuerdo a la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, la planeación consiste en ordenar racional y sistemáticamente las acciones del Gobierno y la Sociedad para coadyuvar a mejorar la calidad de vida de la población del Estado.

Es por ello, que para evaluar las actividades del Gobierno se requiere de instrumentos de planeación, como son planes, programas y proyectos, en el particular que nos ocupa es la elaboración del Programa Sectorial denominado “**Procuración de Justicia**”, en el cual se abordan temas diversos, con los que se busca vincular a diversas Instituciones Sociales y Privadas que comparten fines similares, según lo descrito en el Plan Estatal de Desarrollo (PED), el cual se compone de cuatro ejes estratégicos:

Empleo y Crecimiento.

Desarrollo Social.

Respeto y Justicia.

Buen Gobierno.

Para conceptualizar y formalizar los elementos que integran este programa, se llevó a cabo la formación del Consejo de Planeación del Grupo – Sector de Procuración de Justicia, durante las reuniones celebradas en las oficinas de la Procuraduría General de Justicia del Estado.

En esa tesitura, el presente documento se compone de ocho capítulos y está dedicado al Programa Sectorial denominado “Procuración de Justicia”, en el cual se realizó un diagnóstico de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, con el fin de definir objetivos y metas que se tradujeron en líneas de acción, las cuales permitieron la realización de proyectos en común, encaminados a cumplir con los objetivos estratégicos plasmados en el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030.



## I. Marco Normativo

De acuerdo al Artículo 50 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, corresponde al C. Gobernador organizar y conducir la planeación del desarrollo del estado, así como establecer los medios de consulta y la participación social, cuyo objetivo es impulsar un desarrollo para el eficaz desempeño de la responsabilidad del estado; así como corresponde a las autoridades estatales y municipales, llevar a cabo el sistema estatal de planeación, mediante el fomento del desarrollo sustentable y una justa retribución de ingresos, persiguiendo como fin el ejercicio de los derechos de las personas; es por ello que como dependencias y organismos públicos descentralizados llevaremos a cabo la elaboración del Programa Sectorial, denominado **“Procuración de Justicia”** compuesto por un conjunto de subprogramas.

Estos subprogramas los conforman el Poder Judicial, la Delegación de la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Comisión de Arbitraje Médico, Secretaría de Finanzas, Congreso del Estado, el Consejo Estatal para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia.

Marco Normativo del Grupo-Sector de “Procuración de Justicia”.

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

#### **Artículo 21**

Que la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato.

#### **Artículo 102**

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales de los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

### **Artículo 123**

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, ejerce sus funciones conforme a lo establecido en el numeral en cita, así como en la Ley Federal del Trabajo.

## **Constitución Política del Estado de Jalisco.**

### **Artículo 35**

Legislar en todas las ramas del orden interior del Estado, expedir leyes y ejecutar actos sobre materias que le son propias, salvo aquellas concedidas al Congreso de la Unión conforme al Pacto Federal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Artículo 53**

La investigación y persecución ante los tribunales, de los delitos del fuero común, incumbe al Ministerio Público Estatal, el cual se auxiliará con una corporación policial que estará bajo su autoridad y mando inmediato.

### **Artículo 54**

La defensa de los intereses sociales y familiares, así como la institución de la defensoría de oficio en los ramos penal y familiar, estará a cargo de un organismo denominado Procuraduría Social, el cual dependerá del Poder Ejecutivo del Estado y cuyo titular será designado por éste de acuerdo a la ley de la materia.

### **Artículo 62**

Conocer de todas las controversias jurisdiccionales del orden penal, civil, de lo familiar y mercantil, de conformidad con lo que establezcan las leyes estatales y federales. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre los órganos jurisdiccionales integrantes del Poder Judicial del Estado.

## **Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco.**

### **Artículo 31**

La Secretaría de Finanzas es la dependencia encargada de la administración financiera y tributaria de la Hacienda Pública del Estado. A ella corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Vigilar el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones de carácter fiscal aplicables en el Estado;
- II. Ejercer las atribuciones derivadas de los convenios fiscales que celebre el Gobierno del Estado con el Gobierno Federal, las entidades federativas y los gobiernos municipales;
- III. Practicar revisiones y auditorías a los contribuyentes; ejercer la facultad económico-coactiva, conforme a las leyes relativas;
- IV. Realizar una labor permanente de difusión y orientación fiscal, así como proporcionar asesoría en la interpretación y aplicación de las leyes tributarias del Estado que le sea solicitada por los gobiernos municipales y los particulares;
- V. Tramitar y resolver los recursos administrativos y fiscales en la esfera de su competencia; interpretar, en la esfera administrativa, las disposiciones hacendarias y tramitar y reconocer las exenciones fiscales autorizadas por el Gobernador del Estado;
- VI. Presentar denuncias y formular querellas ante el Ministerio Público, a través de la Procuraduría Fiscal.

### **Artículo 40**

La Procuraduría General de Justicia es responsable de la institución social del Ministerio Público, representante del interés de la sociedad y garante del estado de derecho, y funge como Consejero Jurídico del Ejecutivo.

Corresponden a la Procuraduría General de Justicia, las funciones que la Constitución Política del Estado le otorga y demás leyes le confieran, así como el ejercicio de las siguientes atribuciones:

- I. La dirección y control del Ministerio Público;
- II. El control del ejercicio de la acción penal y la vigilancia rigurosa de la correcta deducción de la misma;
- III. El ejercicio de las demás acciones públicas que competan al Estado;



- IV. La deducción de las acciones reivindicatorias, posesorias y demás de índole patrimonial que correspondan al Estado;
  - V. El asesoramiento en el ejercicio de las acciones patrimoniales de tipo municipal, cuando los gobiernos municipales existentes en la entidad, así lo soliciten;
  - VI. El control de la legalidad;
  - VII. La promoción de la justicia;
  - VIII. La organización y control de la Policía Judicial del Estado; y
- Las demás que le fijen las leyes y reglamentos vigentes.

### **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco.**

#### **Artículo 36**

Corresponde al Secretario General del Congreso. Llevar al corriente los libros de leyes, decretos y acuerdos, así como las versiones autorizadas en que se reproduzca lo tratado en la sesión y el registro de los documentos recibidos por los diputados o devueltos por ellos, siendo responsable de todos los documentos que obren en su poder.

### **Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco.**

(Artículos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9).

- a) Perseguir los delitos del orden común y los federales autorizados por las leyes.
- b) Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia.
- c) Participar en la instancia de coordinación del Estado en el Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- d) Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia.
- e) Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y facilitar su cooperación.

- f) Auxiliar a otras autoridades en la persecución de los delitos de la competencia de éstas.
- g) Recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito.
- h) Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad que corresponda.
- i) Ordenar la detención, y en su caso la retención de los probables responsables de la comisión de delitos.
- j) Restituir provisionalmente y de inmediato al ofendido en el goce de sus derechos.
- k) Conceder la libertad provisional a los indiciados.
- l) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo y las medidas precautorias de arraigo y otras que fueren procedentes.
- m) Promover los medios alternativos de solución de conflictos.
- n) Determinar el no ejercicio de la acción penal.
- o) Poner a disposición de la autoridad judicial, a las personas detenidas y aprehendidas, dentro de los plazos establecidos por la ley.
- p) Solicitar el aseguramiento precautorio de bienes o la constitución de garantías para los efectos de la reparación de los daños y perjuicios.
- q) Aportar las pruebas pertinentes y promover las diligencias conducentes para la debida acreditación del cuerpo del delito, la responsabilidad penal, la existencia de los daños y perjuicios para la fijación del monto de su reparación.
- r) Formular las conclusiones, en los términos señalados por la ley, y solicitar la imposición de las penas y medidas de seguridad que correspondan y el pago de la reparación de los daños y perjuicios.

Impugnar las resoluciones judiciales que, a su juicio, causen agravio a los intereses sociales o a los derechos de los ofendidos del delito.

- a) Promover lo conducente para el óptimo desarrollo de los procesos penales y realizar las demás atribuciones que le señalen las normas aplicables.
- b) Auxiliar al Ministerio Público, tanto de la Federación como de las entidades federativas.
- c) Formular quejas ante el Consejo General del Poder Judicial.
- d) Ejercer y desarrollar normas de control y evaluación jurídica en todas las unidades de la Procuraduría.
- e) Promover entre los servidores públicos de la Procuraduría, una cultura de respeto a los derechos humanos.
- f) Utilizar la información criminológica en las investigaciones que al efecto tenga el Ministerio Público, de donde se pueda determinar la posible identidad de los delincuentes.
- g) Intervenir en la evaluación del cumplimiento de los programas de procuración de justicia en el Estado.
- h) Proporcionar orientación y asesoría legal, así como propiciar la eficaz cooperación de las víctimas y ofendidos del delito, en los procesos penales.
- i) Promover que se garantice y haga efectiva la reparación de los daños y perjuicios.
- j) Promover y desarrollar programas de colaboración comunitaria para mejorar el desempeño de la institución.
- k) Proporcionar orientación jurídica a los miembros de la comunidad, para el mejor ejercicio de sus derechos.
- l) Promover acciones que mejoren la atención a la comunidad por parte de los servidores públicos de la Procuraduría.

El marco jurídico que en esencia establece las atribuciones propias de la Procuraduría General de Justicia del Estado ha quedado contemplado, sin embargo existen otro tipo de ordenamientos que son aplicados en cada una de las áreas que la integran.

## **Ley Orgánica de la Procuraduría Social**

### **Artículo 3**

II. En materia de representación social:

- e) Desempeñar extrajudicialmente las funciones de mediación o conciliación tendientes a lograr la solución del conflicto, proponiendo soluciones amistosas a los interesados, conforme a lo previsto en la normatividad aplicable;

III. En materia de servicios jurídicos asistenciales:

Desempeñar extrajudicialmente las funciones de conciliación o mediación para la solución de conflictos entre las partes que los soliciten, en los términos de la ley en materia de justicia alternativa.

## **Ley Estatal de Salud.**

### **Artículo 91 C**

Compete a la Comisión de Arbitraje Médico, realizar labores de divulgación, orientación, apoyo y asesoría en materia de derechos y obligaciones de los usuarios y prestadores de servicios de salud, así como orientarles sobre las acciones civiles y penales que les puedan corresponder por responsabilidad profesional, por daño patrimonial o moral o cualesquiera otras que pudieran presentarse; así como toda aquella persona que manifieste ante la Comisión ser profesional de la medicina, deberá acreditarlo presentando el original de la cédula profesional correspondiente. Si en la investigación que realiza la Comisión alguna de las partes que se ha presentado o se le esté señalando como profesional técnico o auxiliar de salud y no sea acreditado esa profesión u oficio con documentos inobjectables, la Comisión deberá presentar denuncia de hechos ante la Procuraduría de Justicia del Estado a fin de que se investigue sobre la probable comisión de algún delito.

## **Ley para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar del Estado de Jalisco.**

### **Artículo 20**

Incorporar programas de acción social desde el núcleo donde se genera la violencia intrafamiliar, incorporando a la sociedad organizada en la operación de los mismos, estableciendo y manteniendo vínculos de trabajo específico, intercambio de información y propuestas de modelos de atención; realizar campañas publicitarias para la concientización de la población en general, acerca de los efectos de la violencia intrafamiliar y su prevención, mediante la elaboración, publicación y distribución de material informativo; así como contribuir a la difusión de la legislación que establece medidas para la no Violencia Intrafamiliar.

## **Código Fiscal del Estado de Jalisco.**

### **Artículo 9**

Corresponde al Gobernador del Estado, la aplicación administrativa de las leyes u ordenamientos de carácter fiscal por conducto de la Secretaría de Finanzas, la que, con objeto de simplificar las obligaciones de los contribuyentes, de facilitar la recaudación de los ingresos y de hacer más efectivos y prácticos los sistemas de control fiscal, podrá dictar acuerdos de carácter administrativo necesarios para modificar o adicionar el control, forma de pago y procedimiento, sin variar en ninguna forma las relativas al sujeto, objeto, cuota, tasa o tarifa del gravamen, ni las infracciones, multas o sanciones.

### **Artículo 22**

Son autoridades fiscales del Estado, las siguientes:

- I. El Gobernador del Estado;
- II. El Secretario de Finanzas del Estado;
- III. El Director General de Egresos;
- IV. El Director General de Ingresos;
- V. El Director de Auditoría Fiscal;
- VI. El Director de Catastro del Estado;

El Procurador Fiscal del Estado; y los jefes de las oficinas de recaudación fiscal.

### **Artículo 26.**

Son facultades de las autoridades fiscales.

- I. Practicar auditorías en las oficinas o dependencias de los sujetos pasivos, de los responsables solidarios y de los responsables objetivos; revisar sus libros, documentos y correspondencia que tengan relación con las obligaciones fiscales y en su caso asegurarlos dejando en calidad de depositario al auditado, previo inventario que al efecto se formule;
- II. Proceder a la verificación física, clasificación y valuación de toda clase de bienes;

- III. Solicitar de los servidores públicos, de los fedatarios, de los sujetos pasivos, responsables solidarios y responsables objetivos, datos o informes directamente relacionados con el cumplimiento de las disposiciones fiscales;
- IV. Allegarse las pruebas necesarias para denunciar ante el Ministerio Público la posible comisión de delitos fiscales, o en su caso, para formular la querrela respectiva. Las actuaciones que practique el personal autorizado de la Secretaría de Finanzas del Estado, tendrán el mismo valor probatorio que el que se le concede a las actas de la Policía Judicial; la propia Secretaría de Finanzas, a través de los servidores públicos que designe, será coadyuvante del Ministerio Público, en los términos del Código de Procedimientos Penales del Estado.

## **Ley de Coordinación Fiscal.**

### **Artículo 1**

Coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento

### **Artículo 13**

El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los Gobiernos de las entidades que se hubieran adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, podrán celebrar convenios de coordinación en materia de administración de ingresos federales, que comprenderán las funciones de Registro Federal de Contribuyentes, recaudación, fiscalización y administración, que serán ejercidas por las autoridades fiscales de las entidades o de los municipios cuando así se pacte expresamente.

En los convenios a que se refiere este artículo se especificarán los ingresos de que se trate, las facultades que ejercerán y las limitaciones de las mismas. Dichos convenios se publicarán en el Periódico Oficial de la Entidad y en el Diario Oficial de la Federación, y surtirán sus efectos a partir de las fechas que en el propio convenio se establezcan o, en su defecto, a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

## II. Evaluación del Programa

### Evaluación de los programas sectoriales y especiales

En la primera mitad de esta gestión administrativa 2007-2013 y, en el marco de las atribuciones de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, se realizó el primer ejercicio formal de evaluación del Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030, así como de sus planes y programas de acuerdo al **Modelo Integral de Evaluación**, aprobado por el Comité de Planeación y Desarrollo del Estado de Jalisco (COPLADE), tomando en cuenta distintos puntos de vista que permitieran que los procesos de evaluación fueran diversos y complementarios.

Para la evaluación de los Programas Sectoriales y Especiales se hizo una revisión de los instrumentos de planeación con la finalidad de identificar la factibilidad de las estrategias empleadas de acuerdo al cumplimiento de sus indicadores.

Los resultados de la evaluación de los 19 Programas Sectoriales y 3 Especiales se incluyen en un documento de 432 páginas en donde se muestra a detalle el cumplimiento de metas de las distintas dependencias y organismos del Ejecutivo Estatal durante el período 2007-2009. Asimismo, se presenta una serie de conclusiones y recomendaciones de acuerdo a cada uno de los programas.

Este documento está estructurado de acuerdo a los cuatro ejes estratégicos del Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2030 (PED). Por cada eje se alinean los indicadores y objetivos sectoriales a los objetivos estratégicos y estrategias contenidos en el Plan. De acuerdo a lo anterior, se presentan algunos programas cuyos objetivos, estrategias y/o indicadores no pudieron ser vinculados al PED.

A partir de esta alineación, se analizó el grado de cumplimiento que han mostrado los Programas Sectoriales y Especiales, siendo la dependencia coordinadora o cabeza de sector la responsable de la recopilación e integración de la información. Se presentan además, datos referentes a los logros y retos vinculados a cada objetivo sectorial.

Debido a esto fue posible determinar el promedio de cumplimiento de metas por objetivos sectoriales y por programa, poniendo especial cuidado en la realización de un mapeo de la contribución de los objetivos sectoriales a los objetivos estratégicos derivados del PED.

Este informe proporcionó los insumos que permitieron identificar las áreas de mejora, permitiendo con ello la propuesta de medidas que impulsen la eficiencia y eficacia en el desempeño de la función pública, asegurando así el mejor uso de los recursos públicos disponibles en beneficio de todos los jaliscienses.

### Objetivo de la evaluación.

La evaluación de los Programas Sectoriales y Especiales 2007-2009 persiguió un objetivo general fundamentado en dos dimensiones:

- a) **Legal.** La *Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios* establece en su Artículo 35, que el Plan Estatal de Desarrollo y los programas que de él se deriven, deberán de ser evaluados y, en su caso, actualizados o sustituidos en el segundo semestre del tercer año de la gestión administrativa.

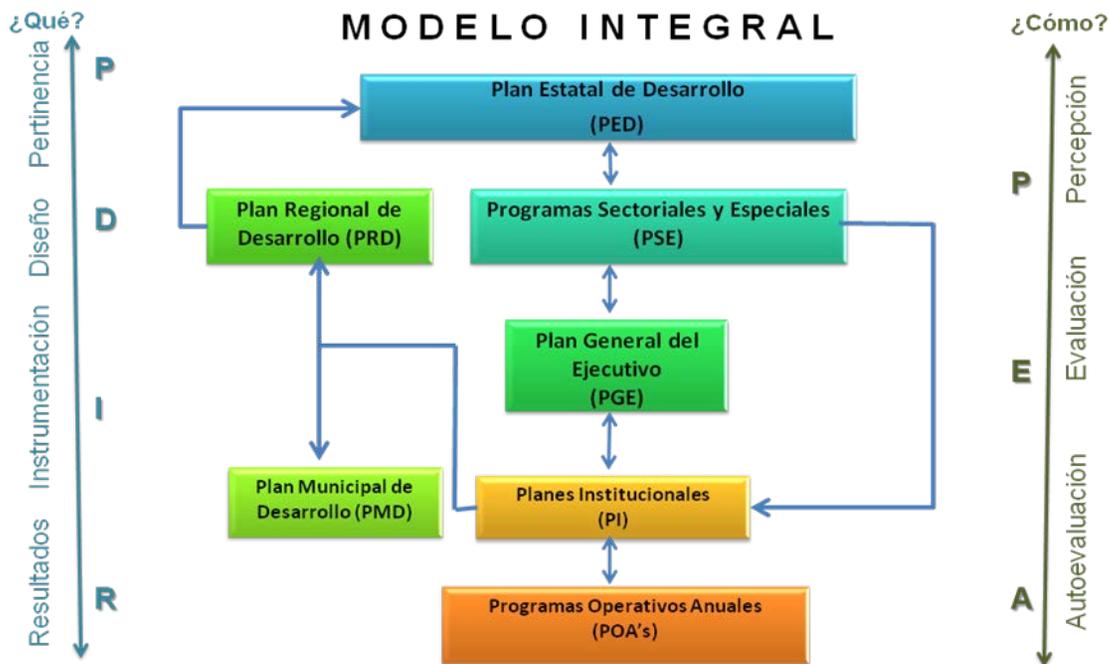
- b) **Seguimiento del desempeño del Ejecutivo.** Los Programas Sectoriales y Especiales son instrumentos que abordan una materia determinada que vinculan el funcionamiento de diversas instituciones públicas, sociales y privadas que comparten a su vez fines similares con el Plan Estatal de Desarrollo. Al ser revisados y evaluados, permite a los involucrados intervenir de manera positiva y activa en la adopción de las medidas necesarias que corrijan y modifiquen aquellos apartados y temas que lo ameriten.

Por lo anterior, la evaluación presentada siguió el objetivo general de: Conocer los **avances** en el cumplimiento los **objetivos** y **metas** de los Programas Sectoriales y Especiales del Gobierno del Estado.

### Metodología utilizada.

La metodología que se aplicó para la obtención de la evaluación de los Programas Sectoriales y Especiales 2007-2009 consta de los siguientes pasos:

- 1) **Planteamiento del modelo general de evaluación.** A partir del lo estipulado en el marco normativo relevante y lo establecido en el PED, se diseñó el Modelo Integral, en donde se revisó y evaluó centralmente la factibilidad, el diseño, la instrumentación y los resultados de los instrumentos de planeación, a partir de sondeos de percepción, ejercicios de autoevaluación y evaluación con bases formales de indicadores.



**Figura 2.1** Metodología para la evaluación de los Programas Sectoriales y Especiales

Fuente: SEPLAN 2010.

- 2) **Determinación del Procedimiento general para la evaluación de los Programas Sectoriales y Especiales (PSyE).** Esta evaluación se realizó a través de la medición de los avances de cumplimiento que presentan las metas de los PSyE. Complementariamente se llevó a cabo una evaluación del diseño de los PSyE a partir de la revisión hecha por la Coordinación General de Planeación de la Secretaría de Planeación y su comparación con la estructura y contenidos que estipulaba la metodología cuando fueron construidos.
- 3) **Diseño y aplicación de formatos para discriminar la información relevante.** Se construyeron e implementaron formatos para la identificación y selección de información estratégica vinculada a los objetivos sectoriales y especiales y sus indicadores relacionados.
- 4) **Determinación y medición de las metas evaluables.** Se identificaron los porcentajes de cumplimiento por meta de cada indicador. Posteriormente se obtuvieron los promedios de cumplimiento por objetivo sectorial, dando con esto la oportunidad de calcular el nivel cumplimiento por programa.
- 5) **Análisis de logros y retos por objetivo sectorial.** Se redactaron logros y retos por objetivo sectorial, resaltando aquellos que alcanzaron un mayor porcentaje de cumplimiento.
- 6) **Mapeo de la contribución de los objetivos sectoriales a los objetivos estratégicos.** Los objetivos sectoriales fueron alineados a las estrategias y objetivos estratégicos del PED, tomando en cuenta su grado de cumplimiento.
- 7) **Planteamiento de conclusiones.** Se establecieron conclusiones por eje y generales, señalando principalmente los indicadores y objetivos que presentaron bajos niveles de cumplimiento. En cuestión de diseño del programa sectorial, se presentaron resultados de acuerdo al cumplimiento de metas por tema y apartado.

### **Conclusión sobre la Evaluación del Programa Sectorial “Procuración de Justicia”**

Para la evaluación de este programa se requirió la colaboración de la Procuraduría General de Justicia como dependencia coordinadora del Programa Procuración de Justicia que contó con 4 Objetivos Sectoriales alineados a 4 Objetivos Estratégicos y a 4 Estrategias contenidas en el Plan Estatal de Desarrollo 2030.

El Programa Procuración de Justicia estaba integrado por 4 Objetivos Sectoriales, instrumentados en 4 estrategias y alineados a 4 Objetivos Estratégicos emanados del Plan Estatal de Desarrollo, PED 2030. Dichos objetivos son:

1. Mediante la capacitación de los servidores públicos en materia de derechos humanos
2. Mediante la mejora en la atención para el levantamiento de denuncias
3. Mediante el impulso de los procedimientos alternativos substanciados y
4. Mediante una mayor cobertura de procuración de justicia a nivel regional.

Para poder medir el avance de tales tareas, se evaluó el porcentaje de cumplimiento en las metas de los 6 indicadores con los que contó el Programa Sectorial. Cabe mencionar que dos de los cuatro Objetivos Sectoriales no pudieron ser evaluados dado que no se reportó ningún valor para los indicadores que tienen asignados (ver tabla 2.1).

