PROGRAMAS SECTORIALES Y ESPECIALES

16. Impulso al Desarrollo Democrático

PROGRAMAS
SECTORIALES
Y ESPECIALES

PROGRAMA SECTORIAL DE
16. IMPULSO AL DESARROLLO DEMOCRÁTICO
PRIMERA ACTUALIZACIÓN

Elaborado y aprobado, abril 2011.
Publicado, enero 2012.
Jalisco, México.

Documento que contiene la primera actualización del *Programa Sectorial 16. Impulso al Desarrollo Democrático", clasificado como Información Fundamental,* 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 *Secretaría de General de Gobierno* del Estado de Jalisco. Prohibido su uso para fines distintos para los que fue publicado.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN. 6

INTRODUCCIÓN 9

I. MARCO NORMATIVO 10

II. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA 12

III. DIAGNÓSTICO. 17

3.1 DESCRIPCIÓN DEL ESTADO ACTUAL. 17
3.2 RELACIÓN ENTRE LOS PODERES DE GOBIERNO. 18
3.3 RELACIÓN CON LOS GOBIERNOS MUNICIPALES. 19
3.4 RELACIÓN CON LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS, ECONÓMICAS Y SOCIALES. 32

IV. PROBLEMAS RELEVANTES Y LAS ÁREAS DE OPORTUNIDAD 38

V. OBJETIVOS GENERAL Y ESPECÍFICOS 40

VI. SUBPROGRAMAS 41

VII. INTERRELACIÓN CON OTROS INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN. 42

VIII. INDICADORES Y METAS 43

IX. AGENDA SECTORIAL 45

X. RELACIÓN DE FIGURAS 48

XI. RELACIÓN DE TABLAS 49

XII. PARTICIPANTES 50

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 16. Impulso al Desarrollo Democrático, 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: Impulsar el desarrollo democrático, mantener la gobernabilidad y fortalecer la interlocución con los diferentes poderes, órdenes de gobierno, actores políticos y sociales. Para el logro de este objetivo, las estrategias del PED asociadas al mismo, se han traducido en objetivos específicos del presente Programa Sectorial:

- Garantizar la libertad de expresión y establecer un diálogo plural con las organizaciones sociales, políticas y económicas.
- Incrementar los canales de interlocución para mejorar la Concertación Política intra e interestatal.
- Mejorar la capacidad institucional para lograr fortalecer la interlocución con el Poder Legislativo del Estado

Con el logro de estos objetivos específicos, se espera “Impulsar el desarrollo democrático, mantener la gobernabilidad y fortalecer la interlocución con los diferentes poderes, órdenes de gobierno, actores políticos y sociales” (Objetivo P3O5 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 Secretaría General de Gobierno, 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

Lic. Fernando Antonio Guzmán Pérez Peláez

Secretario de General de Gobierno del Estado de Jalisco

Guadalajara, Jalisco, 17 de diciembre de 2010

Introducción

El presente programa sectorial de Impulso al Desarrollo Democrático 2007-2013 aspira a cumplir su carácter coadyuvante en la instrumentación de los objetivos, estrategias y metas que durante la presente administración estatal deberán regir la acción de gobierno a través del PED Jalisco-2030.

De manera específica habrá de contribuir al objetivo estratégico de mantener la gobernabilidad del Estado e interlocución con los demás poderes, tal como se considera en el eje estratégico de Respeto y Justicia del propio Plan Estatal de Desarrollo.

En la parte inaugural de este documento se precisan las disposiciones legales que instruyen al Poder Ejecutivo para la realización de tareas en materia de planeación sectorial, y de las cuales se deriva precisamente el presente programa. Asimismo se describe la metodología aplicada para su integración, destacando las acciones de consulta a la ciudadanía a efecto de garantizar la participación de la sociedad en el proceso de planeación para el desarrollo de la entidad.

En el segundo capítulo se muestra la evaluación del programa sectorial durante los tres primeros años de gestión del gobierno estatal.