Gracias a las acciones de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco se logró hacer de esta entidad federativa la que más capacita está en materia de seguridad pública en la Región Occidente. Durante el periodo se logró elevar el número de servidores públicos capacitados de 222 en 2007 a 605 en 2009.

Con la impartición de cursos del Instituto de Formación Profesional se logró una actualización de los servidores públicos, más eficiente en lo que respecta a la realización de las funciones inherentes a sus cargos.

La capacitación brindada para hacer más eficiente la atención del levantamiento de denuncias se reflejó en la disminución del tiempo estandarizado, registrando una mejora significativa al disminuir de 90 minutos estandarizados en 2007 a 60 minutos en 2009. Siendo relevante mencionar que en la línea de primer contacto el tiempo de espera para que un ciudadano sea atendido y presente una denuncia, es menor a los 60 minutos.

En materia de respeto de derechos humanos, la capacitación brindada en esta temática se reflejó en una disminución de quejas presentadas por presuntas violaciones a los derechos humanos pasando de 481 quejas presentadas ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos en 2007 a 197 quejas presentadas en 2009.

Respecto al cumplimiento de Mandamientos Judiciales con relación al número de mandamientos decretados se registró un ligero retroceso en el porcentaje de cumplimiento ya que en 2007 este indicador arrojó un valor de 75.77% y en 2009 disminuyó a 68.88%. Sin embargo, en el tema de las Averiguaciones Previas hubo una mejora notable pues se de 2008 a 2009 se logró una disminución del 39.86% del número de Averiguaciones Previas en trámite.

En su conjunto, el cumplimiento de las metas establecidas en el Programa Procuración de Justicia durante el periodo 2007-2009 fue del 124.1%.

En la siguiente tabla se muestra el cumplimiento de cada objetivo sectorial y la alineación a los objetivos estratégicos del Plan Estatal de Desarrollo:

**Tabla 2.1.** Cumplimiento de los objetivos del programa sectorial

Objetivo estratégico	Estrategia	Objetivo Sectorial	% cumplimiento objetivo sectorial	Dependencia
Pr04	Pr04. E1	12.1	134.40%	PGJ
Pr04	Pr04. E2	12. 2	113.8%	PGJ
Pr04	Pr04.E3	12. 3	S/D	CAMEJAL
Pr05	Pr05. E2	12. 4	S/D	SEFIN
<b>PROMEDIO PROGRAMA 12</b>			<b>124.1%</b>	

Fuente: SEPLAN.

### III. Diagnóstico

En los últimos años, Jalisco ha experimentado cambios políticos que han significado un avance democrático sustancial. En la actualidad el reto consiste en desarrollar una gobernabilidad democrática que permita que las ventajas que trae consigo este sistema de gobierno, tales como una verdadera competencia electoral, la alternancia en el ejercicio del gobierno, el respeto irrestricto de los derechos humanos, la transparencia y rendición de cuentas, la eficiente y expedita procuración de justicia, entre otras, se traduzcan en mejores condiciones de vida y un desarrollo integral para todos los habitantes de la entidad.

En aras de la gobernabilidad democrática que se señala, el Gobierno Estatal debe conducir la política interna bajo un esquema incluyente y plural, que fomente el diálogo, la negociación, la concertación, entre los diversos actores de la vida pública del estado, particularmente con los siguientes: 1) Poder Legislativo y Poder Judicial; 2) Los gobiernos municipales; 3) Las organizaciones políticas, económicas y sociales.

Uno de los elementos más importantes para alcanzar estos niveles de gobernabilidad, tiene que ver con la relación armónica entre los tres poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo, Judicial; y los tres niveles de gobierno: Municipal, Estatal y Federal.

En el caso de la relación con el Poder Legislativo, la democracia ha planteado retos importantes que es necesario superar. Hoy en día, los escenarios que se presentan en la conformación de las legislaturas son muy variados. En los últimos años se ha experimentado el ejercicio de gobiernos diferentes que en ocasiones han encontrado mecanismos de negociación y entendimiento, pero que también en escenarios más adversos han devenido, en algunas ocasiones, en parálisis legislativa que limita el desarrollo armónico del estado.

Desafortunadamente, el sistema político vigente no otorga incentivos para la negociación y la concertación entre las diversas fuerzas políticas, con el fin de conducir adecuadamente el desarrollo del gobierno. En un sistema como este, en el que la renovación del Poder Ejecutivo implica triunfos y derrotas absolutas, se incentiva de manera errónea la no cooperación entre fuerzas políticas.

En el caso del Poder Judicial, este ha experimentado una transformación en los últimos años como consecuencia del ejercicio de su independencia. La real división de poderes que hoy se vive ha permitido contar con un Poder Legislativo mucho más representativo de la sociedad civil y que ha posibilitado que la integración del Poder Judicial se determine de una manera más democrática que, en esencia, responda a las necesidades del sistema de justicia y no a los intereses del gobernante en turno.

Hoy es posible señalar que el Poder Ejecutivo y el Judicial mantienen una relación cordial, armónica y de colaboración; sin embargo, se debe trabajar con mayor profundidad en la búsqueda de sistemas de impartición de justicia más eficientes, que permitan que ésta sea verdaderamente pronta y expedita y que, desde luego, sea accesible para toda la ciudadanía.

Jalisco es un estado rico si se habla de la participación social de la ciudadanía. La sociedad civil de la entidad se ha organizado para abanderar una gama muy vasta de temas que afectan la vida cotidiana de las personas.

La estabilidad política que el estado ha experimentado en los últimos años no sólo es un reflejo de las libertades ciudadanas que todo sistema democrático está obligado a respetar, sino además, una consecuencia del ejercicio de los derechos ciudadanos que ha enriquecido la participación de la sociedad en la vida pública y política, desde diversas causas. Lo anterior se ve reflejado en los resultados de una encuesta realizada en Julio de 2007,<sup>1</sup> donde poco más de 58% de los ciudadanos considera que en Jalisco existe un ambiente de tranquilidad para que el estado se pueda desarrollar convenientemente.

Es necesario resaltar que la capacidad de un gobierno para canalizar y responder a las demandas sociales es un indicador fundamental de los niveles de gobernabilidad que se tienen. Por ello, es indispensable profundizar en la problemática que se suscita a lo largo y ancho del estado con la finalidad de generar estrategias y acciones que permitan soluciones efectivas para fortalecer el respeto y la justicia.

Así pues, una de las principales demandas sociales que el Gobierno estatal está obligado a traducir en acciones claras y resultados precisos, es la seguridad y justicia penal.

La gran mayoría de los estudios de opinión sobre los principales problemas que la sociedad identifica señalan entre los más importantes la seguridad y la procuración de justicia; basta decir que en la encuesta de percepción efectuada en agosto de 2009 sólo 51.3 % de los jaliscienses se sentían seguros.<sup>2</sup> Esto debe llamar la atención institucional para elaborar un amplio diagnóstico que permita construir las estrategias óptimas a seguir.

### **3.1. Procuración de Justicia**

La procuración e impartición de justicia ha ido modernizándose a través de los años en lo referente a la independencia del Poder Judicial. Permanecen, sin embargo, graves rezagos que limitan la eficacia con que se desempeña y que se traducen en una mayor desconfianza de los ciudadanos frente a las instituciones encargadas de su protección.

De acuerdo a la consulta ciudadana efectuada por la empresa Muévete, Mercadotecnia Activa<sup>3</sup> en materia de impartición de justicia; 48% de la población jalisciense entrevistada en 2009 considera que ha sido *buena*, a diferencia del mes de junio de 2008 donde 44.2% de la población la consideraba *mala*. La confianza disminuyó en enero de 2010, ya que más de la mitad de la población (58.8%) considera *mala* o *muy mala* la impartición de justicia en su localidad.

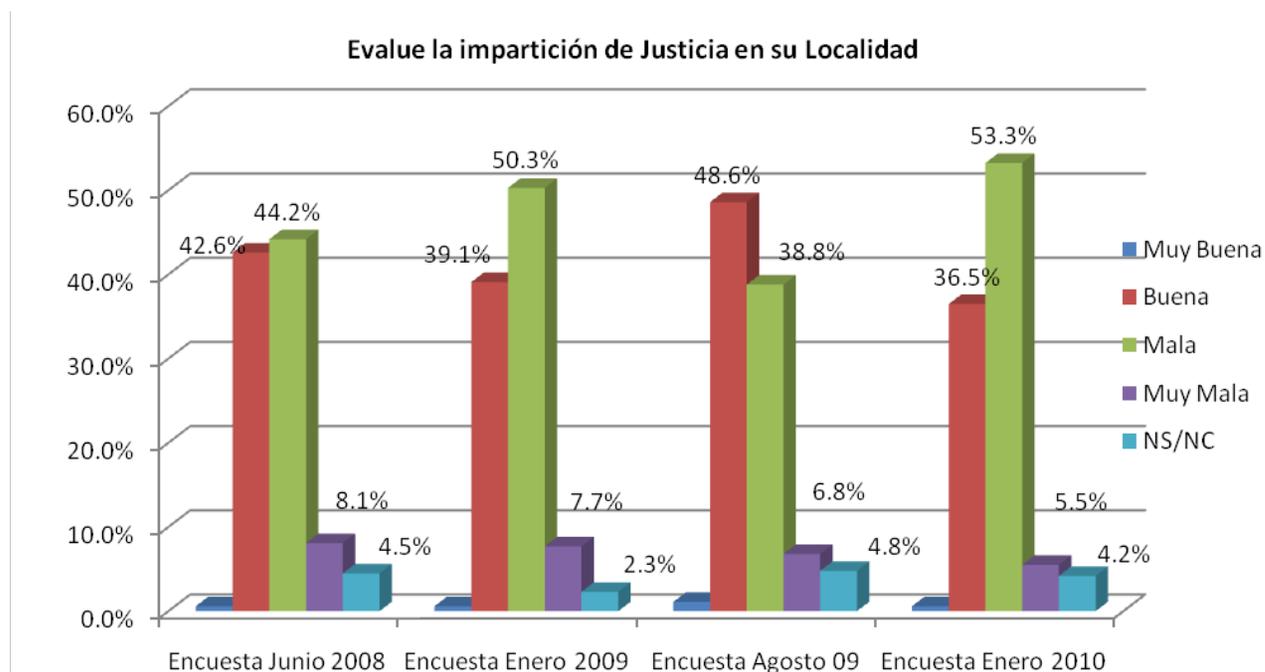
Por otro lado, Marcelo Bergman Hafin y Fernando Gabriel Cafferata, Académicos del Centro de Investigaciones en Docencia y Desarrollo Económico (CIDE) en su reporte de la serie *El uso y abuso de los recursos públicos en México*, publicado en Octubre de

<sup>1</sup> Encuesta de la Secretaría de Planeación, Gobierno del Estado de Jalisco. (Julio de 2007).

<sup>2</sup> Muévete Mercadotecnia Activa. *Encuesta de percepción*. (2009).

<sup>3</sup> Muévete Mercadotecnia Activa. *Encuesta de percepción*. (2009).

2010, declaran que “*existen tres grandes grupos: los más eficaces, los de nivel medio y los muy ineficaces. Entre los primeros se ubican: Campeche, Nayarit, Jalisco...*”<sup>4</sup>



**Figura 3.1. Opinión ciudadana sobre impartición de justicia**

Fuente: Encuesta percepción sobre cumplimiento del PED, enero 2010. Muévete.

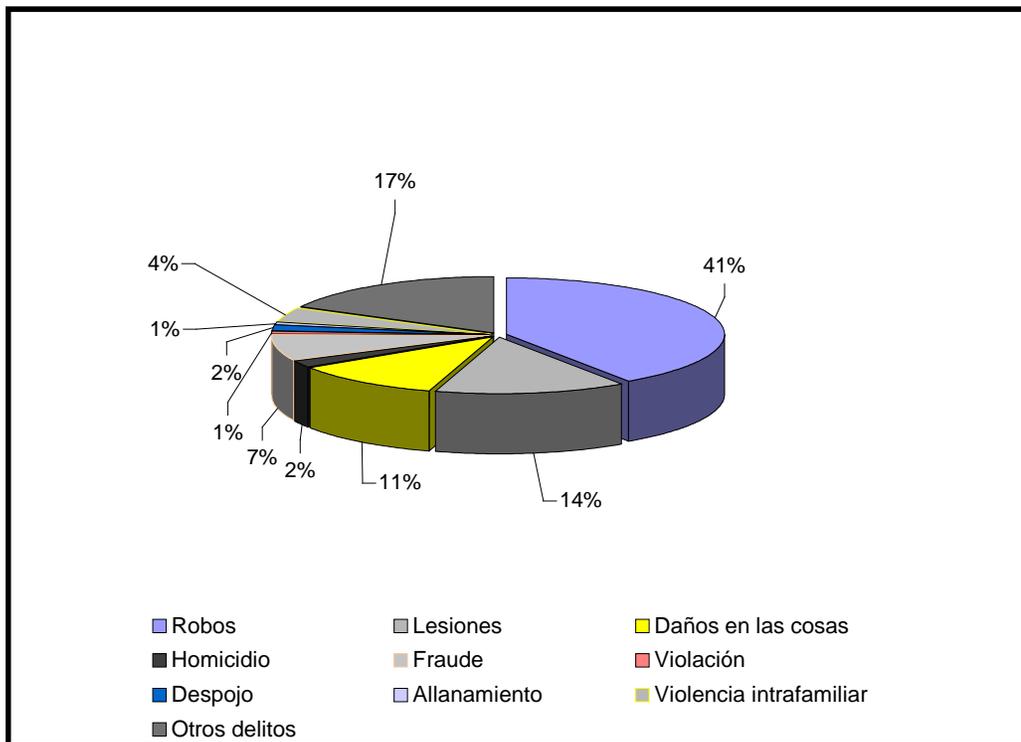
La percepción social a la respuesta de la autoridad ante la denuncia de delitos del fuero común se ha deteriorado a través del tiempo. La *Encuesta Nacional sobre Inseguridad 2010*<sup>5</sup> señala que 24 de cada cien víctimas denuncia el delito, donde anteriormente solo una de cada cinco víctimas presentaba su denuncia; revelando también, dicha encuesta, que la falta de denuncia ocurre por la pérdida de tiempo y por la desconfianza de la autoridad, principalmente. Si bien es cierto la cifra negra disminuyó lo que refleja el trabajo realizado para la captación de denuncias, también debemos decir que es insuficiente para considerar que se tiene la confianza de la ciudadanía, razón por la cual se tiene que redoblar esfuerzos para seguir incentivando la denuncia

### Delitos del fuero común

De acuerdo con los presuntos delincuentes registrados en los juzgados de primera instancia en materia penal, el robo es la falta más cometida (34%); le siguen las lesiones (17%) y daños en las cosas (12%).

<sup>4</sup> ¿Qué tan bien gastan las procuradurías estatales los recursos públicos. *Serie El Uso y Abuso de los Recursos Públicos*. (Octubre 2010). [http://www.cide.edu/cuadernos\\_debate/Procuradurias\\_MBergman\\_Caferatta.pdf](http://www.cide.edu/cuadernos_debate/Procuradurias_MBergman_Caferatta.pdf)

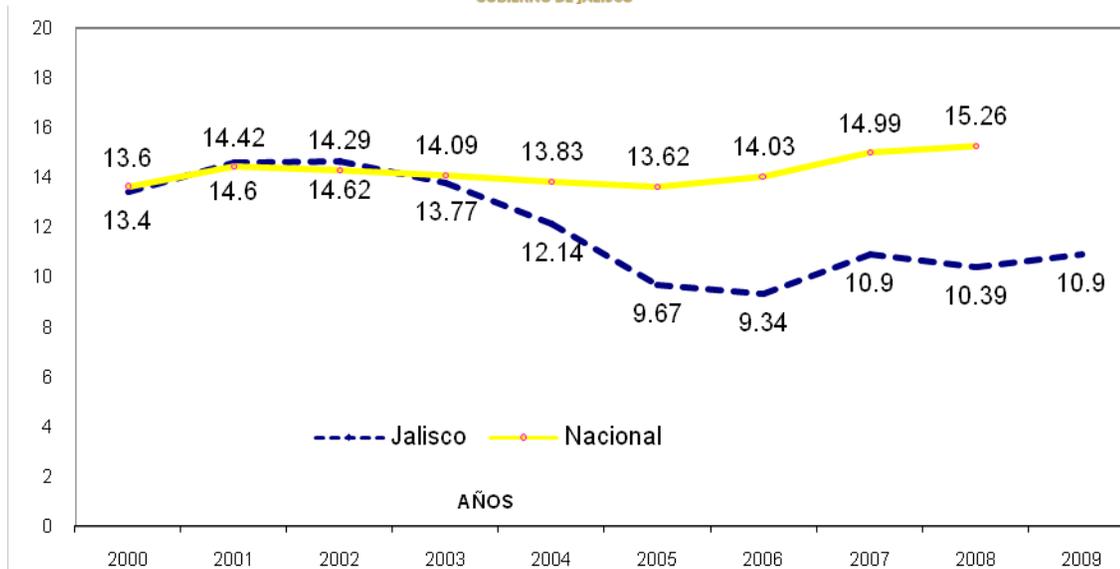
<sup>5</sup> INEGI. *Encuesta Nacional sobre Seguridad*. Disponible en [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/biblioteca/default.asp?accion=2&upc=702825001997&seccionB=bd; ICESI. http://www.seguridadcondemocracia.org/administrador\\_de\\_carpetas/Encuestas/analisis/cuaderno\\_8\\_analisis%20de%20la%20ENSI-6.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/biblioteca/default.asp?accion=2&upc=702825001997&seccionB=bd; ICESI. http://www.seguridadcondemocracia.org/administrador_de_carpetas/Encuestas/analisis/cuaderno_8_analisis%20de%20la%20ENSI-6.pdf)



**Figura 3.2. Distribución por tipo de delito del fuero común en Jalisco**

Fuente: Procuraduría General de Justicia (2010).

En la siguiente figura se puede apreciar que Jalisco ha presentado avances en lo que respecta a la incidencia delictiva del fuero común ya que a partir de 2003 la tasa de denuncias por cada mil habitantes ha venido disminuyendo con relación a la tasa nacional que ha ido aumentando. En el año 2006 se obtuvo la tasa más baja de los últimos años (9.34), sin embargo existe un ligero repunte para el año 2009, aunque se sigue manteniendo por debajo de la tasa nacional.



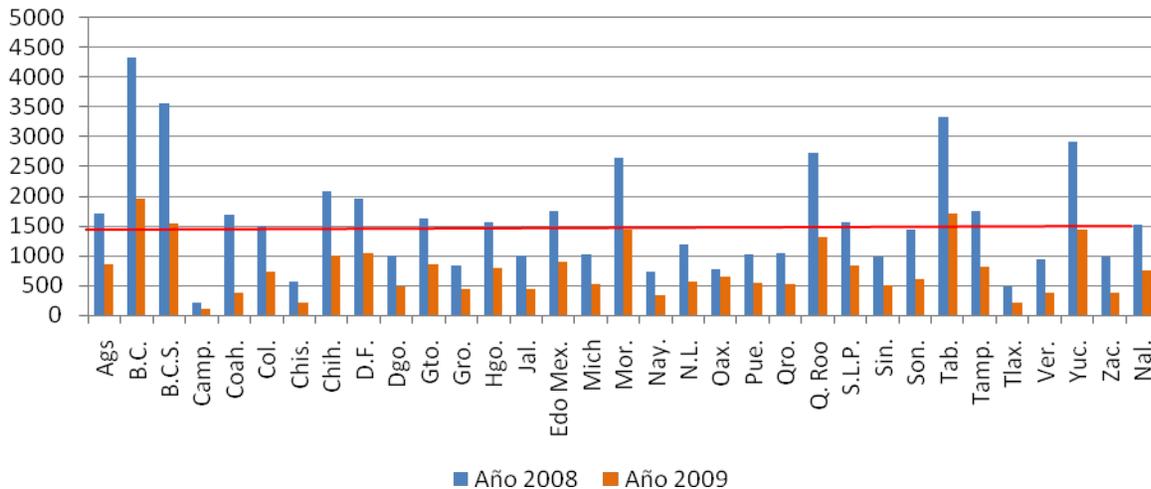
**Figura 3.3.** Comportamiento de la incidencia delictiva del fuero común, tasa de denuncias por cada mil habitantes, 2000-2009.

Fuente: Anexo estadístico del *Tercer Informe de Gobierno* del Lic. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa. Consultado en abril de 2010 en [http://www.informe.gob.mx/anexo\\_estadistico/pdf/3\\_1.pdf](http://www.informe.gob.mx/anexo_estadistico/pdf/3_1.pdf).

Sin duda, las manifestaciones delictivas que se cometen a través de un acto violento que daña la vida, el patrimonio o la integridad física de las personas, tales como los homicidios dolosos, robos, asaltos con armas de fuego o blancas, violencia sexual y los casos de violencia intrafamiliar, constituyen un factor fundamental para la determinación del nivel y calidad de vida de una comunidad.

De acuerdo al comportamiento delictivo nacional,<sup>6</sup> Jalisco en 2008 se ubicó en el lugar 24, con una tasa de delitos por cada 100,000 habitantes de 1,004.8. Esto significa que 23 entidades federativas presentan mayor registro de delitos en proporción a su número de habitantes.

<sup>6</sup> *Tercer Informe de Gobierno* del Lic. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, Anexo estadístico. (2009).



**Figura 3.4. Tasa delitos del fuero común por 100,000 habitantes por entidad federativa**

Fuente: Tercer Informe de Gobierno de Felipe Calderón, 2009.

Fuente: Con base en las estimaciones y proyecciones a mitad del año actualizadas por el CONAPO, con datos definitivos del II Censo de Población y Vivienda 2005.

p/ Cifras preliminares. Las cifras del fuero común de 2008 se encuentran en proceso de validación por parte de las Procuradurías Generales de Justicia de las entidades federativas. Para 2009

Las cifras se refieren al periodo enero-junio, se realizó una estimación para las entidades que no han entregado información al mes de junio y no son comparables con los datos anuales.

Se debe impulsar la profesionalización y ampliar la especialización de los agentes del ministerio público y sus auxiliares, de acuerdo con estándares internacionales, además de establecer controles de confianza para garantizar la ética y calidad con que se desempeñan.

Dentro del ámbito de la procuración de justicia en cuanto a la emisión de sentencias, el estado presenta serios rezagos; en 2007, 86% de los casos en los que se inició una averiguación previa quedaron pendientes de ser sentenciados.

**Tabla 3.1. Delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas por las agencias del ministerio público y delitos sentenciados en los juzgados de primera instancia en materia penal del fuero común, 2007**

Tipo De Delito	Casos Registrados <sup>7</sup>	Casos Sentenciados	Rezago	
			Casos	%
Robo	26,252	4,213	22,039	83.9
Lesiones	10,215	1,971	8,244	80.7
Daño en las Cosas	8,201	1,229	6,972	85
Homicidio	1,171	578	593	50.6
Violación	742	234	508	68.4
Fraude	6,603	185	6,418	97.1
Despojo	1353	139	1,214	89.7
Resto de los Delitos	16,000	1,383	14,617	91.3
<b>Total Estado</b>	<b>73,622</b>	<b>10,193</b>	<b>63,429</b>	<b>86.1</b>

Fuente: INEGI. Anuario Estadístico del Estado de Jalisco. (2008).

<sup>7</sup> Presuntos delincuentes registrados en juzgados de primera instancia en materia penal del fuero común.