La tercera sección contiene un diagnóstico del sector en estudio refiriendo sus principales problemas y posibilidades de desarrollo, teniendo como hilo conductor las premisas señaladas en el PED.

El capítulo cuarto se efectúa una descripción de las dificultades y áreas de oportunidad para el desarrollo democrático de la entidad.

A partir de ello se establecen, en el siguiente capítulo, los objetivos específicos, indicadores y metas propuestas para el desarrollo del programa al término de seis años pero con una visión de largo plazo para el año 2030.

La quinta parte del documento aborda, de manera específica, las líneas de acción e indicadores que permitirán medir y dar seguimiento a los objetivos del programa y del sector.

En los últimos apartados detallan, respectivamente, los proyectos que habrán de ejecutarse para el logro de los objetivos establecidos en el programa De esta fase resulta importante destacar el carácter colectivo que se imprimió a la cartera de proyectos, ya que ésta se definió a partir de las propuestas del gobierno y de la sociedad para el fortalecimiento y vigencia en nuestro estado de un sistema democrático participativo y representativo.

I. Marco Normativo

Corresponde a la Secretaría General de Gobierno la presentación del Programa Sectorial de Impulso al Desarrollo Democrático 2007-2013, en cumplimiento de la Ley de Planeación del Estado de Jalisco y sus Municipios; toda vez que a esta Secretaría, en su carácter de dependencia coordinadora de sector de la administración pública estatal, le concierne en los términos del artículo 20, fracción III, de la citada Ley la formulación y aprobación de este tipo de instrumentos que se prevén en las actividades de planeación para el desarrollo de la entidad.

El artículo 46 de la Constitución Política del Estado de Jalisco dispone la existencia de un servidor público denominado Secretario General de Gobierno quien habrá de encargarse del despacho de los negocios del Poder Ejecutivo, dotándolo así de un rol de coordinación que lo habilita para su participación en el nivel sectorial del proceso de planeación.

Lo anterior se consolida en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de Estado de Jalisco donde se define a la Secretaría General de Gobierno como la dependencia encargada de colaborar con el Ejecutivo en la conducción de la política interna del Estado, dejando a su cargo el despacho de asuntos de carácter político y administrativo que, por su importancia, la colocan jerárquicamente a la cabeza de la administración pública estatal sólo después del
Gobernador del Estado.

Los asuntos que para su atención se delegan a la Secretaría General de Gobierno contribuyen a garantizar el cumplimiento de los preceptos constitucionales y, en general de todas las leyes, decretos, reglamentos y acuerdos, tanto federales como locales, y para ello dicta las medidas necesarias de carácter administrativo para su exacta observancia resguardando así la certeza jurídica y la seguridad de las personas y sus bienes.

Estas tareas que atañen a la Secretaría General, la ubican como un actor que habrá de contribuir en la construcción de condiciones que, en el marco de la legalidad, garanticen una convivencia política y una democracia participativa que a su vez impulsen el interés general y el desarrollo de nuestro Estado.

Es precisamente sobre esta trascendental tarea de la que se ocupa el presente programa, elaborado bajo la premisa de que en la actualidad la acción de gobernar requiere del concurso de la sociedad organizada.

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.