Existe una gran desconfianza de la ciudadanía respecto a la procuración de justicia en el estado; la estimación de su cifra negra<sup>8</sup> es de 76.1%<sup>9</sup> debido a que se considera una pérdida de tiempo y que la denuncia no será atendida adecuadamente. Una situación negativa relacionada con lo anterior es que sólo se inician 24 averiguaciones previas por cada cien delitos cometidos.

Es necesario un modelo de procuración de justicia que corresponda plenamente a las exigencias de eficacia y certeza jurídica, profesionalismo en el servicio, calidad en los procesos, legalidad en las operaciones e investigación científica de los delitos.<sup>10</sup>

### Delitos de alto impacto

Uno de los aspectos que en mayor medida preocupan a la sociedad y gobierno en su conjunto, dado el grado de repercusiones que tienen hacia el tejido social, sin dejar de mencionar el daño económico que genera al sector industrial, son los delitos de alto impacto, dentro de los cuales tenemos los homicidios dolosos, el secuestro, los robos de vehículos particulares, a carga pesada, casa habitación, negocios, bancos, persona, asalto y violación sexual, ello en virtud de que su ejecución afecta a los valores normativos de mayor relevancia y, por ende, de suma protección para el derecho penal. La comisión de algunos de ellos causa una percepción de inseguridad social, con el posible resultado de una disminución en las inversiones o bien el descontento social por la falta de seguridad pública y que inhibe a la población en cuanto a realizar sus actividades cotidianas.

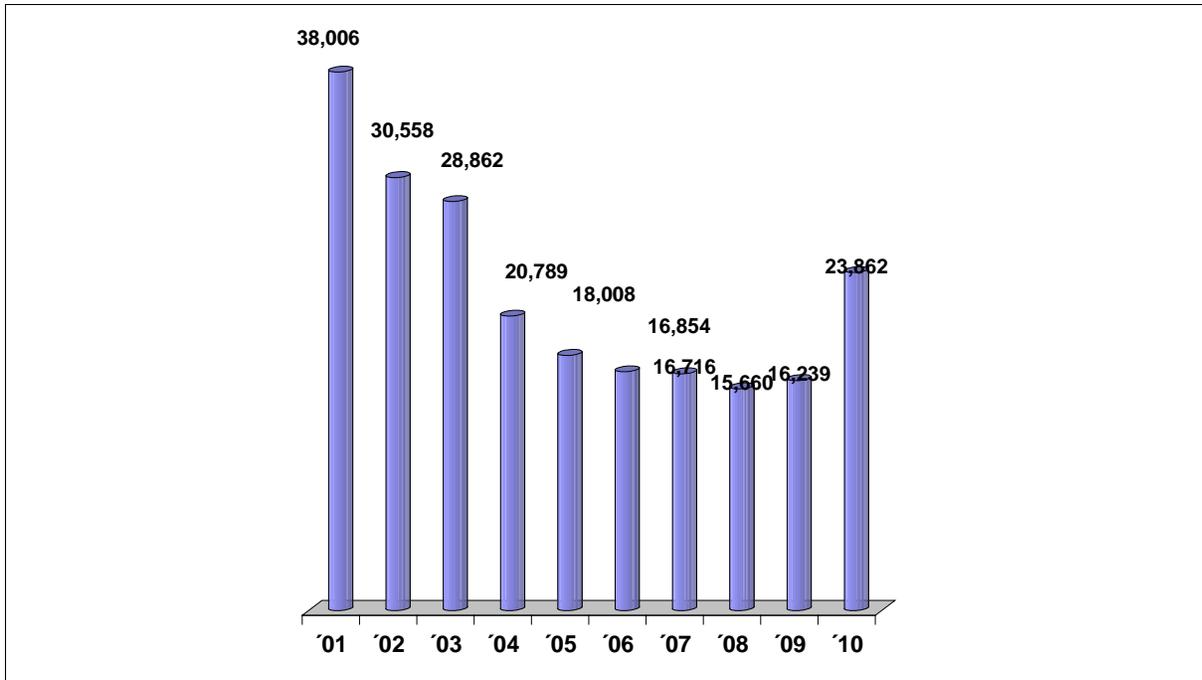
La comisión de los delitos de alto impacto está directamente asociada a la delincuencia organizada, la cual debe confrontarse a través de una política integral que coordine esfuerzos y recursos de las instituciones y órdenes de gobierno que de una o de otra manera la combaten; lo anterior, aunado a la consolidación de herramientas tecnológicas de información que posibiliten la obtención de datos en tiempo real y que den pauta a la generación de inteligencia policial para profesionalizar su actuación.

---

<sup>8</sup> Porcentaje de los delitos que se cometen y no se denuncian.

<sup>9</sup> INEGI. *Séptima encuesta sobre inseguridad* ENSI-7 (2010).

<sup>10</sup> Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social del Estado de Jalisco. *Informe de Seguridad y Justicia*.



**Figura 3.5.** *Averiguaciones previas por delitos de alto impacto (2001-2010)*

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco (PGJE).

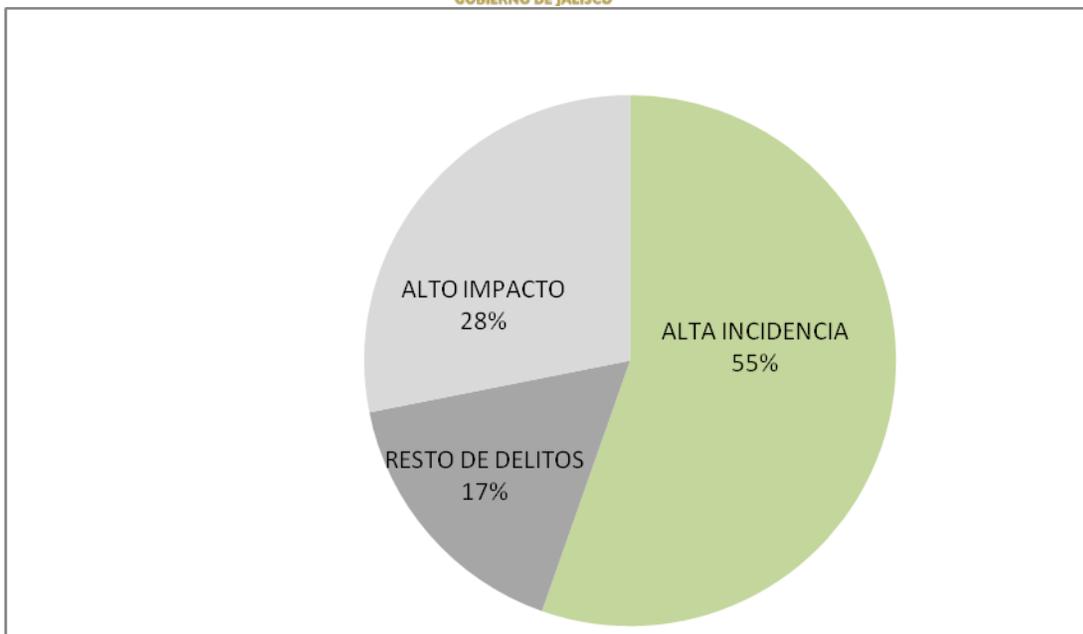
### Delitos de alta incidencia

Dentro de este rubro o sector encontramos los delitos de daño en las cosas, fraude, lesiones dolosas, robos varios, amenazas, lesiones culposas, robo a interior de vehículos, violencia intrafamiliar, abuso de confianza y despojo de inmuebles y aguas.

Estos delitos distraen una gran cantidad de recursos materiales y humanos para abatir dicha problemática, no obstante que muchos de ellos tienen un origen en acciones de tipo civil y no penal, aunado a que otros de ellos trastocan valores que bien pudieran solventarse en el ámbito del derecho civil o bien a través de la justicia restaurativa, sin la necesidad de poner en funcionamiento todo el aparato de justicia, ya que resulta costoso y en ocasiones no satisface los intereses de los afectados.

De ellos se exceptúa la violencia intrafamiliar, que representa un atentado contra la integridad familiar y que, en consecuencia, su abordaje debe ser tomado con base en diversas políticas públicas.

Muchas de las conductas anteriormente descritas conllevan cargas probatorias que resultan difíciles de acreditar, debido a la realización oculta de los delitos o bien al desinterés que por pérdida de tiempo y la relación de costo-beneficio representan para la víctima u ofendido, sin que obste a lo anterior la obligación constitucional del Ministerio Público a fin de realizar las indagaciones correspondientes, lo que se traduce en la insatisfacción de contar con una procuración de justicia eficaz que atienda estos delitos.



**Figura 3.6.** Distribución porcentual de averiguaciones previas de 2007 a 2010.

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco

### Integración y resolución de Averiguaciones Previas

Uno de los compromisos es dar respuesta favorable a la persona que ha presentado su denuncia, pero ello requiere que el ofendido coadyuve con el Ministerio Público, ofreciendo las pruebas que tenga en su poder. Para integrar la averiguación previa muchas veces hacen falta elementos probatorios para acreditar el cuerpo del delito o bien la probable responsabilidad penal; esto se debe, entre otras variadas razones, al cúmulo de trabajo que representa en proporción al personal encargado de llevarlo a cabo.

Otro factor es la carencia de herramientas de trabajo que permitan al Ministerio Público atender adecuadamente muchos de los asuntos que son susceptibles de conciliarse o dar por terminados aquéllos que de entrada vislumbran un resultado desfavorable en la investigación.

Es importante implementar lugares accesibles y dar mejores condiciones para la presentación de denuncias por parte de quienes son víctimas de un delito, estableciendo tiempos, trámites, requisitos y documentación, así como garantizar su vida e integridad física o la protección de los suyos, tratándose de delitos cometidos por la delincuencia organizada.

Es por esto, que a partir del 2007 se vienen haciendo esfuerzos por mejorar el tiempo de espera para que el ciudadano pueda ser atendido en un tiempo menor, evitándoles así esperas innecesarias, fomentando el incremento de las denuncias de delitos cometidos.

De igual forma, la Procuraduría General de Justicia como consecuencia de las adecuaciones correspondiente a sus procedimientos, en el mes de Marzo del 2009 obtuvo la certificación con la norma internacional ISO 9001-2008, mediante la cual

fueron calificados los procesos de diversas áreas de la institución por parte del OCICERT MÉXICO, SA DE CV, y una vez verificados estos conceden la certificación, entre otros, de los procesos de la Subprocuraduría “C”, quien tiene a su cargo el área receptora de denuncias.

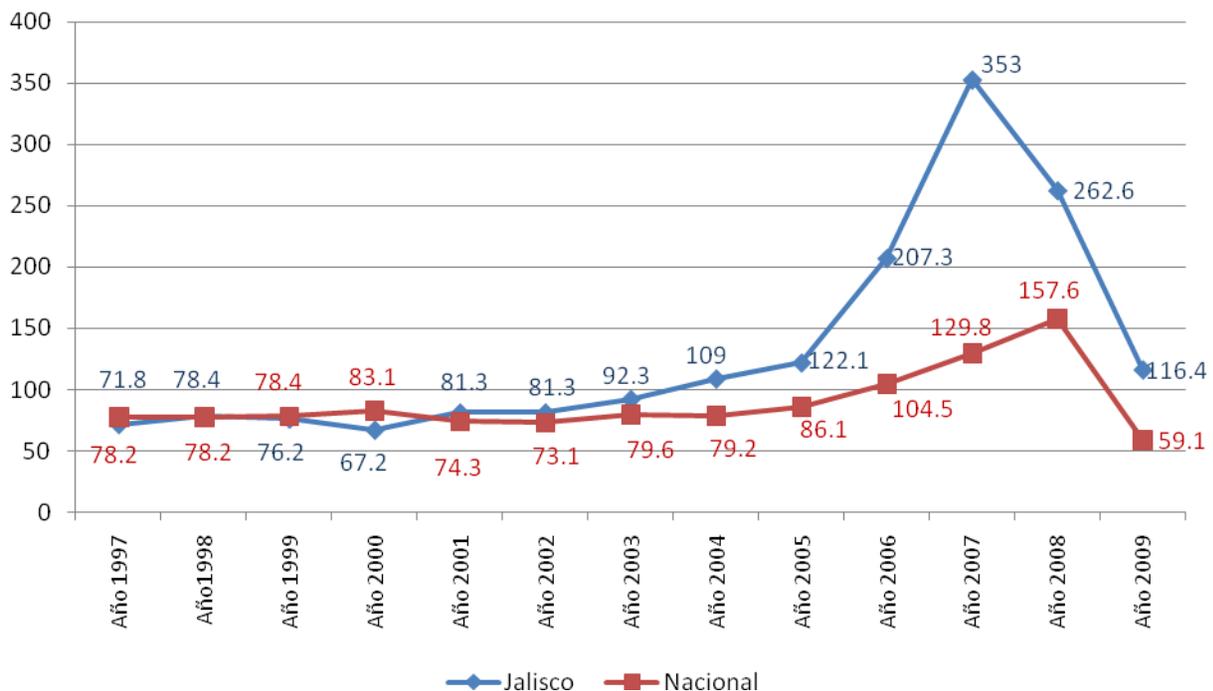
Por otro lado, y con el fin de acercar la Procuración de Justicia en cada uno de los municipios y colonias de la ZMG, se han instalado Agencias del Ministerio Público Itinerantes con el fin de facilitar la denuncia de ilícitos y evitar trasladarse a otro municipio para poder ser atendidos.

### Cumplimiento de mandamientos judiciales

Otro de los problemas que es preciso combatir, para evitar la impunidad de los delincuentes, es precisamente el cumplimiento de mandamientos judiciales, sean éstos órdenes de aprehensión, comparecencia o bien de otra naturaleza; el combate a la impunidad a través del castigo o sanción a los responsables de un delito es parte de las medidas que como política pública contempla el estado dentro de la prevención especial, intentando con ello evitar la comisión de otros delitos por medio de la represión de los ya cometidos.

### Delitos del fuero federal

En Jalisco, la incidencia delictiva del fuero federal en el periodo 1997-2009 ha permanecido por arriba del promedio nacional salvo en los años 1999 (76.2) y en el año 2000 en donde la tasa fue menor en Jalisco con 67.2 por cada 100 mil personas. Jalisco se encuentra entre los cinco estados con mayor incidencia delictiva del fuero federal.

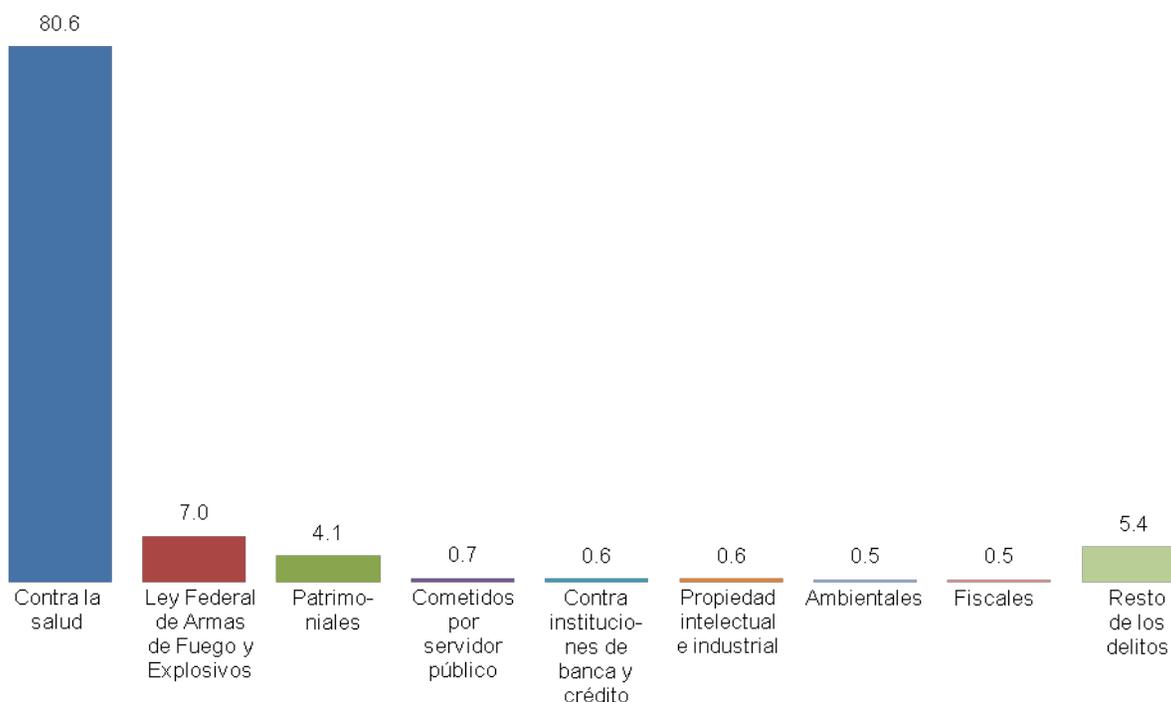


**Figura 3.7. Comportamiento de la incidencia delictiva del fuero federal 1997-2009. Tasa de denuncias por cada mil habitantes**

Fuente: Tercer Informe de Gobierno, Felipe Calderón 2009.

Nota: La cifra de 2009 corresponde al mes de junio.

Según el INEGI (2009),<sup>11</sup> el delito del fuero federal más recurrente es el referente a delitos contra la salud representando 80.6 % del total de los delitos registrados, cifra que aumentó en 25 puntos porcentuales con relación a la cifra de 2005 (55.2%), situación que puede ser entendida por la creciente presencia del narcotráfico en el país. De este total de delitos, la posesión de armas representa 7%, seguida de los delitos contra el patrimonio que tienen 4.1% entre otros delitos cometidos por servidor público que alcanzan 0.7% de los casos.



**Figura 3.8.** Distribución de averiguaciones previas iniciadas en Jalisco por delitos de fuero federal, 2008

Fuente: INEGI. Anuario estadístico 2009.

El problema social del narcomenudeo ha sido un tema sustancial para las autoridades del país en todos los niveles de gobierno. Este problema siempre tiene un espacio importante dentro de la agenda diaria y requiere, además de esfuerzos conjuntos, tener en cuenta los aspectos de la prevención, combate, sanción y readaptación social. Jalisco se ha sumado en el combate a dicho flagelo social a partir del mes de abril de 2006, mediante la creación del área de Corrupción de Menores y Prevención de Adicciones de la Procuraduría de Justicia, que conoce en flagrancia y a prevención dichas conductas del orden federal. A partir de 2009 se implementó la Subprocuraduría

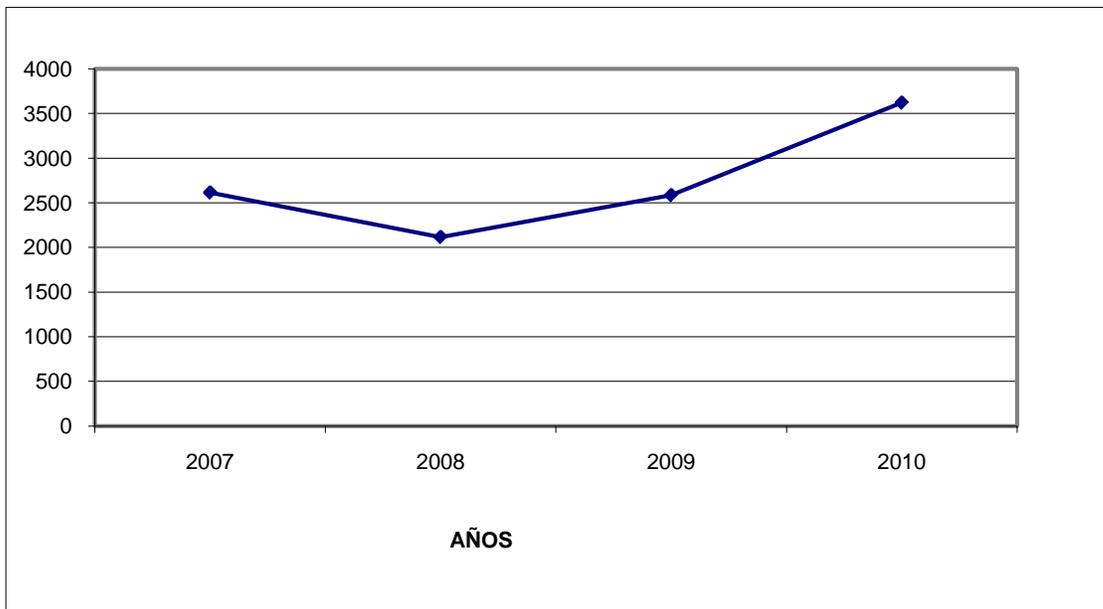
<sup>11</sup> INEGI. Anuario estadístico de Jalisco (2008).

de Apoyo a la Investigación de Delitos Federales, misma que absorbió a dicha área y, en consecuencia, continúa conociendo sobre los delitos de Narcomenudeo. Sin embargo, para hacer eficaz la intervención de las Autoridades Estatales en esta materia es necesario que el Congreso del Estado apruebe las reformas ordenadas por el Decreto de Reformas que, en materia de Narcomenudeo, expidió el Congreso de la Unión.

A la par, es preciso analizar el marco jurídico local existente a fin de intervenir en otras conductas delictivas que afectan de manera importante el desarrollo del estado, aquéllas que atentan contra la propiedad intelectual y la recaudación de impuestos como el contrabando que, además, afecta a la cadena productiva de bienes.

### Violencia Intrafamiliar

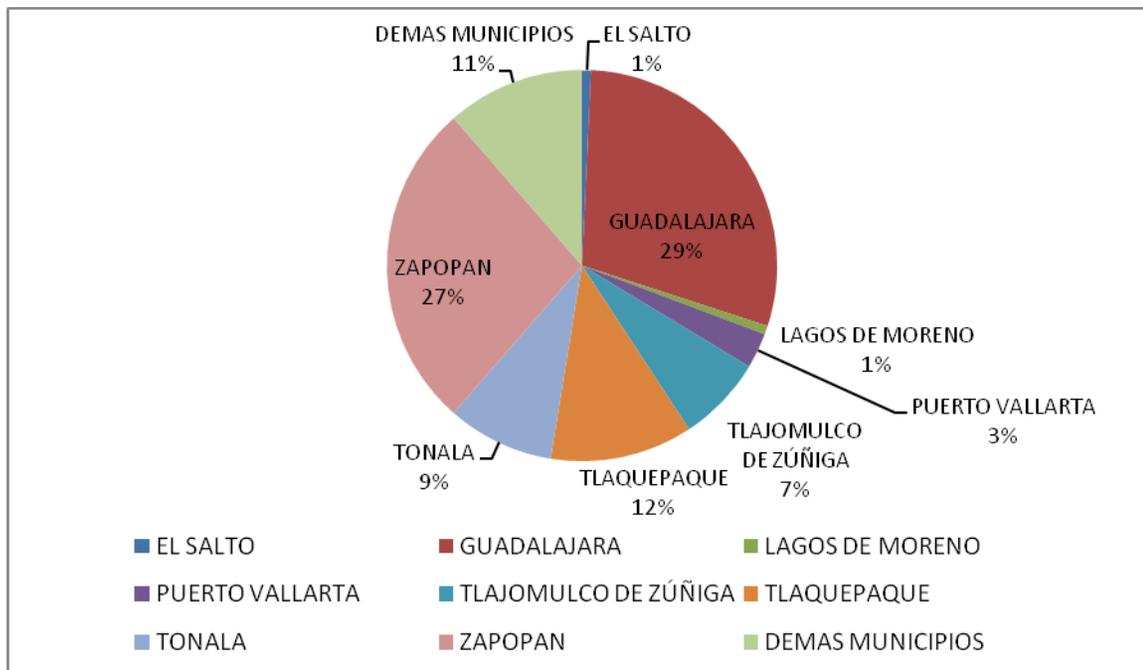
La violencia intrafamiliar es un fenómeno que no es ajeno a la realidad de Jalisco. En los últimos años se ha mantenido alto el número de averiguaciones previas por esta circunstancia: en 2007 se iniciaron 2,616 y para 2008 2,117, esto representó un decremento de 19.07%; para 2009, se iniciaron 2,586, lo que representó un incremento del 22.15% en relación a 2008. Para 2009 se registra un crecimiento con respecto a los resultados de 2008, mismo que es reflejo de la entrada en vigor de las reformas que se registraron en materia de violencia intrafamiliar, donde una de las reformas se refiere a la violencia psicológica que es ya causal para la acreditación del delito, así como ya no es necesaria la reincidencia para poder acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de los inculpados. Por otro lado, las campañas que fomentan la denuncia sobre este delito han contribuido a que las mujeres de Jalisco estén ejerciendo su derecho a no ser violentadas.