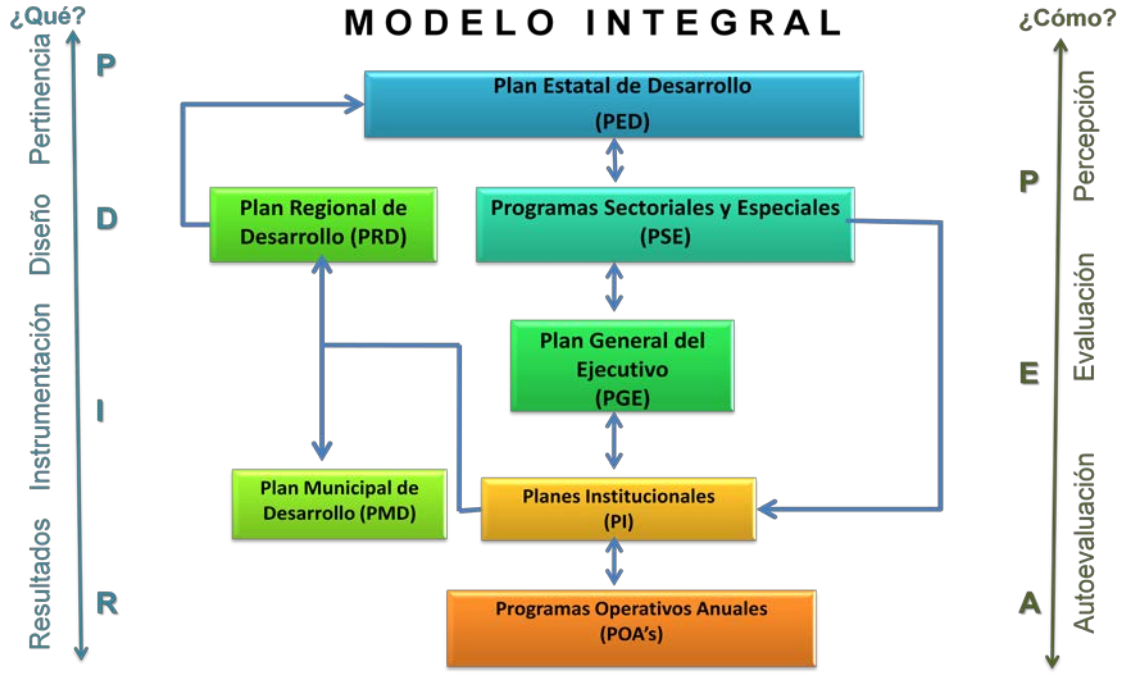

Figura 2.1 *Metodología para la evaluación de los Programas Sectoriales y Especiales*

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 "Impulso al Desarrollo Democrático"

Para la evaluación de este programa se requirió la colaboración de la Secretaría General de Gobierno como dependencia coordinadora del Programa Impulso al Desarrollo Democrático que contó con cuatro Objetivos Sectoriales alineados a cuatro Objetivos Estratégicos y a cuatro Estrategias contenidas en el Plan Estatal de Desarrollo 2030.

El Programa Impulso al Desarrollo Democrático 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. Garantizar la libertad de expresión.
2. Establecer un diálogo plural con las organizaciones sociales políticas y económicas.
3. Fortalecer la relación con los gobiernos municipales y para.
4. Brindar a los mismos, servicios de apoyo para el desempeño de sus competencias.

Para poder medir el avance de tales tareas, se evaluó el porcentaje de cumplimiento las metas de los 4 indicadores con los que cuenta el presente Programa Sectorial. Cabe mencionar que todos los Objetivos Sectoriales fueron evaluados así como los indicadores que tienen asignados.

Gracias a las acciones de la Secretaría General de Gobierno se lograron generar mecanismos de diálogo y vinculación ciudadana que permitieron atender de manera adecuada el 100% de las expresiones de descontento social. En el mismo sentido, se llevaron a cabo 14 Jornadas Ciudadanas por la Gobernabilidad en las que se brindó a los 1,120 ciudadanos que participaron un espacio para ser parte de la toma de decisiones y contribuir al fortalecimiento de las acciones de gobierno.

Por otra parte se fortaleció la coordinación entre el gobierno estatal y los municipios del estado mediante la realización de 9 foros regionales de coordinación intergubernamental y la implementación de la estrategia 'Agenda desde lo local' que permitió fortalecer diversos aspectos de la gestión municipal. De igual manera, se brindaron servicios especializados de capacitación, gestoría, asesoría e información a 109 municipios del estado, lo que representó un avance del 87.2%.

Como reto quedó establecida la necesidad de fortalecer la capacidad gubernamental para atender y encauzar las expresiones de descontento social para que puedan ser tratados bajo mecanismos institucionales adecuados sin perjuicio al orden social. Asimismo, se buscó generar más y mejores mecanismos que permitan involucrar a los ciudadanos en la toma de decisiones.

Por otra parte, se reconoció la importancia de generar una relación armónica y de cooperación con los nuevos funcionarios municipales electos para asegurar un mayor fortalecimiento de de las capacidades institucionales de los gobiernos municipales.

En su conjunto, el cumplimiento de las metas establecidas en el Programa Impulso al desarrollo Democrático fue del 96%.

En la siguiente tabla se muestra el cumplimento 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
Pr01	Pr01.E2	16.1	100%	SGG
Pr01	Pr01.E1	16.2	100%	SGG
Pr01	Pr01.E1	16.3	97.60%	SGG
Pr01	Pr01.E1	16.4	87.20%	SGG
PROMEDIO PROGRAMA 16			**96.2%**	

Fuente: SEPLAN.

III. Diagnóstico.

3.1 Descripción del estado actual.

El nivel de gobernabilidad es un elemento sustancial para determinar el grado de desarrollo democrático en una sociedad.

Desde mediados de la década de los noventa el sistema político en nuestra entidad ha experimentado profundos cambios; sin duda el más perceptible lo representa la alternancia en el ejercicio del gobierno en que ha devengado en los procesos electorales locales y federales desde 1995, y que se ha replicado a nivel estatal y municipal.

Sin embargo es un hecho que la alternancia por sí misma no garantiza los cambios sociales que la población demanda pues, en nuestros días, se trabaja en construir una democracia gobernable cuyo resultado dependerá en buena parte de las experiencias y conocimientos que como sociedad vayamos acumulando en materia de cultura política y de participación ciudadana.

Es claro para el Gobierno Estatal que la gobernabilidad democrática a la que aspiramos no se refiere a un ejercicio unilateral del poder público por parte del Ejecutivo; sino que tiene que ver con la participación de todo el Gobierno, que en nuestro sistema incluye al Poder Legislativo y al Judicial; pero también involucra a los Ayuntamientos, a las organizaciones políticas y civiles y a los ciudadanos como tales.

Esta visión es compartida por la ciudadanía pues un estudio realizado por una de las principales casas de estudio de la entidad, refleja que el 72% de los jaliscienses consideran a la democracia como la mejor forma de gobierno[1]

Por tanto, es indispensable la participación de todos y cada uno de estos actores políticos en la gran tarea de gobernabilidad que en Jalisco tenemos como objetivo.

[1] Evolución y determinantes de la eficacia política en Jalisco en Eran los mejores tiempos, eran los peores tiempos. Dr. Marco Antonio Cortés Guardado, profesor e investigador de la Universidad de Guadalajara. 2007. La información utilizada en el estudio corresponde a cuatro encuestas aplicadas en Jalisco entre 1997 y 2005: "Primera Encuesta Estatal de Valores", Centro de Estudios Estratégicos de la Universidad de Guadalajara (1997); "Encuesta Estatal de Cultura Política", Centro de Estudios Estratégicos de la Universidad de Guadalajara (1999); "Encuesta Estatal de Abstencionismo", Departamento de Estudios Políticos U.de G.(2002); y "Segunda Encuesta Estatal de Valores", Centro de Estudios Estratégicos, División de Estudios Políticos y Sociales, Centro de Estudios de Mercadotecnia y Opinión, U.de G. (2005).

De no hacerlo se estará propiciando el desinterés de los jaliscienses en los asuntos políticos; un alarmante indicio de ello se aprecia en el estudio antes mencionado, pues ahí se concluye que el interés de la ciudadanía en la política ha menguado en los últimos años, mientras que en 1997 el 51.2% de los encuestados manifestaba tener mucho o bastante "interés en la política", en 2005 ese segmento se redujo significativamente a un 21.7% [2]

Con el fin de acotar y revertir esos riesgos el Ejecutivo conduce una política interna basada en los principios de pluralidad, inclusión y tolerancia, que abona a la creación de condiciones para el diálogo y la concertación, tal como se contempla en el PED; y en esa labor colabora la Secretaría General de Gobierno cumpliendo así con la obligación toral que la ley le señala.