**Figura 3.9.** Averiguaciones previas iniciadas en Jalisco por violencia intrafamiliar

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco (2010).

Como ya se mencionó, en 2009 se iniciaron en el Estado de Jalisco 2,586 averiguaciones previas, de éstas, 28.77% se registraron en Guadalajara, 21.54% en Zapopan, siguiéndoles Tonalá, con 13.57% y Tlaquepaque con 10.94%. Es significativo que ocho municipios concentren más de 86.62% de estos casos en el año analizado.



**Figura 3.10.** Participación municipal en averiguaciones previas relacionadas con violencia intrafamiliar

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco (2010).

### Coordinación interinstitucional y modernización

Evitar el establecimiento y tránsito de grupos delictivos en el estado demanda una mayor coordinación entre los tres niveles de gobierno, más presencia en los municipios y el incremento de la vigilancia en general. A diferencia de administraciones anteriores, ahora el Gobierno del Estado genera, usa y aplica, la inteligencia policial.

Aunque se ha incrementado la coordinación de recursos y esfuerzos con las instituciones en los tres niveles de gobierno que se encargan de la seguridad, incluso con los estados limítrofes de Jalisco, se requiere un mayor fortalecimiento de las acciones que deriven en la reducción de los espacios en los que los criminales actúan y así continuar con el combate frontal a la delincuencia organizada y el narcotráfico.

Para toda institución de seguridad pública es técnicamente imposible contar con presencia permanente en 125 municipios asentados en 78,599 km<sup>2</sup>. Jalisco colinda con seis estados que representan 20% del territorio nacional, con realidades delictivas diferentes que requieren la realización de acciones conjuntas para que personas o grupos delincuenciales originarios de otras entidades no vean a Jalisco como una oportunidad para llevar a cabo sus actividades ilícitas. Lo anterior obliga a las instituciones de seguridad pública a realizar su trabajo operativo con base en una

inteligencia policial que les permita hacer más eficiente y eficaz su actuación. En este sentido la labor de inteligencia que desarrolla el gobierno estatal y el intercambio de información con distintas policías del país han ayudado a desarticular bandas del crimen organizado y evitar su establecimiento en territorio jalisciense.

La delincuencia organizada tiene en la actividad derivada del narcotráfico una de las manifestaciones más violentas. Los cárteles de la droga han escalado posiciones hasta convertirse en líderes de muchas operaciones, estos grupos buscan que México deje de ser un país de tránsito y se convierta en consumidor. Lo anterior representa una gran amenaza para la seguridad, ya que además de ir ganando terreno a la sociedad, el equipamiento con el que estos grupos cuentan es superior al de algunos cuerpos policiales, sobre todo en municipios pequeños; por lo que se requiere un esfuerzo adicional para que los elementos tengan un equipo más moderno, lo sepan usar y administrar.

En lo que concierne al parque vehicular, a pesar del esfuerzo realizado en la presente administración para abatir un rezago que venía de por lo menos una década en la adquisición de patrullas, todavía no se cuenta con las condiciones óptimas deseables para hacer frente a la delincuencia organizada; 10% de las patrullas está en malas condiciones y 33% en condiciones regulares, por lo que se tiene que trabajar en la modernización del parque vehicular perteneciente al estado con vehículos de características especiales como el blindaje que permitan el traslado sin riesgo de los cuerpos de vigilancia por las diferentes carreteras, brechas, terracerías y zonas agrestes para encontrar y enfrentar a los grupos delictivos que cuentan con armamento de alto poder de destrucción.

La problemática de la nula generación de plazas operativas a lo largo de la existencia de la Secretaría de Seguridad Pública, trae como consecuencia que éste sea otro de los principales rezagos que se han abatido en la presente administración estatal. Si bien, en la actualidad no se cuenta con las condiciones económicas para incrementar las plazas de acuerdo a las exigencias reales, se está haciendo un esfuerzo por incrementar la cantidad de policías y mejorar sus condiciones laborales.

En 2006, el ingreso por día de un policía tercero equivalía a 4.7 salarios mínimos, que obligaba a los elementos a buscar alternativas para tener otra fuente de ingresos, ocasionando un desgaste físico y emocional que repercutía en el desarrollo de su trabajo. A casi tres años de la presente administración la percepción mensual bruta del policía tercero mejoró 62% y se han incluido prestaciones laborales que le dan una mejor perspectiva económica a los elementos. Se debe continuar trabajando en la mejora de los ingresos del personal de seguridad pública del estado, ya que aún no es totalmente competitivo con el salario de policías municipales de la zona metropolitana, que además de generar una desventaja en relación a nuevos posibles aspirantes, se debe reconocer y compensar el trabajo que realizan en bien de la sociedad.

A partir de 2008, se incorpora el mayor número de plazas en la historia de la Procuraduría General de Justicia del Estado: 431 plazas, la mayoría de categoría de policía investigador para reforzar el trabajo que se realiza principalmente en las Delegaciones Regionales, así como en la Subprocuraduría de Apoyo a la Investigación de Delitos Federales. Dentro de los compromisos que se generaron por la presente Administración para con el personal de la Procuraduría, se logró la homologación de las plazas de 336 policías investigadores que tenían la categoría “C” para pasar a la categoría “B”, lo que representa una mejora salarial.

Por otro lado, se convirtió en fundamental la participación de las mujeres a mejorar el equilibrio en la aplicación de la ley y la procuración de justicia, por lo que es necesario que las Instituciones cuenten con más personal femenino en las áreas de investigación, es por ello que se implementó el Curso de Formación Inicial para Agentes de la Policía Investigadora el cual consta de 500 hrs, y en el que sólo participaron aspirantes del sexo femenino, en los rubros de: Capacitación Física, Tiro, Tácticas Policiales, Derechos Humanos, etc., logrando graduarse un total de 33 elementos.

Existen municipios, principalmente fuera de la ZMG, que requieren del apoyo estatal en cuestión de vigilancia, ya que no cuentan con personal suficiente ni el equipo necesario, como armamento y patrullas, que les permita proporcionar seguridad a la población, por lo que el estado proporciona apoyo de manera continua a la par de los servicios que le competen. Es importante mencionar que en promedio, una de cada tres armas que existen en las direcciones de seguridad pública de los 125 municipios, es propiedad del estado. Es decir, en 82% de los ayuntamientos jaliscienses más de la mitad del armamento es propiedad del estado y está cedido en comodato para que las policías municipales no trabajen desarmadas.

Asimismo, 16% de los gobiernos municipales no cuentan con armamento propio, por lo que la totalidad del equipo es otorgado por parte del Gobierno estatal. Ante esta realidad es menester que las autoridades municipales se concienticen y se comprometan a invertir en armamento y parque vehicular propios, así como a incrementar su estado de fuerza para que enfrenten una responsabilidad que les es propia de su autonomía.

A pesar de las problemáticas ya mencionadas, los resultados están a la vista. Si bien es cierto que la realidad del estado no es igual a la realidad de otras entidades federativas, Jalisco no ha quedado exento de hechos delictivos que han perturbado la seguridad y la sensibilidad de la población. Estos hechos han puesto a prueba la capacidad operativa de las diversas instituciones de seguridad en el estado, donde ha quedado de manifiesto la comunicación y coordinación existente.

En esta primera mitad de la administración, la policía estatal ha logrado resultados importantes en cantidad de detenciones, destrucción de plantíos de droga, aseguramiento de armamento y cartuchos, así como de narcolaboratorios.

**Tabla 3.2. Resultados efectuados por la SSPPyRS.**

Resultados Policía Estatal	
Detenidos	12,805
Armas de fuego	1,435
Cartuchos	52,505
Granadas	59
Objetos prohibidos	398
Vehículos recuperados	356
Plantíos de droga	2,368
Marihuana (kilogramos)	42,321.485
Plantas	16'065,375
Cocaína (kilogramos)	40.304
Cristal (kilogramos)	2,357.403
Metanfetamina (kilogramos)	2,166.335
Anfetamina (kilogramos)	79.000
Pastillas (piezas)	7,543
Narcolaboratorios	23

Fuente: SSPPyRS, 1 de Marzo de 2007 al 31 de diciembre de 2009.

La tarea por mantener al margen, por erradicar a estos grupos fuera del territorio estatal y combatir el delito local, requiere de la constante supervisión, capacitación y equipamiento para hacer frente a esta industria del crimen que lucha por envenenar a los jaliscienses armando redes de corrupción y aprovechándose, ante la crisis económica, de las necesidades de los ciudadanos por llevar el sustento diario a sus casas cayendo en el delito.

El trabajo de la policía estatal debe ir acompañado del respaldo integral de otras dependencias, con el propósito de que se asista con urgencia en el diagnóstico y aplicación de programas de mejora y desarrollo social en la generación de plazas laborales, apoyos en la creación de empresas sustentables y reforzamiento de los programas de prevención del delito y de salud pública y no se vean mermados los esfuerzos de la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social (SSPPyRS), como una instancia que deberá atender el problema de la inseguridad generada por el descuido de otros factores previos como la educación, el empleo, la integración familiar, la vivienda digna y las oportunidades de desarrollo.

La realidad institucional para combatir tanto los delitos en general, como la violencia delictiva y el crimen organizado, refleja que la mayoría de las corporaciones policiales en el estado tienen un rezago estructural y tecnológico que, aunado a las deficiencias en los procedimientos judiciales, se encuentra en desventaja con la delincuencia, la cual se ha visto beneficiada por la incipiente coordinación interinstitucional y de los diferentes niveles y órdenes de gobierno. En contraste con las autoridades, la delincuencia sí aprovecha cada vez más la globalización y los avances tecnológicos.

En materia operativa se tienen importantes avances que han derivado en una disminución del fenómeno delictivo. En el ámbito de la procuración de justicia se ha logrado un avance significativo en cuanto a la especialización de la investigación y

combate al delito, al contar con áreas que exclusivamente conocen de delitos como secuestros, homicidios dolosos, extorsiones, robo a bancos, asalto a camiones de carga, robo a vehículos particulares, atraco a negocios y casa habitación, violencia familiar, delitos sexuales, corrupción de menores, narcomenudeo y delitos contra la propiedad intelectual. Esta situación ha resultado benéfica para el abordaje de las citadas conductas delictivas.

Sin embargo, se requiere establecer nuevos modelos de operación policial que generen mayores resultados de impacto en el combate al delito. Es necesario establecer esquemas de especialización operativa, diversificando los grupos de atención a conductas especiales (pandillas, delincuencia organizada, etcétera).

Es preciso mantener las reuniones de trabajo entre las corporaciones de seguridad pública y de procuración de justicia, a fin de instrumentar en forma conjunta la toma de decisiones y acciones en materia de seguridad.

**Tabla 3.3.** Operativos y tácticas realizadas por la Procuraduría General de Justicia del Estado y en coordinación con otras autoridades

Año	Operativos
2007	2,235
2008	2,120
2009	3,704
2010	3,850
<b>Total</b>	<b>11,909</b>

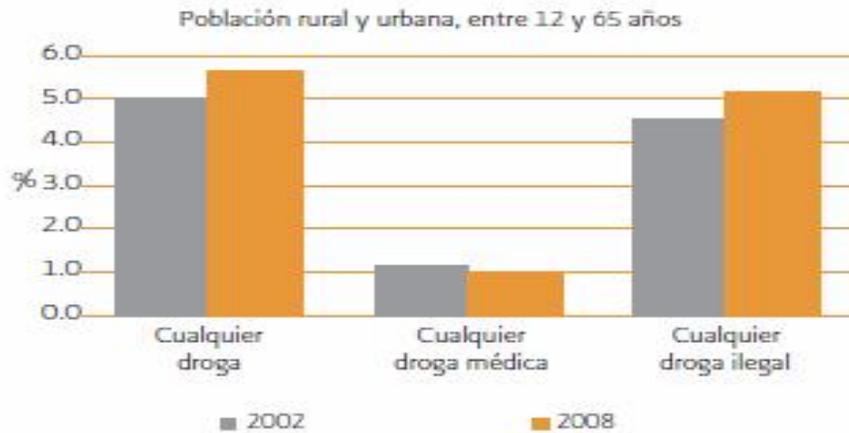
Fuente: información proporcionada por el área de estadísticas de la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE), 2009 hasta octubre, son cifras preliminares.

La modernización de la infraestructura operativa es indispensable; se requiere contar con instalaciones adecuadas para los diversos grupos, además de incrementar la infraestructura en el interior del estado. Es también necesario contar con tecnología de punta y con armamento de tipo no letal que dé a los elementos operativos las herramientas de sometimiento o neutralización de los delincuentes en situaciones de riesgo.

### Prevención integral del delito

El consumo de drogas es un grave problema de salud pública en México, la adicción a éstas sustancias afecta en muchos aspectos la vida de quienes las consumen y de las personas que están a su alrededor; por ello, debe de ser atendido desde un enfoque multidisciplinario abordando desde el aspecto sociológico, psicológico, legal, de salud, educación y, por supuesto, desde el ámbito de la seguridad pública.

La *Encuesta Nacional de Adicciones 2008* reveló que en sólo seis años creció 0.6% el número de personas adictas a las drogas ilegales, siendo lo más preocupante la alta disponibilidad de estas drogas en el estado, ya que según la encuesta 32% de los hombres y 9.5% de las mujeres entre 12 y 25 años de edad están expuestos a ellas.



**Figura 3.11. Número de personas adictas a drogas a nivel nacional**

Fuente: Encuesta Nacional de Adicciones (2008).

Diariamente se da cuenta, por distintos medios de información, del aumento de accidentes, enfrentamientos entre jóvenes, pérdida de valores e incluso actos que conllevan a la muerte de algún hijo de familia, por ello es necesaria la evolución de los programas de prevención a fin de que sean diseñados con lenguaje acorde a los grupos de jóvenes que serán los próximos padres de familia de las futuras generaciones de jaliscienses.

La tecnología celular, el uso del internet, las redes sociales y los equipos como cámaras de video y fotográficas han traído múltiples beneficios a la sociedad, pero también consecuencias, tales como la promoción abierta de pornografía, el uso, elaboración y compra de drogas sintéticas, la exhibición virtual de riñas reales en escuelas, nuevas formas de fraude, de robo de identidad en pro del secuestro e incluso recetas para crear armas caseras.

Ante ello es de suma importancia el análisis y rediseño de programas de prevención al delito que obliga a los tres órdenes de gobierno: Municipios, Estados y Federación a adaptar de manera constante sus esquemas y metodologías para atacar proactivamente el delito desde la prevención.

El aprendizaje de nuevas técnicas, metodologías y compartir experiencias con otras entidades y países enriquecen esta encomienda, por ello es vital la gestión de acuerdos e intercambio interinstitucionales y la planificación adecuada de programas de capacitación para el personal encargado de la prevención al delito.

En el comparativo por entidad que se realiza en la *Encuesta Nacional de Adicciones 2008*, relacionado al consumo de cualquier tipo de droga en la población entre 12 y 65 años, revela que Jalisco mantiene 5.3%, 0.4 puntos porcentuales debajo de la media nacional, es decir, es prioritaria la revisión de las metodologías y contenidos de los

programas preventivos para su correcta implementación, pero de forma particular la creación de herramientas de seguimiento de los beneficios otorgados, con el fin de determinar alcances apegados a la realidad.

**Tabla 3.4. Incidencia de uso de drogas por entidad.**

Población total de 12 a 65 años. México, ENA 2008			
Estado	Cualquier droga %	Drogas ilegales %	Drogas médicas %
Aguascalientes	5.3	4.8	0.8
Baja California	9.6	9.3	0.8
Baja California Sur	8.0	7.2	1.6
Campeche	5.3	5.0	0.8
Coahuila	3.6	3.1	0.9
Colima	2.8	2.4	0.8
Chiapas	2.2	1.7	0.6
Chihuahua	8.2	7.5	2.4
Distrito Federal	8.5	7.8	1.9
Durango	8.2	7.8	0.8
Guanajuato	6.9	5.7	1.2
Guerrero	5.2	4.7	0.6
Hidalgo	9.2	8.3	1.5
Jalisco	5.3	5.0	1.0
Estado de México	4.8	4.6	0.6
Michoacán	5.6	4.3	2.5
Morelos	4.6	4.1	0.5
Nayarit	7.6	6.6	1.1
Nuevo León	4.4	4.1	0.7
Oaxaca	3.5	3.4	0.2
Puebla	3.6	3.4	0.3
Querétaro	6.8	6.7	0.1
Quintana Roo	11.2	10.1	1.8
San Luis Potosí	3.4	3.0	0.5
Sinaloa	6.6	6.3	0.9
Sonora	5.5	5.1	1.1
Tabasco	6.4	5.9	1.0
Tamaulipas	11.1	10.3	1.9
Tlaxcala	3.0	2.2	1.1
Veracruz	3.3	2.7	0.8
Yucatán	4.7	3.9	1.3
Zacatecas	6.4	6.0	0.8
Nacional	5.7	5.2	1.0

Fuente: Encuesta Nacional de Adicciones (2008)

En lo que respecta a los esfuerzos realizados por Jalisco en materia de prevención del delito, podemos encontrar los programas Vecinos en Alerta, Prevención juvenil, Enlace Juvenil, Aprendiendo a Cuidarte, Padres y Docentes en Prevención, Brigadas infantiles, Programa de Educación sobre la Resistencia y el Abuso de las Drogas (DARE, por sus siglas en inglés), Sesiones Informativas DARE, Gira Preventiva, Programa Previniendo Factores de Violencia (PREFAVI) y Programa Particular. Estos programas están

enfocados al trabajo con niños y jóvenes de escuelas primarias y secundarias del estado, quienes forman parte del grupo más vulnerable, además de padres de familia y comités vecinales, brindando asesoría y capacitación en temas donde se abordan medidas de autoprotección, derechos y responsabilidades de los niños, faltas administrativas y delitos, riesgos psicosociales, el rol de la familia, comunicación, autoestima, sexualidad, entre muchos otros.

Sumado a este esfuerzo Social, la Procuraduría General de Justicia implementó campañas de Prevención del Delito en la que participan las corporaciones de seguridad pública metropolitanas y del estado, así como empresarios, tales como: "AUTO PROTEGIDO, VALE POR DOS", donde el objetivo principal es difundir medidas preventivas para que los ciudadanos contribuyan al cuidado de su vehículo, respaldado por acciones de la autoridad; "NO CAIGAS" en la cual, el objetivo principal es de orientar y prevenir a la ciudadanía para evitar que sea víctima de los delincuentes dedicados a los fraudes y las extorsiones que se cometen por medio de la telefonía.

En la presente administración se ha logrado sumar a 49 municipios de seis regiones de Jalisco a la aplicación de un modelo preventivo integral; la meta es extender este modelo a los 125 municipios del estado, logrando así beneficiar a un mayor número de niños, de colonias y familias jaliscienses.

En Jalisco se cuenta con un total de 218 oficiales DARE, de los cuales 188 pertenecen a los municipios y 30 a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, lo cual representa un instructor por cada siete mil niños y jóvenes de entre cinco a 14 años, lo que hace evidente la necesidad de contar con un mayor número de instructores DARE para cubrir el resto de los municipios.

Es un trabajo difícil, sin embargo, independientemente de buscar llegar a un mayor número de población, lo que debe de importar es el logro de un verdadero impacto y posicionamiento de la cultura de la prevención, una profunda concientización y despertar en la gente el deseo de sumarse a los trabajos preventivos en la comunidad, a la cultura de la denuncia y que éstos sean a su vez portavoces de este mensaje para lograr el verdadero cambio. Sumar es el trabajo, bajar los índices de criminalidad es la meta.

Las necesidades son muchas, los recursos limitados, es por ello que se debe realizar un profundo análisis de la población para establecer prioridades entre los grupos vulnerables, haciendo un eficiente uso de recursos.

Esto tiene lugar debido a que, como ya se mencionó, a pesar de que muchas de las actividades están enfocadas al trabajo en escuelas, la reciente *Encuesta Nacional de Adicciones* comprueba que un niño que no estudia tiene mayor probabilidad de que le regalen marihuana (19.1%), situación que prevalece para que una persona inicie en el

consumo de enervantes, en comparación con un niño que sí asiste a clases (12.2%), en quien es menos probable que haya una continuidad en el uso. Lo mismo sucede en el caso de quienes viven en familia, ya que a 85% no se les ha ofrecido droga regalada, mientras que esta incidencia se presenta en 80% de quienes no viven en familia.

Esto lleva a analizar un posible cambio en la estrategia y en la población objetivo al hacer un mayor esfuerzo para el acercamiento con los niños que no estudian y que no viven en familia, como lo puede ser el caso de casas-hogar, niños en situación de calle y pandillas juveniles; este se ha convertido en un grave problema social, debido al constante aumento de riñas derivadas de rivalidades, incrementándose con el paso del tiempo el nivel de violencia.

La familia, la educación, el entorno, la religión y hasta la misma distribución geográfica influye en la forma en que una persona concibe al mundo y en la que enfrenta sus problemas; es por ello que no se puede dar el mismo tratamiento a todas las personas y a todas las regiones por igual, ya que los problemas no son iguales; incluso la misma moda en el uso de algunas drogas cambia con el tiempo. Por este motivo, la información confiable y oportuna es una de las herramientas más valiosas en la toma de decisiones, diseño de políticas públicas y programas de apoyo en la definición de la normativa en materia de prevención.

Como se mencionó previamente, esta es una responsabilidad compartida. Es importante coordinar acciones con el resto de las dependencias de gobierno relacionadas con esta problemática como lo son Secretaría de Salud, Consejo Estatal Contra las Adicciones, Secretaría de Educación, Sistema DIF Jalisco, Instituto de la Mujer, Instituto de la Juventud y asociaciones civiles como Barrios Unidos en Cristo e incluso las asociaciones religiosas, así como muchos otros que están en contacto permanente con jóvenes.

## Capacitación y control

La evolución de la delincuencia organizada, además de demandar la modernización de los cuerpos de seguridad, ha propiciado un cambio sustancial en la capacitación y actualización del personal operativo. Hoy se requieren conocimientos especiales que le permita a las corporaciones policiales contar con elementos mejor preparados para responder de manera eficaz en situaciones de riesgo. Actualmente el Estado de Jalisco cuenta con 16,155 elementos operativos, 86.4 % son municipales y 13.6 % corresponden al estado.