La Secretaría General de Gobierno será la encargada de propiciar la vinculación entre las dependencias del Poder Ejecutivo para sumar esfuerzos y de manera conjunta dar respuesta a las demandas de las organizaciones políticas, económicas y sociales con presencia en el Estado, generando un clima de bienestar social y contribuyendo con esto al desarrollo democrático del Estado.

Como ya se señaló en la búsqueda de esa gobernabilidad democrática el gobierno estatal alienta a una relación armónica con los poderes del Estado, con los tres niveles de gobierno y con las organizaciones políticas, económicas y sociales.

3.2 Relación entre los Poderes de Gobierno.

En su relación con los otros Poderes de Gobierno, el Ejecutivo del Estado trabaja para la construcción de un marco jurídico moderno y acorde a las necesidades actuales de la Entidad; para ello, de 2007 a la fecha, se han presentado diversas iniciativas, tal como se muestra en la tabla 3.1.

Tabla 3.1. *Iniciativas del Ejecutivo presentadas al Congreso.*

Año	Iniciativas Presentadas
2007	38
2008	45
2009	61
2010*	19

Fuente: Informe cuatrimestral II,
*Dato hasta el 31 de agosto 2010.

[2] Ibídem

3.3 Relación con los Gobiernos Municipales.

El Gobierno Estatal mantiene con los Ayuntamientos una relación de pleno respeto a su autonomía en cabal cumplimiento del artículo 115 Constitucional.

El significativo aumento de la alternancia que en los últimos años se ha observado en los gobiernos municipales ha contribuido también a su fortalecimiento como orden de gobierno, pues la pluralidad partidaria en la integración de los Ayuntamientos no ha significado obstáculo alguno en su relación con los gobiernos federal y estatal. De hecho en el caso de Jalisco, la alternancia en el gobierno fue un fenómeno que se presentó primeramente a nivel municipal, a finales de la década de los ochenta en cinco municipios del estado ya gobernaban partidos de diferente filiación[3]; y desde entonces hasta nuestros días en el 99% de los municipios de Jalisco han sido electos gobiernos de alternancia y sólo en una de nuestras municipalidades no ha ocurrido así.

Ello es prueba de que la sociedad jalisciense ha conquistado su madurez política desde hace varios lustros, pues el terso paso de la presencia hegemónica de un partido político a la alternancia en los espacios de poder público, ha sido posible gracias al ambiente de tolerancia y paz que se ha construido en nuestro estado desde generaciones atrás, lo cual no resulta extraño en un lugar con una tradición histórica profundamente federalista desde los inicios de la nación mexicana.

Precisamente los principios federalistas de respeto y cooperación entre los tres órdenes de gobierno son los que predominan en la relación de Jalisco con los gobiernos federal y municipales, dejando atrás las prácticas paternalistas basadas en una visión centralista y obsoleta que se vieron colapsadas desde los procesos de descentralización implementadas en la década de los años ochenta.

En el año 2001 entró en vigor en Jalisco una ley marco que vino a contribuir al fortalecimiento de las capacidades institucionales de los Ayuntamientos de la entidad, esta disposición denominada Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, entre otras importantes reformas, estableció la total autonomía de los Ayuntamientos para definir su estructura interna y funcionamiento; la desaparición de la figura del Vicepresidente Municipal; la elección del cargo de Síndico y, por tanto, que se le considerara como integrante del Ayuntamiento; garantiza la proporción 30/70 entre ambos géneros en el cargo de regidores de mayoría relativa; dispuso la desaparición