Para ello, el Gobierno del Estado cuenta con la Academia de Policía y Vialidad dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social, así como el Instituto de Formación Profesional dependiente de la Procuraduría General de Justicia del Estado quien imparte y coordina con Instituciones Estatales, Nacionales o del Extranjero, los cursos básicos, actualización y especialización para la profesionalización de los Servidores Públicos, como área encargada de proporcionar

cursos de capacitación y actualización a personal operativo, tanto del Estado como de los municipios. En lo que se refiere a infraestructura y equipamiento se encontraron carencias de equipo y material básico, y en cuanto a la plantilla de personal docente, ésta es insuficiente para llevar a cabo funciones de instrucción y, en algunos casos, el personal no contaba con el perfil para desarrollar esta actividad.

Otra de las necesidades detectadas en materia de capacitación al inicio de la administración pública estatal 2007-2013, fue que muchas corporaciones municipales contaban con elementos sin instrucción operativa que les permitiera desarrollar de manera adecuada su labor policial, además de existir un alto porcentaje de personal operativo estatal con escolaridad por debajo de la media superior requerida recientemente por la *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*.

Con motivo de la entrada de Reformas Constitucionales en materia de Justicia Penal, la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco, preocupada por Profesionalizar al personal sustantivo de la Institución, implementó cambios importantes en la función Ministerial en México, motivo por el cual, lleva a cabo cursos encaminados a brindar conocimientos específicos en materia de Justicia Integral para Adolescentes, Investigación y Combate al Delito de Narcomenudeo, así como la capacitación en el Nuevo Sistema Acusatorio de Justicia Adversarial, preparando con ello a él personal, para transitar a un nuevo sistema de Justicia Penal.

Así mismo la PGJEJ, interesada por contar con mejores elementos, ha preparado a nuevas generaciones de la Policía Investigadora, contando con el primer grupo de mujeres capacitadas para brindar un servicio de calidad y calidez, tratando con ello de cambiar la percepción que tiene la Ciudadanía de los elementos policíacos.

**Tabla 3.5.** Capacitación a personal operativo de la PGJE.

Capacitación		
Concepto	No. de elementos	Horas Hombre
Formación inicial	124	61,974
Formación Continua	11,748	182,593
Formación Especializada	7,113	243,003
Total	18,985	487,570

Fuente: PGJEJ, Marzo de 2007 a Noviembre de 2010

Aunque se han realizado acciones para poder nivelar académicamente a los elementos, encaminadas a la profesionalización de la policía, los programas deben reforzarse a partir de una revisión constante de los planes de estudio, capacitar al personal docente

ya existente y seguir fomentando la formación especializada a través de la gestión de convenios de colaboración con otros países, que permita alcanzar estándares internacionales que brinden en su actuar una policía más efectiva, evitando daños colaterales en la ciudadanía y la pérdida de vidas humanas, así como el estricto apego a los derechos humanos y a la legalidad. Desde el inicio de la presente administración se emprendió una estrategia de trabajo orientada a la capacitación continua para mejorar la actuación del personal operativo.

Desde 2007, se incorporó la materia de derechos humanos en los planes de estudio del Bachillerato Técnico en Seguridad Pública y la Licenciatura en Seguridad Pública de la Academia de Policía y Vialidad. Asimismo, se establecieron reuniones constantes con la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ) con el fin de dar atención al seguimiento, trámite y respuesta a quejas; también en coordinación con esta instancia se llevaron a cabo talleres con la participación de custodios y policías estatales. Asimismo, en 2008 se llevaron a cabo las Séptimas Jornadas Nacionales de Víctimas del Delito y Derechos Humanos, en coordinación con la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), la CEDHJ, el Congreso del Estado, el Supremo Tribunal de Justicia y la Universidad de Guadalajara. Gracias a estas acciones se tiene como resultado que en 2008 se recibieron 119 quejas en la CEDHJ, 18.5% menos en comparación con el año 2007 cuando se recibieron 146 quejas; también fue posible mejorar en 2009 la calificación obtenida en la Sexta Evaluación Nacional Penitenciaria, al pasar del lugar 11 al cuarto sitio en la escala nacional.

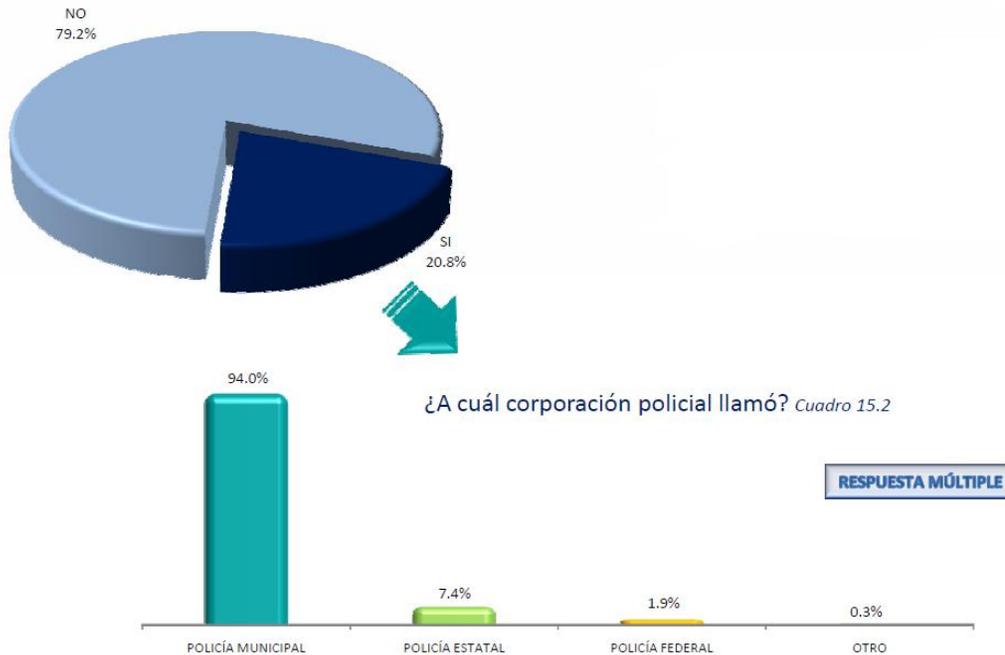
Con los conocimientos teóricos y prácticos adquiridos, la población tendrá una percepción diferente del policía, esto es de una persona mejor preparada, cordial con el ciudadano, pero implacable en torno a los actos criminales y que antepone su vida por combatir la delincuencia, con el fin de que las familias jaliscienses duerman tranquilas, sabiendo que su patrimonio y su seguridad están en buenas manos.

En esta tarea los municipios tienen una enorme responsabilidad, ya que existen elementos municipales de seguridad pública que no cuentan con los conocimientos básicos para realizar su trabajo, lo que hace necesario que las autoridades municipales se comprometan a reducir este rezago en sus corporaciones. Para ello es necesario reforzar la promoción ante las alcaldías, de los beneficios de la capacitación en sus elementos y que gestionen los recursos necesarios para tener una mayor cobertura policial, con un mejor entrenamiento y para todo el territorio.

La población jalisciense manifestó mediante estudio de opinión realizado por la empresa Berúmen, que 87.3% considera que su policía municipal está mal capacitada, mal equipada y es deshonesto. Sin embargo, también el 20.8% reconoce que es éste nivel de gobierno con el que más contacto mantiene y son los policías municipales a los primeros que se les solicita un apoyo al momento de sufrir una agresión o ser víctima de algún delito.

¿En los últimos dos años ha solicitado usted los servicios de la policía?

5.1



**Figura 3.12.** Ciudadanos que han solicitado el servicio de la policía

Fuente: Berúmen, *Estudio de opinión sobre Seguridad Pública en el Estado de Jalisco*. (2009).

En lo que corresponde al estado, éste debe enfocar su atención en temas vulnerables que requieran de una atención a corto plazo que coadyuve a contar con mejores policías, encaminándose a la profesionalización de estos servidores públicos.

De acuerdo a la *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, los estados deberán replicar el modelo del Sistema de Desarrollo Policial, con criterios apegados a estándares que impliquen contar con una policía más dispuesta, con estrategias de inteligencia que le permitan ganar batallas a la delincuencia sin la exposición de vidas humanas, apegada al respeto de los derechos humanos, con un claro plan de carrera, que no sea ajena al uso de recursos como las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), que sea proactiva, promotora de la prevención, planificadora, buena administradora de su equipamiento, ética y apegada a las leyes.

La Academia de Policía y Vialidad, ante este reforzamiento de capacitación en los cuerpos policiales, ha quedado en el rezago en cuanto a instalaciones; existe la necesidad de espacios, equipamiento de entrenamiento, así como una ampliación de la plantilla docente, por lo que es importante dotar de nueva infraestructura acorde a las necesidades de la institución, así como robustecer la ya existente, con el fin de brindar un servicio de alto valor y calidad para obtener elementos mejor capacitados, listos a hacerle frente al crimen organizado y no dejarle espacio para que éste se establezca en Jalisco.

**Tabla 3.6. Capacitación a personal operativo.**

Concepto	No. de elementos
Formación inicial	1,082
Formación continua	17,922
Regionalización	3,999
Diplomado en formación inicial	3,852
Capacitación internacional	1,000
Sistema semiescolarizado	730

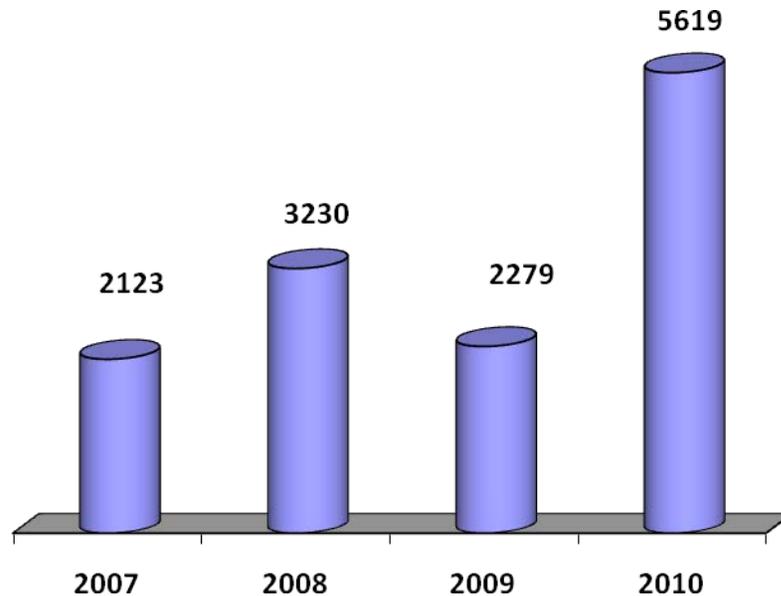
Fuente: SSPPYRS, Marzo de 2007 al 31 de diciembre de 2009.

La Licenciatura en Seguridad Pública ha logrado un avance significativo en el estado, sin embargo, ante el sofisticado equipo y armamento del crimen organizado, es imperioso planificar la Especialidad en Tecnologías de la Información, así como en Telecomunicaciones enfocados al desarrollo de éstas en materia de seguridad, tanto en *software* como en *hardware* y así obtener tecnologías propias y a bajo costo, que hagan frente al crimen.

Las labores de capacitación son interminables, muestra de ello es que en la presente administración se han invertido más de 2 millones 500 mil horas hombre de impartición de cursos a más de 30,373 elementos. Es necesario seguir adelante con dichos programas mediante esquemas y metodologías apegados al momento histórico que vivimos, desarrollando en las policías habilidades y competencias aplicables en situaciones reales.

### Atención a víctimas del delito

El eslabón más débil en toda comisión de un delito, es la víctima u ofendido, siempre relegado por el sistema judicial. Es necesario instrumentar acciones de sensibilización hacia el personal de las instituciones encargadas de su atención, con el objetivo de evitar una doble victimización, sobre todo en delitos que entrañan de por sí una gran afectación emocional, como son los de tipo sexual y los secuestros. Para ello deben celebrarse convenios con instituciones gubernamentales y no gubernamentales encargadas de proporcionar atención a las personas que sufran una conducta delictiva en los rubros médico, psicológico, alimenticio y laboral. De la misma manera ha de reforzarse la concientización y sensibilización en el área de atención a víctimas del delito con personal especializado.



**Figura 3.13.** Víctimas del delito atendidas mediante los programas de la Procuraduría de Justicia del Estado

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco.

### Situación legislativa

La modernización del sector justicia debe definirse como una política que tienda a adecuar el conjunto de las instituciones que participan en el sistema de justicia penal: procuración e impartición de justicia y ejecución de penas.

La consolidación de un modelo democrático, que a su vez exige el respeto de los derechos humanos, es un principio fundamental de legitimidad. Es por ello que se hace necesario modernizar el sistema de justicia para garantizar la gobernabilidad de parte del sistema político, la integración social y la viabilidad del modelo de desarrollo económico.

En virtud de lo anterior, el Ejecutivo del Estado presentó al Congreso del Estado un paquete de iniciativas que regulan materias como los juicios orales, el sistema de seguridad pública, la ejecución de penas y medidas de seguridad, el control de confianza y la extinción de dominio, entre otras, de las cuales se está en espera de que el Poder Legislativo concluya el proceso legislativo de revisión y discusión, de tal forma que el Estado de Jalisco comience a aplicar un nuevo sistema de justicia penal.

De igual forma, la Procuraduría General de Justicia ha presentado al Congreso del Estado varias iniciativas con el fin de mejorar el desarrollo de sus atribuciones, tales como:

- Proyecto de la nueva “Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco”.

- Proyecto de Acuerdo para reformar el reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco.
- Proyecto de iniciativa de Ley que reforma el artículo 82 del Código Penal para el Estado de Jalisco.
- Iniciativa de Ley que adiciona la fracción XVIII al artículo 236, se reforman los incisos C y D del artículo 236 Bis y se adiciona 236 Ter del Código Penal para el Estado de Jalisco; así como se reforma el artículo 342 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Jalisco.
- Iniciativa de Ley que reforma los artículos 104-B y 104-C de la Ley Estatal de Salud, así como el artículo 119 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Jalisco.
- Iniciativa de Ley que reforma el artículo 48 del Código Penal para el Estado de Jalisco y reforma el artículo 342 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Jalisco, respecto a las lesiones y homicidio por culpa grave.
- Proyecto de iniciativa de Ley que reforma los artículos 33, 120, 138 y adiciona el 63 bis de la Ley de Justicia Integral para Adolescentes del Estado de Jalisco.
- Iniciativa de Ley que adiciona el Capítulo Cuarto Bis; así como los artículos 43 A, 43 B y 43 C, a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco.
- Iniciativa de Ley que reforma el artículo 26 de la Ley de Justicia Integral para Adolescentes del Estado de Jalisco.
- Iniciativa de Ley que reforma el artículo 15 de la Ley de Justicia Alternativa del Estado de Jalisco.

### **La Participación y la denuncia ciudadana.**

Nunca como antes, están a la vista los resultados obtenidos gracias a una denuncia ciudadana. El Estado Mexicano, en su lucha frontal contra el narcotráfico y la delincuencia organizada, refiere importantes resultados gracias a la participación de los habitantes del estado a través de la denuncia anónima. Ha sido trascendental el impacto mediático que el Gobierno Federal ha tenido a través de la realización de campañas de promoción de canales de comunicación donde los ciudadanos pueden denunciar cualquier hecho ilícito.

En lo que corresponde a Jalisco la respuesta de la población se sumó a esta responsabilidad ciudadana. De acuerdo a los registros del número telefónico 089, en la presente administración los jaliscienses han realizado más de 18 mil llamadas para hacer del conocimiento de la autoridad hechos que contribuyeron para la detención de personas relacionadas con la industria del secuestro, el narcomenudeo, el aseguramiento de narcolaboratorios, y personas o grupos vinculada con la delincuencia organizada, entre otros.

**Tabla 3.7 Llamada de denuncia anónima**

Año	No. de llamadas
2007	5,427
2008	6,244
2009	6,732

Fuente: SSPPyRS.

En este sentido, es importante fomentar que el Ejecutivo Estatal le apueste y se sume a la dinámica nacional y lleve a cabo campañas de promoción para fortalecer el posicionamiento del número telefónico 089, para que propicie, a través de la confianza en las autoridades, una participación más activa de la población y seguir cosechando buenos resultados en beneficio de la seguridad y tranquilidad de las familias jaliscienses.

Otro aspecto en el que también se tiene que trabajar es en el diseño de herramientas de seguimiento de las denuncias con indicadores medibles, en el cual la población pueda monitorear su llamada de denuncia y se le proporcione una respuesta sobre qué pasó y quién atenderá su petición; sin duda esta acción contribuirá a mejorar la percepción ciudadana y sobre todo a propagar los niveles de confianza que los jaliscienses tienen en sus autoridades.

Los medios de comunicación están siendo un parte aguas en el crecimiento paulatino del nivel de confianza del 089, sin embargo, el reforzamiento debe realizarse pues es necesario romper con mayor rapidez paradigmas culturales que están arraigados en las familias, especialmente en zonas rurales, respecto de delitos como la violencia intrafamiliar, o los sexuales, que se cometen una y otra vez y son silenciados debido a patrones culturales. En ese sentido la cultura de la denuncia debe ser trabajada mediante programas de concientización de la sociedad a partir de romper el silencio pues la no denuncia es el factor más importante que propicia la impunidad.

Es cierto que en materia de impartición de justicia hay una ardua labor que realizar y en ello se está trabajando, sin embargo, es necesario propiciar de manera integral que la gente siga denunciando sin el temor a represalias, así mismo, es necesario el refuerzo de labores de inteligencia y vigilancia en el área en la que se realizaron decomisos de droga o detenciones, para salvaguardar a las familias que habitan a inmediaciones de dichos sitios.

## Percepción ciudadana

La opinión pública respecto al desempeño de las autoridades dentro del sistema de seguridad, genera una idea colectiva entre la sociedad que rebasa las expectativas del mismo gobierno; la exigencia en constatar resultados eficaces a favor de la seguridad ha provocado que la participación no sea solamente en cuanto al señalamiento y en la denuncia, sino también en la integración de personas con el objetivo de crear organismos de observación para fomentar la seguridad, legalidad y justicia a través de información, acciones y demandas a la autoridad.

Las organizaciones que promueven la participación social, como el Observatorio Ciudadano, han realizado análisis respecto al entorno social en materia de seguridad. Por su parte, México Unido Contra la Delincuencia llevó a cabo una evaluación respecto al cumplimiento de los compromisos asumidos en el *Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad*, documento que fue firmado por los gobiernos federal y estatal de todo el país, atendiendo situaciones en beneficio de la seguridad de la sociedad mexicana. Los resultados de dicho análisis no fueron satisfactorios, encontrando problemas como el bajo perfil del policía, los bajos recursos económicos destinados a la profesionalización de los cuerpos operativos, el incremento en la sobrepoblación penitenciaria, así como una percepción de inseguridad en 47% de la población del estado.

Es de resaltar que la preocupación de la ciudadanía por tener un estado seguro para habitar en él está por encima de cualquier tema, por ello la misma población tiende a comprometer a los gobiernos a atender las propuestas de mejora que realizan, acción que en su momento realizó mediante firma de compromiso ante notario público el Sistema de Observación para la Seguridad Ciudadana, MÉXICO SOS.

En agosto de 2009, el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad A.C. (ICESI), publicó los resultados principales de la encuesta ENSI-6; respecto a la distribución de hechos delictivos en comparación de la encuesta ENSI-5, el delito de robo permanece como uno de los delitos más cometidos. Sobresale el delito de robo a mano armada, apareciendo Jalisco dentro de los estados donde se ha disminuido la incidencia en este sentido.

En octubre 2009, la empresa Berúmen realizó un estudio de opinión sobre Seguridad Pública en el Estado de Jalisco, arrojando datos importantes que demuestran la participación de la sociedad y la importancia que le dan al tema para su mismo bienestar.

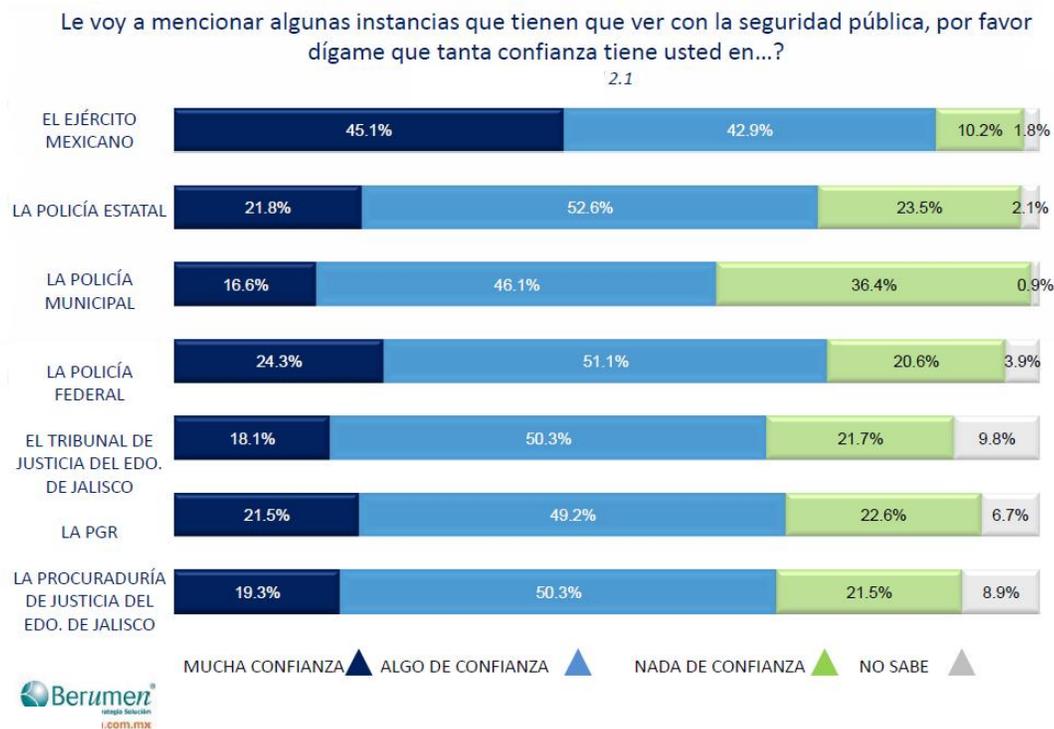
El estudio arroja que en primer lugar los jaliscienses identifican entre las dependencias encargadas de proporcionar la seguridad pública en Jalisco, a las policías municipales

con 47.1%, a la policía estatal con 29.4% y a la policía federal con 16.0%. Sobre la confianza en las instituciones de seguridad, la policía estatal se situó en tercer lugar por debajo del ejército mexicano y la policía federal, con 21.8 %. De los entrevistados, ocho de cada diez manifestaron identificar a la policía estatal; 41.8% manifestó tener una *regular* imagen de la misma un poco por encima de quienes manifestaron tener una opinión *muy buena* y *buena* de la misma (40.8%).



**Figura 3.14.** Ciudadanos que identifican a dependencias de seguridad pública en el Estado

Fuente: Berúmen. *Estudio de opinión sobre Seguridad Pública en el Estado de Jalisco*. (2009).



**Figura 3.5. Confianza de los ciudadanos en las dependencias de seguridad pública**

Fuente: Berúmen, *Estudio de opinión sobre Seguridad Pública en el Estado de Jalisco*. (2009).