[3] Más aún, desde finales de la década de los setenta, la tendencia ciudadana por gobiernos de alternancia se ha manifestado de manera constante, pues en 1979 el municipio de San Julián era gobernado por el PDM y para el período siguiente 1983-1985, la votación para municipios favoreció a partidos de oposición en San Julián, Lagos de Moreno y Pihuamo (PDM), Jamay, Ocotlán, Tepatitlán de Morelos y Tuxcueca (PAN), así como en Tizapán el Alto (PST); según consta en el cómputo del Consejo Electoral de Jalisco en las elecciones de 1982. (versión mecano escrita).

del término Cabildo como órgano de gobierno, y; que la denominación de las comisiones, sus características, obligaciones y facultades se establezcan en los reglamentos que para efecto expida el Ayuntamiento.

En un papel coadyuvante en el fortalecimiento municipal el gobierno del Estado ha mantenido, desde hace más de treinta años, una política de apoyo para el desarrollo de las capacidades institucionales de los Ayuntamientos; para lo cual desde la estructura de la Secretaría General de Gobierno[4], se les brinda apoyo a autoridades y funcionarios municipales para mejorar el desempeño de las atribuciones y obligaciones que la ley les señala mediante servicios de asesoría, capacitación, gestoría e información.

Es de resaltar que los servicios que se brindan a los gobiernos municipales han tenido la virtud de adecuarse a través de los años a los requerimientos cada vez más complejos y especializados que los gobiernos municipales demandan, así mientras en los años setenta se les atendía mayoritariamente en temas relacionados con la prestación de servicios públicos[5], en los últimos años el apoyo técnico otorgado se refiere a temas tan especializados como profesionalización del servicio público, transparencia y rendición de cuentas, desarrollo urbano, gestión territorial, fortalecimiento institucional y política contributiva en materia de agua, operatividad de acuerdos de hermanamiento de amplio alcance y administración de recursos financieros**,** entre otros[6].

Se busca además que los servicios prestados sean complementarios entre sí, buscando con ello dar una atención integral a los gobiernos municipales. Así, por ejemplo, la capacitación en materia de hermanamiento de ciudades aborda en lo general las etapas que conlleva dicho proceso, mientras que en lo particular se podrá brindar asesoría sobre alguna de sus etapas (iniciación, formalización, operatividad o seguimiento), según lo requiera el Ayuntamiento solicitante.

Entre los temas en que se capacita y asesora a los Ayuntamientos destaca el de la facultad reglamentaria, la cual representa un elemento de la mayor importancia en el fortalecimiento del orden de gobierno municipal.

Juristas y académicos de nuestro país han señalado en diversidad de investigaciones y tratados la fragilidad que caracteriza el marco normativo de los municipios.

---

4 En los años setenta esta función recaía en la Dirección de Orientación Municipal, que en la década de los ochenta se convirtió en Dirección de Fortalecimiento Municipal y más tarde en Dirección de Orientación y Apoyo a Municipios; y desde mediados de los noventa hasta la actualidad se denomina Dirección General de Desarrollo Municipal.

5 Folleto promocional e informativo de la DOM, s.f.

6 5to. Informe de Gobierno. Lic. Francisco Ramírez Acuña, Gobierno del Estado. 2006. pp. 278-279

Hace algunos años, Enrique Cabrero, daba algunas cifras que reflejan un panorama nada alentador: el 55% de los municipios del país no cuentan con un reglamento interno básico; en aproximadamente el 80% de los municipios de México no existe un reglamento de planeación; en promedio menos del 50% de nuestros municipios tienen reglamentación sobre servicios públicos.[7]

Sobre ello, concluye el autor, que los municipios no han sido capaces de expandir su marco normativo y reglamentario interno; lo cual lo atribuye a la falta de capacidades o el personal calificado para hacerlo. O bien, señala, es posible que los miembros del H. Ayuntamiento no hayan tenido interés o incentivos suficientes para hacerlo debido a que el período trianual de la gestión municipal le ofrece un corto horizonte de acción.

Preocupado por esta situación la Secretaría General de Gobierno impulsa a través de su estructura, desde hace años, una estrategia de trabajo que ofrece a las administraciones municipales servicios de asesoría y capacitación para la elaboración y adecuación de su normatividad y con ello la construcción de un marco jurídico municipal idóneo.

En este rubro en particular se han logrado significativos avances, pues mientras que en 1995 eran 23 municipios los que carecían de reglamentos, para el año de 1997 se logró que 120 municipios contaran con por lo menos una disposición reglamentaria[8]; de tal manera que para 2006 se apoyó a 83 municipios para la elaboración de 300 reglamentos en diversos ámbitos de su competencia[9].

Actualmente se tienen registro de más de 1,600 reglamentos expedidos por los Ayuntamientos en la entidad [10] ; siendo los más numerosos los que regulan la prestación de los servicios públicos que son de su competencia (agua potable, aseo público, cementerios, mercados, rastros, seguridad pública, etc.), y los que organizan la administración pública municipal (policía y buen gobierno, interno del ayuntamiento, catastro, hacienda municipal, etc.).

Pero también se encuentran otros que abordan materias tan especializadas como: regularización de la tierra urbana, desarrollo urbano, manejo de desechos sólidos, desarrollo humano, equidad de género, crónica e historia, parques industriales,

---

7 Cabrero Mendoza Enrique, *Hacia la construcción de una agenda para la reforma administrativa municipal en México,* en http://www.municipio.org.mx/agenda_adm1.htm.

8 3er. Informe de Gobierno. Ing. Alberto Cárdenas Jiménez. Gobierno de Jalisco, 1998, pp-58-63

9 5to. Informe de Gobierno. Lic. Francisco Ramírez Acuña, Gobierno del Estado. 2006. pp. 278.

10 General de Gobierno. Subsecretaría de Asuntos del Interior. Dirección General de Desarrollo Municipal, 2010

planeación, política social, servicio civil de carrera, simplificación administrativa, turismo e industria; sólo por mencionar algunos.[11]

Con esta labor para abatir la fragilidad en la normatividad municipal, que se desempeña con total respeto a la autonomía de este ámbito de gobierno, se contribuye en la consolidación de un marco jurídico que brinda seguridad para el desarrollo armónico de los municipios y por ende de nuestro Estado.

Según cifras que ha logrado documentar el académico Enrique Cabrero, en nuestro país cada año, debido a los períodos de las administraciones municipales, alrededor de 40,000 funcionarios se incorporan a la función municipal mientras que 60,000 dejan de prestar sus servicios[12].

Con base en el análisis de muestreos de municipios urbanos, el mismo catedrático señala que sólo el 5% de funcionarios municipales han hecho una verdadera carrera en la administración municipal, permaneciendo por más de un período de gobierno; mientras que el 60% nunca habían tenido una experiencia previa en la administración municipal y tienen una antigüedad en el puesto menor a un año[13].

Para enfrentar este fenómeno de alta rotación de personal en los Ayuntamientos, el Gobierno del Jalisco implementa acciones para el fortalecimiento administrativo de los gobiernos locales.

Un claro ejemplo de estas actividades son las Jornadas de Capacitación para Autoridades Municipales Electas para el período 2010-2012 que se realizaron en las 12 regiones del estado. Los contenidos temáticos fueron impartidos por 54 expositores provenientes de 9 instancias federales y 45 estatales. En las sesiones participaron más de 1,530 autoridades electas y funcionarios invitados a integrar las 125 administraciones municipales.

Así pues en la presente administración se trabaja para contribuir en el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los gobiernos municipales, a partir de un esquema de atención integral a los Ayuntamientos con servicios de capacitación, asesoría, gestión e información. Ello ha permitido que en 2008 y 2009 se lograra atender a los 125 Ayuntamientos y, en lo que va del 2010, esta atención ha llegado a 106 municipios.

Con el propósito de apoyar a los Ayuntamientos en los cometidos que superan el marco de acción de la entidad municipal, el Gobierno del Estado, a través de la Secretaría

---

11 *Ídem*

12 Cabrero Mendoza… p. 7

13 *Ídem*

General de Gobierno, impulsa acciones para vincular a los gobiernos locales con los ámbitos estatal y federal.