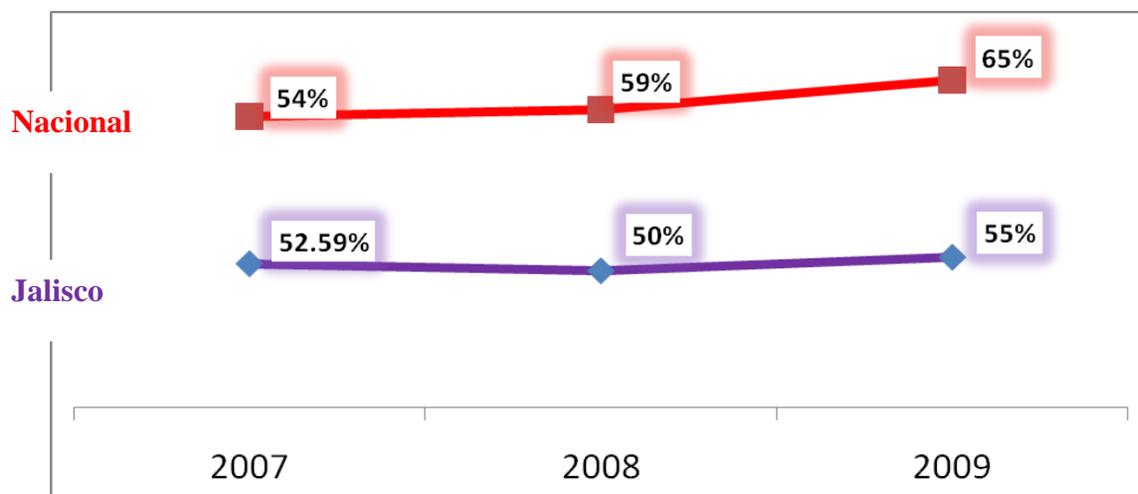
Por otra parte, cinco de cada diez entrevistados, consideró que la Secretaría de Seguridad Pública está implementando las medidas correctas para enfrentar a la delincuencia, mientras seis de cada diez indicó que la policía estatal está siendo *totalmente y algo efectiva* en el combate contra la delincuencia.

Los jaliscienses califican con 6.4 el nivel de seguridad del estado; fue mencionado por 22% como uno de los estados más seguros del país para vivir. Comparado con el año anterior, cuatro de cada diez entrevistados consideró que la inseguridad aumentó, a diferencia de dos de cada diez entrevistados que considera disminuyó. Es importante señalar que sólo tres de cada diez entrevistados manifestó estar “muy dispuesto” a participar en actividades para prevenir el delito, cuatro están algo dispuestos, y tres poco o nada dispuestos.

No obstante que 81.7% de los jaliscienses encuestados no fue víctima de algún acto delictivo durante 2009, 65.5% de los entrevistados considera que los delitos han aumentado por que lo ha visto en los medios de comunicación; y 36% lo ha escuchado por comentarios de otras personas. Esto indica la influencia de la comunicación masiva en la percepción de la población que influye sobre la seguridad pública, la cual es diferente a la realidad.

En la siguiente figura se puede apreciar la percepción de inseguridad en el estado y en el ámbito nacional. Más de la mitad de los encuestados se sienten inseguros. La

percepción de inseguridad en Jalisco aumentó para 2009 con relación al año anterior; igualmente hubo un aumento a escala nacional. El aumento en la percepción de inseguridad en el estado de 2008 a 2009 fue de 5% (pasando de 50% a 55%) mientras que a escala nacional aumentó 6% (pasando de 59% a 65%).



**Figura 3.16. Percepción de inseguridad, Jalisco-Nacional**

Fuente: Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, A.C. (ICESI). (2009).

## Derechos Humanos

La *Declaración Universal de los Derechos Humanos* constituye la más grande prueba histórica de consenso mundial sobre un determinado sistema de valores, aceptado libre y expresamente, a través de los estados nacionales, por la mayor parte de las mujeres y los hombres que habitan la Tierra.<sup>12</sup>

Por su parte, los derechos humanos en México son el conjunto de privilegios inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos, establecidos en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado,<sup>13</sup> en donde todos están obligados a respetar los derechos humanos de las demás personas.<sup>14</sup>

La tarea de proteger los derechos humanos representa para el estado la exigencia de proveer y mantener las condiciones necesarias para que, dentro de una situación de justicia, paz y libertad, las personas puedan gozar realmente de todos sus derechos ante la autoridad.<sup>15</sup>

### a) Denuncias ciudadanas

La CEDHJ es un organismo que tiene, entre otras, la función de defender a los ciudadanos de los actos que vulneren sus derechos humanos o de las acciones u

<sup>12</sup> Consultado en <http://www.cedhj.org.mx/>, (20 de agosto de 2007)

<sup>13</sup> Consultado en <http://www.cndh.org.mx/losdh/losdh.htm> (20 de agosto de 2007)

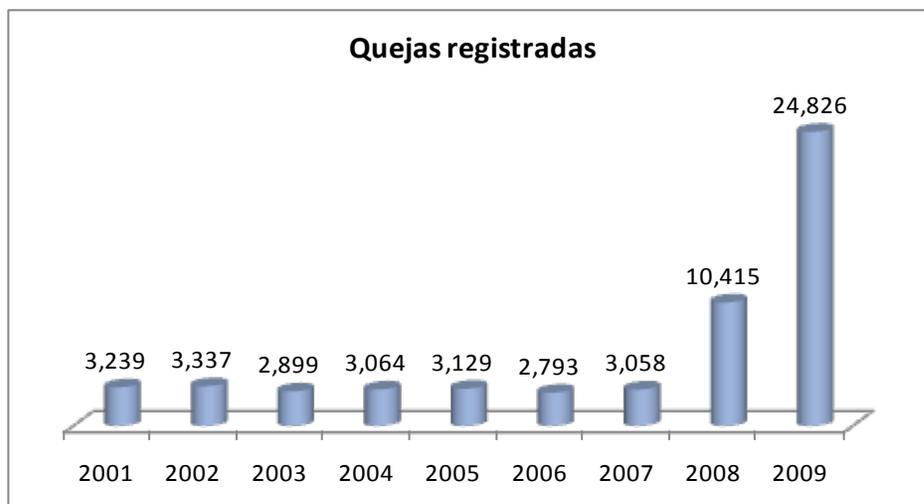
<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> Ibidem.

omisiones de las autoridades que no respetan la dignidad elemental de todas las mujeres y los hombres que se encuentren en Jalisco, por tal motivo, tiene la obligación de recibir las quejas emitidas por la población en general en contra de las autoridades que no han respetado sus derechos humanos. De esta forma, la CEDHJ ha recibido de enero de 2001 a diciembre de 2009 un total de 56,760 denuncias ciudadanas (ver figura 3.17), lo que equivale a recibir en promedio 6,306 quejas por año. En este periodo se destaca el año 2009 como el que más denuncias ciudadanas ha recibido con un total de 24,826, resaltando particularmente el mes de diciembre de dicho año con un total de 15,793 quejas registradas, mientras que, el año 2006 es el que menos ha recibido (2,793 quejas).

Por su parte, las dependencias que más han sido señaladas durante el año 2007 son la Procuraduría General de Justicia del Estado con 718 quejas, la Dirección General de Seguridad Pública de Guadalajara con 235 quejas y la Secretaría de Educación Jalisco con 234 quejas. Mientras que, del total de quejas que fueron recibidas durante el año 2008, 6,954 se interpusieron en contra del Gobernador Emilio González Márquez, donde 6,549 se refieren al tema del donativo para la construcción del Santuario de los Mártires y el resto (405) fueron hechas debido al incidente en el discurso que pronunció durante la realización del *banquete del hambre*.<sup>16</sup> Por otro lado, las autoridades que más señalamientos han recibido durante el año 2009 son la Secretaría de Vialidad y Transporte (SVYT) con 4,496 quejas y la Secretaría de Salud Jalisco con 3,281 denuncias ciudadanas.

Durante 2009 la autoridad señalada más frecuentemente fue el Centro Estatal de la Vialidad y el Transporte con 4,953 quejas, el Sistema de Tren Eléctrico Urbano (SITEUR) con 4,952, y el Organismo Coordinador de la Operación Integral del Servicio de Transporte con 4,950, mientras que en la cuarta posición aparece la Secretaría de Vialidad con 4,532.



**Figura 3.17.** Denuncias ciudadanas por parte de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Jalisco, 2001 a 2009

Fuente: CEDHJ, Consultado en [http://www.cedhj.org.mx/estadisticas/2009/Diciembre/quejas\\_2001-2009.pdf](http://www.cedhj.org.mx/estadisticas/2009/Diciembre/quejas_2001-2009.pdf), (24 marzo 2010).

<sup>16</sup> CEDHJ. Informe de actividades 2008.

De acuerdo con el *Tercer Informe de Gobierno*, durante el año 2009 la CNDH y la CEDHJ emitieron 11 recomendaciones al Ejecutivo Estatal.

### **b) Derechos laborales y a la salud en el mundo rural**

Una de las actividades que históricamente ha tenido una importante presencia en el territorio mexicano es la agricultura. En los últimos 20 años se ha instalado en el estado el modelo productivo de agronegocios, que se caracteriza por la producción para la exportación, en grandes extensiones de terreno, con el empleo de alta tecnología y con un uso intensivo de la mano de obra. Aunque este modelo es altamente productivo y genera empleo, en la experiencia concreta se han dado casos de violación a derechos humanos y falta de control y respeto al entorno donde se realiza. Los elementos negativos son los siguientes:

- Violación a los derechos humanos laborales de los jornaleros agrícolas por la exposición sin protección a agroquímicos, por baja remuneración, por no contar con prestaciones laborales, por prácticas discriminatorias hacia mujeres e indígenas, por la existencia de trabajo infantil y en algunos casos restricciones en torno a la seguridad que vulneran el derecho al libre tránsito;
- La violación al derecho a la salud de las personas que viven cerca de los campos de cultivo, donde empezaron a aparecer y aumentar problemas de leucemia, cáncer, abortos y enfermedades en las vías respiratorias;

La violación al derecho a un medio ambiente sano, al degradar los campos de cultivo por la exagerada utilización de agroquímicos, en algunos casos prohibidos, que van acabando con la capacidad de producción de la tierra y que afectan la fauna local.

### **c) Derechos de la infancia**

Los Índices de los Derechos de la Niñez Mexicana (IDN) dados a conocer por el Consejo Consultivo de UNICEF entre 2005 y 2006, son indicadores que permiten medir el grado de cumplimiento en materia de los derechos humanos prioritarios (a la vida, a desarrollarse con salud y buena nutrición, a la educación, a crecer sin maltrato ni violencia, a no sufrir explotación) en cada etapa de la vida de niñas, niños y adolescentes. Diseñados para calcularse en una escala de 0 a diez, siendo éste último el puntaje que se asigna a un derecho cuando es ejercido plenamente, dan a conocer la situación que prevalece en el país y en cada una de sus entidades federativas.

La revisión de los puntajes obtenidos por Jalisco, cuya población está conformada en 38% por niñas, niños y adolescentes, lo ubica como un estado con grandes y graves rezagos en el cumplimiento de la Convención. Destaca, entre éstos, el referido al maltrato hacia la niñez.

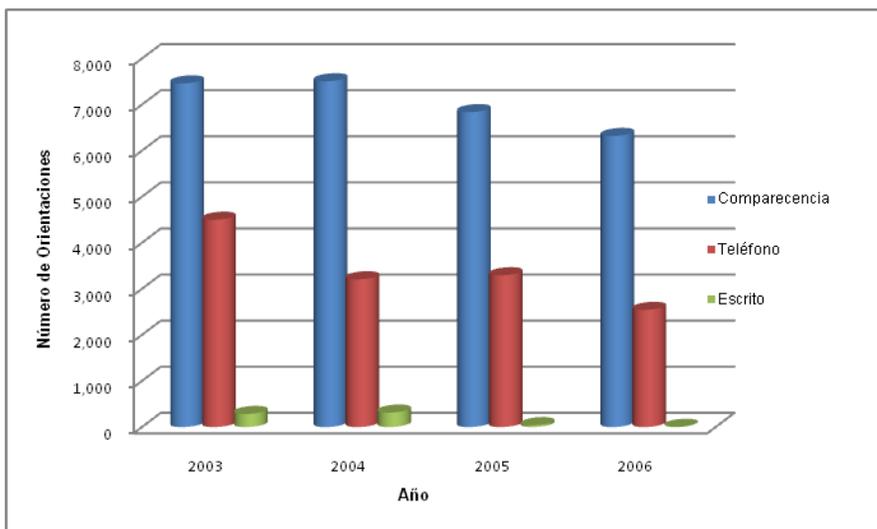
#### d) Sistema de Justicia Penal, Seguridad Pública y Derechos Humanos

Uno de los grandes problemas de las sociedades modernas, es el tema de la seguridad pública. Sin embargo, en México, y particularmente en Jalisco, la seguridad pública, no es simplemente un gran problema, sino que se ha convertido en un tema insoslayable para el trabajo del estado y que requiere de acciones urgentes que den soluciones a este problema.

La CEDHJ, durante el año 2006, recibió un total de 2,793 quejas. En el rubro de violación a los derechos de los reclusos o internos fue de 135, y para el caso de tortura 150.

#### e) Orientaciones

Las orientaciones brindadas por parte de la CEDHJ se generan cuando los ciudadanos afectados en sus derechos solicitan información a esta dependencia en atención de sus demandas. En este sentido, la CEDHJ tiene varias modalidades de atención, entre las que destacan la comparecencia (denuncia personal en oficinas), telefónica y escrita. Gran parte de las orientaciones efectuadas han sido a través de la comparecencia, según se muestra en la figura 3.18; en segundo lugar la orientación más solicitada ha sido mediante la vía telefónica, la cual registró más de 4 mil llamadas en 2003, disminuyendo a 2,500 en 2006. En lo que respecta a las orientaciones proporcionadas por escrito, han sido poco utilizadas, con tan sólo 684 casos en el mismo periodo (2003-2006).



**Figura 3.18.** Orientaciones por modalidad proporcionadas por la CEDHJ

Fuente: Comisión de Derechos Humanos del Estado de Jalisco (2007).

En la tabla 3.8 se muestran las canalizaciones así como la derivación de información que ha turnado la CEDHJ a las distintas dependencias gubernamentales y casos particulares, comprendidas entre el periodo que va de 2003 a 2006. En este sentido, de 100% de dichas orientaciones, 40% corresponden a la orientación jurídica, es decir 14,549, mientras que, 5,959, correspondientes al 6% competen a la Procuraduría

General de Justicia del Estado de Jalisco; 2,802 al Poder Judicial del Estado y, 2,524 a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

Mientras tanto, la orientación derivada a las dependencias e instancias gubernamentales que atienden temas psicológicos se posiciona en el último lugar, con tan sólo 0.2% casos a lo largo de cuatro años.

**Tabla 3.8.** Principales dependencias a donde se deriva la orientación.

Dependencias	Totales
Se le orientó jurídicamente	14,549
Procuraduría General de Justicia del Estado	5,959
Poder Judicial del Estado	2,802
Procuraduría de la Defensa del Trabajo	2,524
Solicitud de información	1,965
Otras Comisiones Estatales de Derechos H.	1,412
Programa Contra la Violencia Intrafamiliar	1,260
Delegación del IMSS en el Estado	964
Servicio Social Universidad de Guadalajara	929
PROFECO	875
Junta Local de Conciliación y Arbitraje	544
DIF	544
Secretaría de Educación del Estado	514
Orientación psicológica	481
Ayuntamiento de Guadalajara	304
Tribunal de Escalafón y Arbitraje	216
Procuraduría de la Defensa del Menor del DIF	216
CONDUSEF	154
Poder Judicial de la Federación	146
Poder Ejecutivo del Estado	140
Secretaría de Relaciones Exteriores	115
Orientación a gente con rasgos psicológicos	79

Fuente: Comisión de Derechos Humanos del Estado de Jalisco 2003-2006.

Todas las instancias, tanto de procuración de justicia como de seguridad pública, deben velar en su actuar por el respeto de los derechos humanos tanto de víctimas del delito como de probables responsables y de la población en general; atender en forma oportuna las quejas, recomendaciones y propuestas de conciliación emitidas por las comisiones de derechos humanos que resulten procedentes, así como, en su caso, seguir los procedimientos en los que se advierta la vulneración a dichos derechos por parte de funcionarios públicos de estas dependencias.

Aunado a lo anterior, es preciso revisar el marco jurídico existente para responder a las demandas y necesidades de una sociedad cada vez más preocupada por el respeto de sus derechos fundamentales; realizar acciones preventivas de capacitación y concienciación de los servidores públicos, así como el establecimiento de medidas

punitivas en contra de quienes incurran en prácticas violatorias. Es urgente también identificar las violaciones recurrentes a los derechos humanos, así como a las autoridades menos sensibles a las recomendaciones, para proceder a la acción de las instituciones en este sentido. Asimismo, es necesario promover campañas para difundir el alcance de los derechos humanos, de manera que toda la ciudadanía los conozca y exija su respeto.

### **3.2. Arbitraje Médico**

La Comisión de Arbitraje Médico del Estado de Jalisco (CAMEJAL) inició la atención a la población abierta, el día 18 de junio de 2001.

La Ley Estatal de Salud en el Artículo 91 E establece la estructura del Consejo de la Comisión, el cual se integra por un representante de las instituciones siguientes: el Congreso del Estado, Comisión de Higiene y Salud Pública; el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para Trabajadores del Estado, Delegación Jalisco, solo tienen derecho a voz, el resto de consejeros tienen derecho a voz y voto.

#### **Consejo de la comisión de arbitraje médico del estado de jalisco.**

Comisionado de Arbitraje Médico

Secretaría de Salud Jalisco

Universidad de Guadalajara

Universidad Autónoma de Guadalajara

Asociación Médica de Jalisco, Colegio Médico A. C.

Consejo Coordinador de Colegios de Profesionistas de Jalisco A. C.

Federación de Colegios de Profesionistas del Estado de Jalisco A. C.

Federación Jalisciense de Colegios, Asociaciones y Academias de Profesionistas A. C.

Comisión de Higiene y Salud Pública del Congreso del Estado de Jalisco.

Instituto Mexicano del Seguro Social, Delegación Jalisco

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para Trabajadores del Estado,  
Delegación Jalisco

- A.- Equidad entre usuario y prestador de servicios de salud
- B.- Confidencialidad, profesionalismo, especialización y gratuidad de los servicios.
- C.- Ampliación de cobertura al interior del Estado.
- D.- La autonomía técnica-científica

**Figura 3.19. Comisión de arbitraje médico del estado de Jalisco**  
*Políticas de desarrollo institucional*

Fuente: "El Arbitraje Médico en Jalisco" Gobierno del Estado de Jalisco, CAMEJAL, Editorial Pandora S. A., de C. V. Guadalajara, Jalisco 2002 pág. 27 - 29

### La equidad como valor de justicia en el conflicto entre los usuarios y prestadores de servicios de salud.

En los medios alternativos de justicia tanto en la conciliación y el arbitraje, la equidad entre las partes en conflicto es un valor irrenunciable de justicia, la Comisión de Arbitraje Médico, tiene como principio rector: "El equilibrio de los usuarios y de los prestadores de servicio de salud". Promover la cultura de los medios alternativos de justicia, es una atribución que requiere de acciones de difusión entre la población abierta para evitar, en lo posible, juicios ante autoridades jurisdiccionales o indagatorias ministeriales.

### Acciones de divulgación en Televisión, Radio y Prensa

Se han desarrollado 566 acciones de divulgación ante los diferentes medios de comunicación masiva, con un comportamiento diferencial según el medio de que se trate (ver tabla 3.9); los temas tratados han sido relacionados al quehacer de la Comisión.

**Tabla 3.9. Acciones de Divulgación a través de diferentes medios de comunicación masiva** CAMEJAL, Junio 2001 – Diciembre 2010.

MEDIOS DE COMUNICACIÓN	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
ENTREVISTAS EN RADIO	15	11	16	30	23	22	28	17	8	1	171
ENTREVISTAS EN TELEVISIÓN	9	4	8	11	5	7	7	6	1	1	59
NOTAS PERIODÍSTICAS	85	73	36	51	32	16	18	18	1	6	336
<b>TOTAL</b>	<b>109</b>	<b>88</b>	<b>60</b>	<b>92</b>	<b>60</b>	<b>45</b>	<b>53</b>	<b>41</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>566</b>

FUENTE: Archivo CAMEJAL

El eje integrador de todas estas participaciones, fue el propósito de promover a la Comisión de Arbitraje Médico del Estado de Jalisco (CAMEJAL) como una instancia de resolución alternativa a los conflictos entre usuarios y prestadores de servicios de salud, resaltando el compromiso de atender esta problemática en el marco de equidad,

confidencialidad, especialización y gratuidad entre las partes, tal como lo establece la Ley Estatal de Salud.

### Atenciones otorgadas a los Usuarios de Servicios de Salud

Es importante advertir que esta cobertura de divulgación nos ha permitido llegar a muchos habitantes del Estado, sin embargo, el número y tipo de atenciones otorgadas son la evidencia de que el propósito de posicionar a la CAMEJAL como una opción informada para los jaliscienses, se encuentra lejos aún de nuestra realidad, puesto que hemos recibido 3974 solicitudes de servicio, nos limitamos a ofrecerles la orientación y asesoría adecuada para inconformidades relacionadas a atenciones donde no hubo un acto médico de por medio (incapacidades, pensiones, o incumplimientos contractuales de compañías de seguros de gastos médicos). El resto correspondieron a casos relacionados a la atención médica y se han resuelto a través de gestiones, conciliaciones, emisión de laudos, y opiniones técnicas como se aprecia en la tabla 3.10.

**Tabla 3.10.** Total de solicitudes de atención recibidas  
CAMEJAL, Junio 2001 – Diciembre 2010.

TIPO DE ATENCIÓN	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
ORIENTACIÓN	35	48	57	57	37	27	33	16	8	20	338
ASESORÍA	25	24	65	62	125	104	127	121	112	95	860
GESTIÓN	10	55	57	70	64	71	80	74	66	88	635
QUEJAS	126	211	212	200	201	180	223	207	205	226	1991
OPINIÓN TÉCNICA	7	15	34	43	12	6	9	8	4	12	150
<b>TOTAL</b>	<b>203</b>	<b>353</b>	<b>425</b>	<b>432</b>	<b>439</b>	<b>388</b>	<b>472</b>	<b>426</b>	<b>395</b>	<b>441</b>	<b>3974</b>

FUENTE: Archivo CAMEJAL

### Principios rectores en la actuación de la Comisión de Arbitraje Médico.

Los servicios que presta la Comisión de Arbitraje Médico, a los Jaliscienses, siempre están regidos por los principios rectores: de confidencialidad, profesionalismo, especialización y gratuidad de los servicios, procurando que en la resolución de las conciliaciones las partes en conflicto queden satisfechas en sus pretensiones. En los procedimientos arbitrales se rigen por estos principios a fin de salvaguardar el prestigio profesional de los prestadores de servicios de salud.

### Actividades de Difusión y Asesoría a los Prestadores de Servicios de Salud.

Con esta perspectiva se han desarrollado en los nueve años de funcionamiento de CAMEJAL, 397 eventos de difusión con un enfoque académico, participando mediante ponencias o conferencias en eventos científicos de diferentes categorías académicas, con un porcentaje un poco mayor a las participaciones, convocadas por las instituciones de salud 251.

**Tabla 3.11** Acciones de difusión en eventos académicos con grupos organizados y población receptora CAMEJAL, 2001- 2010

INSTITUCIONES	UNIDADES	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
INSTITUCIONES DE SALUD	PLÁTICAS	15	22	31	23	54	47	19	30	6	4	251
	PERSONAS	847	1,106	2,055	1,603	3,319	4,468	1,047	1320	940	90	16,795
COLEGIOS DE PROFESIONISTAS	PLÁTICAS	9	15	18	34	16	18	6	4	6	0	126
	PERSONAS	1,397	1,062	1,512	2,416	1,398	2,052	762	318	187	0	11,104
PANEL FORO CAMEJAL	EVENTOS	1	1	1	3	1	2	1	0	6	0	16
	PERSONAS	357	190	478	1,070	197	586	500	0	839	0	4,217
OTRAS	EVENTOS								2	1	1	4
	PERSONAS								540	100	115	755
TOTAL	PLÁTICAS	25	38	50	60	71	67	26	36	19	5	397
	PERSONAS	2,601	2,358	4,045	5,089	4,914	7,106	2,309	2178	2066	205	32,871

FUENTE: Archivo CAMEJAL

Es importante señalar que las convocatorias para este tipo de actividades, corresponden a instituciones de salud y educativas o colegios de profesionistas del Estado de Jalisco y de otros Estados por ejemplo de Coahuila, Colima, Nayarit, Nuevo León, Michoacán, Sinaloa, Sonora y Veracruz, de lo que debe ser y es Jalisco el proceso de Arbitraje Médico.

Las 397 participaciones en los diferentes foros enunciados han permitido, llevar a cabo la difusión de las funciones y atribuciones de la CAMEJAL ante 23,235 profesionales de la salud, con lo que se cumple un aspecto importante de los ordenamientos que la Ley Estatal de Salud nos señala, pero además, con estas acciones desarrollamos también la función de asesoría sobre los aspectos de Responsabilidad Profesional, fomentado la cultura de los derechos de usuarios y prestadores de servicios de salud con un énfasis particular al respeto y cumplimiento de las normas oficiales mexicanas relacionadas con el ejercicio profesional.

La edición de seis libros relacionados a los propósitos de la Comisión.

- Responsabilidad Profesional en Salud, 2002. (2000 ejemplares)
- El Arbitraje Médico en Jalisco, 2002. (1000 ejemplares)
- Arbitraje Médico: Recurso para la Calidad de la Atención, 2002 (3000 ejemplares)
- CAMEJAL y el Expediente Clínico, 2003. (2000 ejemplares)
- Los Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos Médicos y su Trascendencia Social, 2004. (Coeditada con las Comisiones Estatales de Michoacán y Nayarit 1000 ejemplares)
- La Carta de Consentimiento Bajo Información, 2006. (4000 ejemplares)

Acompañan a estas ediciones la distribución de poco más de 5000 discos compactos que contienen las Bases Legales de la Comisión, y los seis libros mencionados.

En cada uno de estos productos editoriales hemos incorporado capítulos expresamente dirigidos a la reflexión de los profesionales de la salud, sobre la trascendencia del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, como un medio para lograr la mejora continua de los servicios de salud.

### Ampliación de Cobertura al interior del Estado.

Las cifras que se muestran en el cuadro, son evidencia del importante rezago de esta política, sin duda que ello representa el gran compromiso de CAMEJAL, para mantener esta como política de acción prioritaria para el futuro y promover la opción de la conciliación y del arbitraje en aquellos municipios que desconocen de sus ventajas para la resolución alternativa de conflictos y probablemente desconocen también la existencia de este organismo público descentralizado.

Procurando ampliar la cobertura al mayor número de poblaciones del Estado, para tal fin se tiene celebrado un convenio de colaboración interinstitucional con la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, utilizando su infraestructura en aquéllos lugares en donde tiene presencia para acercar una ventanilla de recepción de quejas de actos médicos.

**Tabla 3.12.** Casos atendidos, según municipio y tipo de atención 2001-2010

TIPO DE ATENCION	ZONA METROPOLITANA		OTROS MUNICIPIOS		TOTAL	
	No.	%	No.	%	No.	%
OAG	1706	93.0	127	7.0	1833	100
QUEJAS	1771	88.9	220	11.1	1991	100
OPINION TECNICA	109	72.7	41	27.3	150	100
TOTAL	3557	90.2	388	9.8	3974	100

OAG= Orientación, asesoría y gestión  
FUENTE: Archivo CAMEJAL

**Tabla 3.13** Quejas y opiniones técnicas, por municipio 2001-2010

MUNICIPIO	OAG*		Q Y OT**		TOTAL	
	No.	%	No.	%	No.	%
PUERTO VALLARTA	20	15.7	60	23.0	80	20.6
TEPATITLAN DE MORELOS	10	7.9	26	10.0	36	9.3
LAGOS DE MORENO	9	7.1	18	6.9	27	7.0
CD. GUZMAN	8	6.3	19	7.3	27	7.0

AUTLAN DE NAVARRO	4	3.1	12	4.6	16	4.1
OCOTLAN	5	3.9	18	6.9	23	5.9
OTROS	71	55.9	108	41.4	179	46.1
<b>TOTAL</b>	<b>127</b>	<b>100.0</b>	<b>261</b>	<b>100</b>	<b>388</b>	<b>100.0</b>

\*OAG = Orientación, Asesoría, Gestión.

\*\* Q y OT = Quejas y Opinión Técnica

FUENTE: Archivo CAMEJAL

## La Autonomía Técnica-Científica

El artículo 91 A de la Ley Estatal de Salud, otorga a la Comisión de Arbitraje Médico, “Plena Autonomía para la efectiva realización de sus atribuciones”, en el desempeño del servicio público que presta a los jaliscienses, actúa de buena fe y libre de cualquier injerencia del Poder Público o de cualquier otra instancia pública o administrativa. Sus fundamentos son de orden científico y técnico, cuidando siempre cumplir con los principios rectores: confidencialidad, equidad, especialización y gratuidad.

### 3.3. Justicia Laboral

En los Estados Unidos Mexicanos, así como en el Estado de Jalisco, a través del tiempo han existido diversos conflictos laborales y sociales, los cuales es necesario atender de forma inmediata para garantizar la armonía y paz social que tanto requieren las comunidades.

Uno de los fines primordiales del derecho es la solución pacífica de las controversias, para ello se requiere de una respuesta rápida y eficaz a fin de mantener el orden social establecido.<sup>17</sup>

La justicia laboral y social es un pilar esencial para garantizar el orden y la paz social. Con el esfuerzo conjunto de los tres poderes del estado y de la federación, se logrará dar la clara y eficiente procuración de justicia para todos y cada uno de los jaliscienses.

Por lo anterior, se busca como una forma primordial de resolver los conflictos en materia laboral, la conciliación, lo anterior para generar estabilidad social y ofrecer un estado competitivo para la generación de empleos.

A continuación se presenta el diagnóstico situacional de cómo ha sido el comportamiento en procuración de justicia en el estado, tanto en el ámbito laboral como social:

#### a) Justicia laboral.

<sup>17</sup> Ortiz Porras, C. (2001) “La procuración de Justicia en Materia laboral”. *Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional* Tomo I. Consultado en <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/92/22.pdf>, (27 de julio de 2007).

Durante el presente año 2010 un total de 12,391<sup>18</sup> juicios demandas laborales han sido resueltos vía conciliatoria o jurisdiccional, significando un aumento del 13% más respecto al año 2009, ya que se resolvieron 10,834, continuando con la tendencia a la alta en cuanto a resolución de juicios individuales ya que durante 2008 se resolvieron 9,117 juicios.

Estallando únicamente 5 huelgas en lo que va del año, lo cual brinda certeza jurídica a los ciudadanos e inversionistas que apuestan por crear fuentes de empleo en el Estado, asimismo un total de 360 huelgas que estallaron previamente fueron conciliadas vía administrativa incentivando la permanencia de los empleos.

Ahora bien en materia laboral, para brindar seguridad jurídica a la ciudadanía se cuenta con el área de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, que tiene como su principal objetivo solucionar los conflictos laborales en Jalisco a través de la Conciliación antes de Juicio con una debida asesoría jurídica a los trabajadores y patrones, conciliando la problemática con principios de inmediatez, eficiencia para asegurar el respeto irrestricto de los sectores obrero patronal, mejorando el ambiente laboral en el Estado.

Tiene dos servicios principales de asesoría, uno es atendiendo administrativamente el conflicto laboral al citar a las partes para resolver la problemática, y otro estriba en representar a los trabajadores en juicio, ambos servicios se brindan de manera gratuita.

### **Conciliaciones laborales**

De acuerdo con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS), en el año 2007 se realizaron 11,406 conciliaciones antes de juicio, mientras que en 2008 se lograron 11,773 en el mismo rubro, durante 2009 fueron 10,500 y en lo que va del año se lograron realizar un total de 7,117 asuntos arreglados; brindando un total de 30,332 asesorías en materia laboral lo que se traduce en obtener un monto total de \$ 71,308,582.16 (Setenta y un millones trescientos ocho mil quinientos ochenta y dos pesos 16/100 m. n.), por concepto de indemnización a favor de los trabajadores.

### **3.4. Justicia Fiscal**

La Procuración de Justicia desde la perspectiva fiscal deberá ser contemplada desde dos vertientes:

La primera, con el incremento en la recaudación del Erario del Estado, garantizando la eficaz y honesta obtención, administración y aplicación de recursos, bajo un estricto marco de legalidad y justicia, tanto en el procedimiento recaudatorio como en el uso del gasto. En ese orden de ideas, en la medida en que se incrementen los ingresos del Estado, bajo las premisas antes mencionadas, de igual manera se incrementará la capacidad del Gobierno para responder a las necesidades de la población, proveyendo más y mejores servicios públicos y dotación de infraestructura, lo que contribuye directamente en elevar el nivel de vida de los Jaliscienses.

---

<sup>18</sup> Datos publicados al 24 de noviembre de 2010 por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Así pues, para hacer factibles los programas de gobierno, será necesario adaptar la normatividad jurídica a las necesidades y tendencias actuales del Estado así como los nuevos esquemas fiscales, buscando con esto hacer una hacienda más eficiente, justa y equitativa.

Es importante señalar, que el hablar de incremento en la recaudación, no implica necesariamente aumentar las tasas o la creación de nuevos impuestos, pero sí sumar a la legalidad un mayor número de contribuyentes a través de hacer eficiente la actividad fiscalizadora del Estado para combatir la evasión; asimismo, los nuevos esquemas fiscales deberán contemplar un paquete de incentivos que el Estado ofrezca a la inversión privada, de tal manera que se logre la generación de empleos, y en general, toda aquella inversión que contribuya a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía. En ese orden de ideas, al generarse mayor riqueza e inversión en el Estado, paralelamente se incrementará la recaudación.

Partiendo de las atribuciones tanto estatales como federales que en materia fiscal el Ejecutivo del Estado tiene encomendadas o delegadas, derivadas tanto de la legislación como del Convenio de Coordinación Fiscal que tiene celebrado con la Federación, la justicia fiscal comprende todas aquellas acciones necesarias para: que la recaudación de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos se hagan con estricto apego a la Ley; vigilar el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones de carácter fiscal; el ejercicio de atribuciones derivadas de convenios fiscales; la práctica de revisiones y auditorías a los contribuyentes; el ejercicio de facultades económico coactivas, la difusión y orientación fiscal, así como proporcionar asesoría en la interpretación y aplicación de las leyes tributarias del Estado; la defensa del interés de la Hacienda Pública en juicios fiscales; la tramitación y resolución de los recursos administrativos y fiscales en la esfera de su competencia; la tramitación y el reconocimiento de exenciones fiscales, así como la presentación de denuncias y formulación de querrelas ante el Ministerio Público, de aquellos ilícitos que tenga conocimiento como consecuencia del desarrollo de sus atribuciones.

La justicia fiscal, vista desde la perspectiva de actividad recaudatoria del Estado, ha presentado avances considerables; por ejemplo, mediante acciones concretas para incrementar el padrón fiscal de contribuyentes; abatir la defraudación fiscal; modernizar los sistemas de recaudación y con esto hacerlos más accesibles a la ciudadanía; profesionalización de las autoridades fiscales y su mejoría salarial orientada a abatir las conductas de corrupción; asimismo, se otorgan incentivos en materia del Impuesto Sobre Nóminas, a las nuevas fuentes generadoras de empleos como consecuencia de nuevas inversiones.

Derivado del Convenio de Colaboración Administrativa en materia Fiscal Federal celebrado con la Federación, la actividad recaudatoria de la Entidad se ha incrementado, y con esto se ha fortalecido la Hacienda Pública estatal. Muestra de esto es que Jalisco se ha mantenido desde el año 2005 en el primer lugar de recaudación a nivel nacional en cuanto a los impuestos pagados por los contribuyentes del Régimen de Pequeños Contribuyentes, Régimen Intermedios y Fedatarios Públicos.

También mediante la celebración del Convenio de Colaboración Administrativa en materia Fiscal Federal, y la suscripción del Anexo 8, la Federación confirió facultades a las

autoridades fiscales del Estado para que éste, en colaboración con el primero, lleve a cabo la vigilancia de la legal introducción de toda clase de mercancía de procedencia extranjera, incluyendo vehículos, con facultades para practicar embargos precautorios, llevar a cabo en su totalidad el procedimiento administrativo en materia aduanera, resolver recursos administrativos, participar en juicios y resolver el procedimiento administrativo de ejecución.

Así mismo, se tiene identificado que la introducción ilegal al país de mercancías de procedencia extranjera y su comercialización, además de afectar de manera considerable la cadena productiva de bienes y con ello el desarrollo del Estado, también repercute de manera importante en la recaudación de impuestos federales. En este tema, como ya se mencionó, derivado de la suscripción del Anexo 8 del Convenio de Colaboración Administrativa en materia Fiscal Federal, Jalisco colabora con el Gobierno Federal en la vigilancia de toda clase de mercancía de procedencia extranjera, por lo que, si derivado de dicha actuación detecta la presunta comisión de cualquier infracción administrativa o delito fiscal o en materia aduanera, deberá hacerlo del conocimiento del Servicio de Administración Tributaria; para lograr mejores resultados en este tema se hace necesario incrementar la intervención del Estado mediante el fortalecimiento de la Subprocuraduría para atacar y conocer a prevención los delitos federales, cuyas funciones, entre otras, deberán estar encaminadas a desarrollar actividades de inteligencia e investigación en la comisión de estos ilícitos, con el objeto de fortalecer y darle solidez a las averiguaciones previas y con esto incrementar las probabilidades de condena por la comisión de estos ilícitos.

Desde una segunda perspectiva, la justicia fiscal en el Estado, se ha ocupado de la tramitación y resolución de recursos fiscales y el reconocimiento de exenciones; así como la realización de investigaciones para allegarse de las pruebas necesarias para denunciar ante Ministerio Público, la posible comisión de delitos fiscales, o en su caso, para formular la querrela respectiva. En este orden de ideas, la procuración de justicia presentará mejorías, en tanto las actuaciones de las autoridades fiscales se apeguen a los principios de legalidad y de garantía de audiencia y actúen de una manera profesional, transparente y accesible, para así garantizar el Estado de derecho.

Se plantea como un reto para este apartado de justicia fiscal, la disminución de recursos y juicios fiscales tramitados por la Secretaría de Finanzas, ya que su disminución será un indicador del actuar de las autoridades fiscales con estricto apego a derecho, así como consecuencia de la profesionalización y especialización en la procuración de justicia fiscal. La tarea para mejorar la justicia que de manera urgente demanda la población, representa un enorme reto para el Estado, cuyo cumplimiento será posible en la medida en que se fortalezca la cooperación y coordinación de los diversos órdenes y niveles de gobierno.

### 3.5. Seguridad Jurídica de la ciudadanía

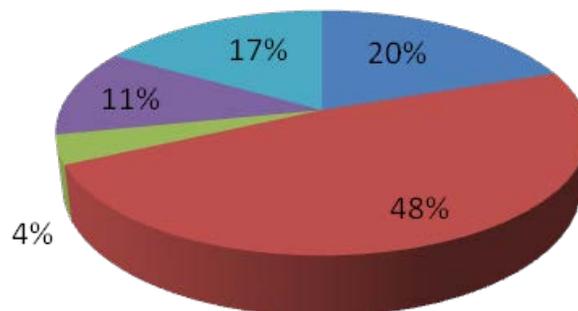
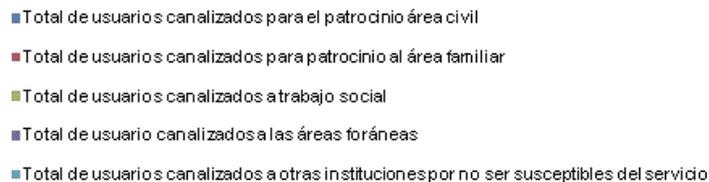
La Constitución Política del Estado de Jalisco señala que la defensa de los intereses sociales y familiares, así como la institución de la defensoría de oficio en los ramos penal y familiar, estará a cargo de un organismo denominado Procuraduría Social, la cual entró en funciones partir del 1 de abril de 2007.<sup>19</sup>

A partir de esa fecha, la tutela de los intereses sociales, familiares, laboral burocrático, representación social y la asistencia jurídica, en el ámbito de la competencia de la Procuraduría Social (PS), se trasladaron a esta instancia. La PS cuenta con tres Subprocuradurías: la Defensoría de Oficio, la de Representación Social y la de Servicios Jurídicos Asistenciales.

Los retos que enfrenta Jalisco en materia de atención jurídica son muchos, ya que la asistencia jurídica se ha visto rebasada por las exigencias y cambios sociales, lo anterior basado en datos proporcionados por el Supremo Tribunal de Justicia en 2006 y la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE).

En la figura siguiente se puede observar, como se llevó a cabo la atención ciudadana en el año 2006 con base en datos del Supremo Tribunal de Justicia y la Procuraduría de Justicia. De un total de 8,674 personas atendidas, 5,840 recibieron atención jurídica especializada y de estas, 48% de las atenciones jurídicas se brindaron servicios en el área familiar, mientras que 20% fueron en el área civil. De igual forma, se tiene que sólo 4% de la atención ciudadana corresponde al área de trabajo social.

Cabe mencionar que se atendió a 120 personas como promedio al día.



**Figura 3.21. Atención ciudadana proporcionada en 2006**

(Fuente: Supremo Tribunal de Justicia y la Procuraduría de Justicia)

<sup>19</sup> Ley Orgánica de la Procuraduría Social del Estado de Jalisco.

Sin duda, la procuración de justicia en el Estado tendrá grandes retos que afrontar, de ahí la necesidad de contar con una buena vinculación entre los tres órdenes de gobierno, a la que deberá sumarse la Procuraduría Social (PS) al servicio del Estado a partir de 2007. En el sexenio que transcurre, la PS deberá llegar a atender 30% más de casos de los que actualmente se atienden, lo que hace necesario crecer la cobertura, profesionalizar y ampliar al personal.

Son varias las limitantes con las que cuenta la PS y las demás instancias gubernamentales encargadas de procurar una justicia ciudadana, como lo es la difusión de las instituciones en la población, la carencia de recursos humanos y del equipo necesario para desahogar eficientemente los asuntos en cuestión, el cual se adquirirá año con año hasta lograr los objetivos establecidos en este Plan.

A nivel nacional, Jalisco es de los pocos Estados que cuentan con un organismo de tal magnitud como la PS, sólo Puebla, Coahuila y el Distrito Federal cuentan con una dependencia que atiende este tipo de asuntos. En este sentido, Jalisco se encuentra a la vanguardia en atención a las necesidades jurídicas de su población.

Son muy pocos los Estados que cuentan con normatividad que permita la aplicación de medios alternativos para la solución de conflictos, sin embargo en otros países se han fortalecido dichos mecanismos e inclusive los resultados han sido alentadores y han propiciado que las personas cada vez opten por sujetarse a los mismos y no ejercer acciones por la vía jurisdiccional.

Según, la encuesta ciudadana elaborada entre los jaliscienses, en donde la mayoría de los encuestados, opina que la impartición de justicia es de regular a mala, se advierte que el Estado no está cumpliendo de manera adecuada con la obligación de brindar seguridad jurídica a los ciudadanos. Aunado a lo anterior, de la consulta ciudadana del Plan Estatal de Desarrollo se advierte que, el 11% de los encuestados establece que existe escasa promoción de respeto a las leyes.

De acuerdo con lo establecido dentro del Plan Estatal de Desarrollo, se observa que dentro de la impartición y procuración de justicia, existen grandes rezagos que en consecuencia limitan la eficacia en su desempeño y en la ineficiente respuesta, generando desconfianza hacia las instituciones encargadas de promover la protección de los ciudadanos. Aunado a lo anterior, se menciona la redimensión del sistema de justicia penal, con el fin de poder utilizar los medios alternos para la solución de conflictos.

En el Plan Nacional de Desarrollo, promueve la reducción de los litigios, a través de la implementación de los medios alternativos para la solución de conflictos, fomentando la conciliación, y resarcido al agraviado en el pleno goce de sus derechos.

Es por ello, que se pretende fomentar una cultura en la que las partes involucradas en los conflictos, puedan asumir responsabilidades y desarrollar habilidades tendientes a la construcción de acuerdos, que atiendan pre-atenciones de cada una de las partes. Estos procedimientos de carácter administrativo, garantizan el contacto directo entre las partes y propician la construcción de acuerdos en los que de manera prioritaria se



procura que ambos resulten beneficiados con su asunción y ejecución, de tal manera que todo el procedimiento está fundado en una premisa de “GANAR-GANAR”, es decir, los acuerdos benefician a ambas partes, lo cual no necesariamente resulta en la resolución de conflictos por la vía jurisdiccional.

Así mismo, los medios alternativos para la solución de conflictos, despejan las vías jurisdiccionales y amplían la posibilidad para los involucrados de llegar a una amigable composición en la que el cumplimiento de los acuerdos tomados, regularmente se hace por las partes de manera voluntaria.

## IV. Problemas relevantes y las áreas de oportunidad

En este apartado se presentan, los problemas más relevantes, que fueron identificados en el diagnóstico realizado a través de la información estadística y los diferentes mecanismos de participación ciudadana. La descripción de los problemas resume las opiniones que se mencionaron con mayor frecuencia y tiene como finalidad conocer las necesidades más sentidas de la población a fin de asegurar su solución a través de las estrategias planteadas en este sector.

Los problemas más relevantes (sin orden de prioridad) son:

1. Incremento de la inseguridad.
2. Baja eficacia en la procuración de justicia.
3. Violación de los derechos humanos.
4. Incremento de la violencia intrafamiliar.
5. Altos niveles de evasión fiscal y piratería
6. Deficiente atención a los conflictos laborales

### 1.- Incremento de la inseguridad

El Estado de Jalisco no ha quedado al margen del incremento de la inseguridad que actualmente ocurre en el país. De acuerdo con el termómetro delictivo, Jalisco registra un índice de 2.1, situándolo a media tabla entre los estados de la República, condición que corre el riesgo de agravarse en virtud de que la situación económica ha generado que el número de desempleados en Jalisco alcance las 126,703 personas.

Además del robo, que es el principal delito del fuero común en la entidad (representa 32%), otro problema que refleja directamente el incremento de la inseguridad se refiere a las denuncias del fuero federal por las acciones de grupos de la delincuencia organizada que, en 2008, llegaron a 18,282. De estas denuncias, 80.4% correspondió a posesión y distribución de droga, seguido de la posesión de armas de fuego.

Aunado a lo anterior se encuentra la situación actual de las instituciones encargadas de brindar seguridad a la población, entre las que existe una deficiente coordinación interinstitucional operativa y una carencia de programas amplios de prevención del delito. En lo referente al equipamiento de las corporaciones policíacas, la situación es apremiante debido a que 16% de los municipios no cuentan con armamento propio, y 82% tiene armas propiedad de la policía estatal. Así mismo, 43% del parque vehicular de la policía estatal se encuentra en regulares y malas condiciones.

### 2.- Baja eficacia en la procuración de justicia.

No obstante los esfuerzos realizados por las dependencias responsables de la procuración de justicia, Jalisco cuenta con una cifra de 90% de delitos no denunciados.

De los ciudadanos que fueron víctimas de un delito, 60% no denunciaron el hecho porque lo consideran una pérdida de tiempo en virtud de que las autoridades no realizan ninguna acción para resolver el problema. Aunado a lo anterior, en el sistema de procuración de justicia existe burocracia, resaltando la cantidad de los trámites para presentar las denuncias, los funcionarios públicos cuentan con una escasa profesionalización y el equipo administrativo es obsoleto, originando que exista 86% de retraso en las resoluciones en averiguaciones previas.<sup>20</sup>

### **3.- Violación de los derechos humanos.**

Es uno de los problemas más sensibles de este eje, por sus implicaciones en el respeto, la dignidad y las libertades que permiten el desarrollo integral del individuo. No existe una cultura arraigada en el tema de los derechos humanos y, de acuerdo a las estadísticas, la violación de éstos va en aumento: de 2006 a 2007 hubo un crecimiento en el número de quejas registradas por la CEDHJ de 300%, y de 2006 a 2008 pasaron de 2,793 a 10,415; es decir, casi se cuadruplicaron. Es importante precisar que, de las denuncias registradas en 2008, alrededor de 6,560 corresponden a quejas en contra del Gobernador del estado por el tema del donativo para el *Santuario de los Mártires de Cristo*; de las denuncias restantes (3,865), un gran número eran quejas contra dependencias policiales, lo que demuestra la falta de capacitación y concientización de los funcionarios de seguridad pública en materia de derechos humanos. Es necesario recalcar que muchas de las violaciones a los derechos humanos no son denunciadas, por lo que la gravedad del problema es mayor a lo que señalan las cifras.

### **4.- Incremento de la violencia intrafamiliar.**

La violencia intrafamiliar es un problema que genera, entre otros aspectos, desintegración familiar y pérdida de valores en la sociedad, con afectación de mujeres y niños, principalmente. El abuso en el consumo de drogas y alcohol, la crisis económica actual, la arraigada cultura machista, entre otros factores, inciden en la prevalencia de violencia intrafamiliar. En el Estado de Jalisco, el problema va en aumento: sólo en 2009, las 2,586 averiguaciones previas en este rubro, representaron un incremento de 22.15% en relación a 2008. Este problemas parece ser más recurrente en los conglomerados urbanos, puesto que ocho municipios de los más poblados de Jalisco concentran más de 86.62% de los casos de violencia intrafamiliar en el año 2009.<sup>21</sup>

### **5.- Altos niveles de evasión fiscal y piratería**

El decremento de los ingresos estatales es reflejo de la crisis financiera mundial aún latente, impactando de manera negativa en la economía mexicana y por ende en la baja en el pago de los contribuyentes, mostrando sus efectos en el cobro de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos en nuestra entidad situación que se ve reflejada en las finanzas públicas, aun cuando se ha dado seguimiento y continuidad en las modalidades de cobro (Oficinas Recaudadoras, Bancos, Tiendas de Autoservicio, Telecom-Telégrafos, Internet), incluso aperturando Centros de cobro.

<sup>20</sup> Tomado de ICESI. *Sexta encuesta sobre inseguridad, ENSI-6.* (2009).

<sup>21</sup> Cifras de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco.

Facilidades de pago (Tarjeta de Crédito), así como continuidad en el otorgamiento de descuentos en Multas para incentivar el pago por parte de los Contribuyentes inscritos en el padrón vehicular.

Continuidad en la comunicación con los Municipios del interior del Estado, sumando esfuerzos en materia de Recaudación y Fiscalización.

## **6.- Deficiente atención a los conflictos laborales**

Nuestro Estado en los últimos años, ha registrado un importante incremento de los emplazamientos de huelga. En el periodo 2008 – 2009, el número de emplazamientos paso de 1,488 a 1,924<sup>22</sup>; ello representó un crecimiento del 23% de los casos. Este crecimiento, sumado a otros factores como el limitado personal para dar seguimiento a los procesos de conciliación y resolución, la carencia de infraestructura y equipamiento, ha propiciado rezagos que equivalen a 33 mil expedientes que se acumulan en el tribunal laboral,<sup>23</sup> en espera de una atención oportuna.

---

<sup>22</sup> Gobierno de Jalisco, Tercer informe de gobierno, 2010.

<sup>23</sup> Según datos de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, 2008

## V. Objetivos General y específicos

### Objetivo General

Mejorar la efectividad en la procuración e impartición de justicia, haciéndola más accesible, expedita y profesional.

### Objetivos Específicos

- Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.
- Mejorar la efectividad de la justicia y la equidad laboral.
- Mejorar la calidad en la solución de controversias derivadas entre usuarios y prestadores de servicios médicos.
- Reducir la evasión fiscal e incrementar la captación de contribuyentes.
- Reducir la violencia de género y de familia.

## **VI. Subprogramas**

### ***12.1 Administración, procuración e impartición de justicia.***

Entre las acciones a realizar dentro de la procuración de justicia es la de: impulsar el desarrollo tecnológico y la aplicación mecanismos ágiles para denunciar hechos delictuosos; promover la cultura de denuncia entre la población e impulsar el servicio civil de carrera, la profesionalización y la especialización en la procuración de justicia; así como buscar la sustitución gradual de un sistema de justicia penal hacia uno de carácter acusatorio y a favor de la víctima, con la preeminencia de la declaración oral en su desarrollo.

### ***12.2 Justicia y equidad laboral.***

Las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco imparte justicia laboral entre los conflictos individuales y colectivos que se presentan entre Trabajadores y Patrones, donde equitativamente se realiza una conciliación con las partes sobre la controversia que se surge entre patrón y trabajador, llegando a un convenio por voluntad de las partes, desistimiento e incluso reinstalación de trabajador a su labores, o concluyendo en una resolución vía jurisdiccional mediante el laudo.

### ***12.3 Arbitraje médico.***

Día con día se fortalece la cultura de la calidad y el respeto a la persona y a la dignidad humana, en la atención derivada de los conflictos entre pacientes y profesionistas de la salud.

### ***12.4 Justicia fiscal.***

Se lleva a cabo la implementación de mecanismos que impidan la evasión fiscal e incrementen la captación de contribuyentes con el fin de contar con una base tributaria eficiente y confiable.

### ***12.5 Combate a la violencia de género y de familia.***

Se hace frente al combate a la violencia de género y la familia, creando oportunidades integrales de desarrollo que permitan ir mejorando las condiciones de vida de la población más vulnerable.

## VII. Interrelación con otros instrumentos de planeación.

Plan Estatal de Desarrollo		Programas y Subprogramas		
Objetivo	Estrategias	Objetivo Gene	Subprograma	Objetivo Especifico
P3O1: Mejorar la efectividad en la procuración e impartición de justicia, haciéndola más accesible, expedita y profesional	P3O1E1) La sustitución gradual de un sistema de justicia penal hacia uno de carácter acusatorio y a favor de la víctima, con la preeminencia de la declaración oral en su desarrollo; ampliar la cobertura de acceso de la instancia de procuración de justicia; impulsar el desarrollo tecnológico y la aplicación mecanismos ágiles para denunciar hechos delictuosos; promover la cultura de denuncia entre la población e impulsar el servicio civil de carrera, la profesionalización y la especialización en la procuración de justicia.	P3O1: Mejorar la efectividad en la procuración e impartición de justicia, haciéndola más accesible, expedita y profesional	12.1 Administración, procuración e impartición de justicia	Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.
	P3O1E2) Garantizando la justicia y equidad laboral de los jaliscienses reduciendo los factores que conllevan a los conflictos laborales y dando resolución oportuna a los mismos.		12.2 Justicia y equidad laboral	Mejorar la efectividad de la justicia y la equidad laboral.
	P3O1E3) La cultura de la calidad y el respeto a la persona y a la dignidad humana, en la atención derivada de los conflictos entre pacientes y profesionistas de la salud.		12.3 Arbitraje médico	Mejorar la calidad en la solución de controversias derivadas entre usuarios y prestadores de servicios médicos.
	P3O1E4) La implementación de mecanismos que impidan la evasión fiscal e incrementen la captación de contribuyentes con el fin de contar con una base tributaria eficiente y confiable.		12.4 Justicia fiscal	Reducir la evasión fiscal e incrementen la captación de contribuyentes
	P3O1E5) El combate a la violencia de género y la familia, creando oportunidades integrales de desarrollo que permitan ir mejorando las condiciones de vida de la población más vulnerable.		12.5 Combate a la violencia de género y de familia	Reducir la violencia de género y de familia.

## VIII. Indicadores y metas

### Objetivo General

SubPrograma	Objetivo General	Identificador	Indicador	Metas				Comentarios o precisiones sobre el indicador
				2010	2011	2012	2013	
	Mejorar la efectividad en la procuración e impartición de justicia, haciéndola más accesible, expedita y profesional	RJ1-001	Incidencia delictiva del Fuero Federal por cada 100,000 habitantes	122.34			98.00	

### Objetivos Específicos

SubPrograma	Objetivo Específico	Identificador	Indicador	Metas				Comentarios o precisiones sobre el indicador
				2010	2011	2012	2013	
Administración, procuración e impartición de justicia	Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	RJ3-001	Robos a vehículos particulares	7,300.00				
Administración, procuración e impartición de justicia	Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	RJ3-002	Robos a vehículos de carga	365.00				
Administración, procuración e impartición de justicia	Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	RJ3-003	Secuestros	17.00				
Administración, procuración e impartición de justicia	Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	RJ3-004	Homicidios dolosos	570.00				

SubPrograma	Objetivo Específico	Identificador	Indicador	Metas				Comentarios o precisiones sobre el indicador
				2010	2011	2012	2013	
Administración, procuración e impartición de justicia	Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	RJ3-005	Robos a personas	2,178.00				
Administración, procuración e impartición de justicia	Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	RJ3-006	Robos a bancos	6.00				
Administración, procuración e impartición de justicia	Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	RJ3-007	Delitos del fuero común	71,102.00			40,500.00	
Administración, procuración e impartición de justicia	Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	RJ3-008	Fraudes	7,158.00				
Administración, procuración e impartición de justicia	Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	RJ3-009	Extorsión telefónica	163.00				
Administración, procuración e impartición de justicia	Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	RJ3-010	Servidores públicos capacitados en el nuevo Sistema Penal	1,460.00				
Administración, procuración e impartición de justicia	Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	RJ3-011	Robos a negocios	1,950.00				
Justicia y equidad laboral	Mejorar la efectividad de la justicia y la equidad laboral.	RJ3-013	Juicios resueltos de equidad laboral	11,683.00	13,000	13,500	16,120.00	
Arbitraje médico	Mejorar la calidad en la solución de controversias derivadas entre usuarios y	RJ3-014	Quejas sobre arbitraje médico	371.00	250.00	300.00	350.00	

SubPrograma	Objetivo Específico	Identificador	Indicador	Metas				Comentarios o precisiones sobre el indicador
				2010	2011	2012	2013	
	prestadores de servicios médicos.							
Arbitraje médico	Mejorar la calidad en la solución de controversias derivadas entre usuarios y prestadores de servicios médicos.	RJ3-015	Porcentaje de quejas resueltas del total de las recibidas en la Comisión de Arbitraje Médico	79.00	50.00	75.00	86.00	
Justicia fiscal	Reducir la evasión fiscal e incrementen la captación de contribuyentes	RJ3-016	Porcentaje de contribuyentes cumplidos (no omisos y/o no morosos)	75.00	70.00	71.00	75.20	
Combate a la violencia de género y de familia	Reducir la violencia de género y de familia.	RJ3-020	Casos de violencia intrafamiliar atendidos por DIF Jalisco y UAVIS	4,500.00	4,642	4,369	4,113	
Combate a la violencia de género y de familia	Reducir la violencia de género y de familia.	RJ3-017	Porcentaje de mujeres de 15 años y más con respecto del total de las mujeres de la entidad, agredidas por familiares	13.00				
Combate a la violencia de género y de familia	Reducir la violencia de género y de familia.	RJ3-019	Denuncias por violencia intrafamiliar atendidas	2,579.00				
Combate a la violencia de género y de familia	Reducir la violencia de género y de familia.	RJ3-018	Porcentaje de mujeres con respecto del total de las mujeres de la entidad que presentan incidente de violencia comunitaria	5.00			4.00	

## IX. Agenda Sectorial

Objetivo Específico	Proceso / Proyecto	Tipo	Fuente	Dependencia	Alcance Territorial (Estatad, Regional, Municipal)	Ubicación	Realización Tentativa <sup>24</sup>		
							2011	2012	2013
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Despacho de acuerdos, circulares, asuntos y gestión de todas las acciones atribuibles al Procurador.	1	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Asesoría y Estudios en Materia Jurídica	1	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Análisis de las Apelaciones interpuestas por los AMP y Estudio de Procedencia o no del Ejercicio de la Acción Penal	1	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Atención a delitos de Alto Impacto	1	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Atención a Delitos Patrimoniales No Violentos	1	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Atención a Delitos de Alta Incidencia	1	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Control de los Procesos Penales	1	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Apoyo a la Investigación de Delitos Federales	1	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X

<sup>24</sup> Sujeta a la disponibilidad de recursos

Objetivo Específico	Proceso / Proyecto	Tipo	Fuente	Dependencia	Alcance Territorial (Estatad, Regional, Municipal)	Ubicación	2011	2012	2013
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Atención a Delitos en Delegaciones Regionales	1	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Operación de la Policía Investigadora	1	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Atención Integral a Víctimas del Delito	1	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Capacitación Especializada a los Servidores Públicos de la PGJEJ	1	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Fortalecimiento de los Órganos de Control de la PGJE (CONTRALORIA)	1	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Fortalecimiento de los Órganos de Control de la PGJE (JURIDICO)	1	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Fortalecimiento de los Órganos de Control de la PGJE (VISITADURIA)	1	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Difusión de la Información de la Dependencia	1	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Administración Central de la PGJE	1	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Construcción de la Delegación Puerto Vallarta de la Procuraduría General de Justicia del Estado.	2	POA 2011	Procuraduría General de Justicia					

Objetivo Específico	Proceso / Proyecto	Tipo	Fuente	Dependencia	Alcance Territorial (Estatad, Regional, Municipal)	Ubicación	2011	2012	2013
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Construcción del Archivo General de la Procuraduría General de Justicia del Estado.	2	POA 2011	Procuraduría General de Justicia					
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Emisión de Dictámenes y Servicios Periciales	1	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Atención Integral a Víctimas del Delito (CAVID)	1	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X
Mejorar la efectividad de la justicia y la equidad laboral.	Impartición de justicia para los servidores públicos en materia laboral.	1	POA 2011	Tribunal de Arbitraje y Escalafón			X	X	X
Mejorar la efectividad de la justicia y la equidad laboral.	Dignificación de las condiciones de las Instalaciones Físicas y Adecuación de la capacidad de respuesta.	2	POA 2011	Tribunal de Arbitraje y Escalafón			X	X	X
Arbitraje médico.	Camejal Administración General	1	POA 2011	Secretaría de Salud			X	X	X
Arbitraje médico.	Solución del Conflicto Médico - Paciente	1	POA 2011	Secretaría de Salud			X	X	X
Arbitraje médico.	Ampliación de actividades y servicios que ofrece la Camejal	2	POA 2011	Secretaría de Salud			X	X	X
Reducir la evasión fiscal e incrementar la captación de contribuyentes	Vigilancia del correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes	1	POA 2011	Secretaría de Finanzas			X	X	X
Reducir la evasión fiscal e incrementar la captación de contribuyentes	Consejo Estatal para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar	1	POA 2011	Secretaría de Desarrollo Humano			X	X	X
Reducir la violencia de género y de familia.	Atención Integral a Víctimas del Delito (violencia de género y de	2	POA 2011	Procuraduría General de Justicia			X	X	X

Objetivo Específico	Proceso / Proyecto	Tipo	Fuente	Dependencia	Alcance Territorial (Estatad, Regional, Municipal)	Ubicación	2011	2012	2013
	familia)								
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Capacitar al personal del Sistema de Procuración de Justicia en el uso de nuevas tecnologías	2	Agenda Digital	Procuraduría General de Justicia					
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Instituir la firma electrónica a procedimientos judiciales	2	Agenda Digital	Procuraduría General de Justicia					
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Desarrollar una plataforma integral de atención y seguimiento a denuncias.	2	Agenda Digital	Procuraduría General de Justicia					
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Impulsar el peritaje informático y digital.	2	Agenda Digital	Procuraduría General de Justicia					
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Elaborar una base de datos estatal de delincuentes.	2	Agenda Digital	Procuraduría General de Justicia					
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Lograr una administración de la justicia electrónica	2	Agenda Digital	Procuraduría General de Justicia					
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Crear un observatorio digital gobierno-academia - ciudadanía sobre el sistema de procuración de justicia	2	Agenda Digital	Procuraduría General de Justicia					
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Construcción de una academia de policía regional	2	Agendas Regionales	SSPyRS					
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Capacitación de los agentes del MP	2	Consulta Ciudadana	Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.					

Objetivo Específico	Proceso / Proyecto	Tipo	Fuente	Dependencia	Alcance Territorial (Estatad, Regional, Municipal)	Ubicación	2011	2012	2013
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Eliminar la corrupción en los cuerpos policiacos	2	Consulta Ciudadana	Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.					
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Agilizar los proceso judiciales	2	Consulta Ciudadana	Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.					
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Reducir el tiempo de las investigaciones de los delitos.	2	Consulta Ciudadana	Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.					
Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.	Coordinación entre las policías del Estado	2	Consulta Ciudadana	Mejorar la administración, procuración e impartición de justicia.					

## X. Relación de Figuras.

<b>Figura 2.1</b> Metodología para la evaluación de los Programas Sectoriales y Especiales .....	23
<b>Figura 3.1.</b> Opinión ciudadana sobre impartición de justicia.....	29
<b>Figura 3.2.</b> Distribución por tipo de delito del fuero común en Jalisco .....	30
<b>Figura 3.3.</b> Comportamiento de la incidencia delictiva del fuero común, tasa de denuncias por cada mil habitantes, 2000-2009.....	31
<b>Figura 3.4.</b> Tasa delitos del fuero común por 100,000 habitantes por entidad federativa.....	32
<b>Figura 3.5.</b> Averiguaciones previas por delitos de alto impacto (2001-2010) .....	34
<b>Figura 3.6.</b> Distribución porcentual de averiguaciones previas de 2007 a 2010.....	35
<b>Figura 3.7.</b> Comportamiento de la incidencia delictiva del fuero federal 1997-2009. Tasa de denuncias por cada mil habitantes .....	36
<b>Figura 3.8.</b> Distribución de averiguaciones previas iniciadas en Jalisco por delitos de fuero federal, 2008 .....	37
<b>Figura 3.9.</b> Averiguaciones previas iniciadas en Jalisco por violencia intrafamiliar .....	38
<b>Figura 3.10.</b> Participación municipal en averiguaciones previas relacionadas con violencia intrafamiliar .....	39
<b>Figura 3.11.</b> Número de personas adictas a drogas a nivel nacional .....	44
<b>Figura 3.12.</b> Ciudadanos que han solicitado el servicio de la policía.....	50
<b>Figura 3.13.</b> Víctimas del delito atendidas mediante los programas de la Procuraduría de Justicia del Estado .....	52
<b>Figura 3.14.</b> Ciudadanos que identifican a dependencias de seguridad pública en el Estado.....	56
<b>Figura 3.15.</b> Confianza de los ciudadanos en las dependencias de seguridad pública.....	57
<b>Figura 3.16.</b> Percepción de inseguridad, Jalisco-Nacional.....	58
<b>Figura 3.17.</b> Denuncias ciudadanas por parte de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Jalisco, 2001 a 2009.....	59
<b>Figura 3.18.</b> Orientaciones por modalidad proporcionadas por la CEDHJ .....	61
<b>Figura 3.19.</b> Comisión de arbitraje médico del estado de Jalisco .....	64
<b>Figura 3.21.</b> Atención ciudadana proporcionada en 2006.....	72

## XI. Relación de Tablas.

<b>Tabla 2.1.</b> Cumplimiento de los objetivos del programa sectorial.....	26
<b>Tabla 3.1.</b> Delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas por las agencias del ministerio público y delitos sentenciados en los juzgados de primera instancia en materia penal del fuero común, 2007 .....	32
<b>Tabla 3.2.</b> Resultados efectuados por la SSPPyRS. ....	42
<b>Tabla 3.3.</b> Operativos y tácticas realizadas por la Procuraduría General de Justicia del Estado y en coordinación con otras autoridades .....	43
<b>Tabla 3.4.</b> Incidencia de uso de drogas por entidad. ....	45
<b>Tabla 3.5.</b> Capacitación a personal operativo de la PGJE.....	48
<b>Tabla 3.6.</b> Capacitación a personal operativo. ....	51
<b>Tabla 3.7</b> Llamada de denuncia anónima.....	54
<b>Tabla 3.8.</b> Principales dependencias a donde se deriva la orientación.....	62
<b>Tabla 3.9.</b> Acciones de Divulgación a través de diferentes medios de comunicación masiva CAMEJAL, Junio 2001 – Diciembre 2010.....	64
<b>Tabla 3.10.</b> Total de solicitudes de atención recibidas.....	65
<b>Tabla 3.11</b> Acciones de difusión en eventos académicos con grupos organizados y población receptora CAMEJAL, 2001- 2010 .....	66
<b>Tabla 3.12.</b> Casos atendidos, según municipio y tipo de atención 2001-2010 .....	67
<b>Tabla 3.13</b> Quejas y opiniones técnicas, por municipio 2001-2010 .....	67

## XII. Participantes

### **Directorio actualizado a enero, 2012**

Miembros del COPLADE

**C.P. Emilio González Márquez**

Presidente del COPLADE

Gobernador del Estado de Jalisco

**Mtro. Carlos Eduardo Anguiano Gómez**

Coordinador General del COPLADE

Secretario de Planeación

**Lic. Felipe de Jesús Vicencio Álvarez**

Secretario Técnico

Delegado de SEDESOL

Coordinación Técnica Secretaría de Planeación

Mtro. Carlos Eduardo Anguiano Gómez

Secretario de Planeación

Mtro. Gerardo de Jesús Valdivia Cervantes

Coordinador General de Planeación

Mtro. Héctor Pulido González

Coordinación de Planeación Sectorial e Institucional

Coordinación para la elaboración

Dr. Héctor E. Gómez Hernández

Secretario de Medio Ambiente para el Desarrollo Sustentable

Mtro. José Martínez Graciliano

Director General de Evaluación y Control de la Secretaría de Planeación

Mtro. Mauro Gerardo Ruelas Bentura

Coordinador de Proyectos para la Gestión Pública

Colaboradores Técnicos

Mauricio Gerardo Delezé Santa Cruz

Linda de Monserrat Ramos Alcalá

Yered Gybram Canchola Pantoja

José Alberto Loza López

Sergio I. Ramos Enríquez



## Compilación y Estructuración

Alicia Gómez Monroy  
Omar Lenin Luna Osorio  
Susana Hilda Pérez Pérez  
Claudio Isaías Lemus Forotul  
Héctor A. Escobar Valle  
Felipe Reyes Rivas  
Juan Pablo Suárez González  
Jorge Quintero Bello  
Ana Paula Camara Leal  
Amaury Muñoz  
Felipe Valdez de Anda  
Sonia María de la O. Rodríguez  
Carlos Fregoso  
Luis de Alba Hernández  
Carlos Ramírez Anguiano  
Silvia Hernández Martínez  
Gabriela Rubio Maciel  
Arturo González García