Sobre esa premisa, en la presente administración, se llevan a cabo diversos eventos de cobertura estatal y regional, que reúnen a las autoridades municipales con funcionarios estatales y federales de primer nivel, ofreciendo un ambiente propicio para el diálogo y la expresión de ideas, propuestas y peticiones de apoyo por parte de los Ayuntamientos con interlocutores conocedores y con capacidad de decisión.

Algunos de estos eventos son el Primer Foro de Gestión para el Fortalecimiento Municipal, Foros Regionales de Coordinación Gubernamental y Visión del Desarrollo y Proyectos Estratégicos del Gobierno del Estado y Municipios.

Tabla 3.2. *Foros regionales de coordinación gubernamental 2007-2010*

Concepto	Foro regional primera etapa	Foro regional segunda etapa	Foro regional tercera etapa	Foro regional cuarta etapa
FECHA	MAY-JUL 2007	ENE- ABR 2008	ENE-FEB 2009	FEB-MZO 2010
FOROS REALIZADOS	7	9	9	6
MUNICIPIOS PARTICIPANTES	115	119	117	123
DEPENDENCIAS FEDERALES PARTICIPANTES	17	13	15	15
DEPENDENCIAS ESTATALES PARTICIPANTES	-	-	17	26
ASOCIACIONES	-	-	-	1
ASISTENTES	508	900	1,298	1,123

Fuente: Secretaría General de Gobierno. Subsecretaría de Asuntos del Interior. Dirección General de Desarrollo Municipal. 2010

Asimismo se brinda apoyo a los gobiernos municipales, que así lo requieren, en la creación de mesas interinstitucionales para la solución de problemáticas específicas en materia de desarrollo urbano y ordenamiento ecológico.

Con el mismo espíritu de colaboración intergubernamental se participa con la federación en la promoción de diversos programas, entre los que destaca el Programa Agenda Desde Lo Local.

Este Programa es una metodología innovadora que contribuye a la reorientación y articulación de los diversos programas y acciones federales y estatales, buscando el fortalecimiento y desarrollo de los municipios.

La herramienta también constituye una guía sencilla y práctica, basada en 39 indicadores con tres métricas de medición de “rojo”, “amarillo” y “verde”, para que las autoridades y funcionarios municipales tomen las decisiones y acciones que tengan un mayor impacto en la ciudadanía. Es además un instrumento de rendición de cuentas por parte de los tres órdenes de gobierno y es un medio ciudadano de evaluación del quehacer público.

Para realizar una efectiva aplicación del Programa Agenda Desde Lo Local el gobierno estatal diseñó una estrategia integral para incorporar a todos los actores en las tareas de operación, seguimiento y evaluación de cada una de las etapas de dicho programa. Para ello se han planeado y ejecutado acciones de capacitación, reuniones informativas y de trabajo, eventos de cobertura municipal, regional y nacional, así como la formalización de actividades conjuntas y de colaboración con instituciones educativas y del sector público estatal y federal.

A ello se suma una estructura con personal de presencia permanente en las 12 regiones del estado, quienes orientan, capacitan y vinculan a los Ayuntamientos en el proceso de implementación del programa.

Derivado de lo anterior y de la sinergia que se ha logrado construir con los gobiernos municipales, desde la primera participación de Jalisco en dicho programa los resultados han sido altamente satisfactorios pues en los dos últimos años, 2009 y 2010, la entidad se ha colocado como primer lugar nacional en cuanto al número de municipios que han logrado certificar sus 39 indicadores en verde y, por tanto, en merecedores del Premio Nacional al Desarrollo Municipal; mientras que en el primer año que en que participó, 2008, se colocó como tercer lugar nacional.

La cantidad de premios obtenidos se incrementó en altas proporciones, pasando de 7 en 2008 a 88 en 2010.

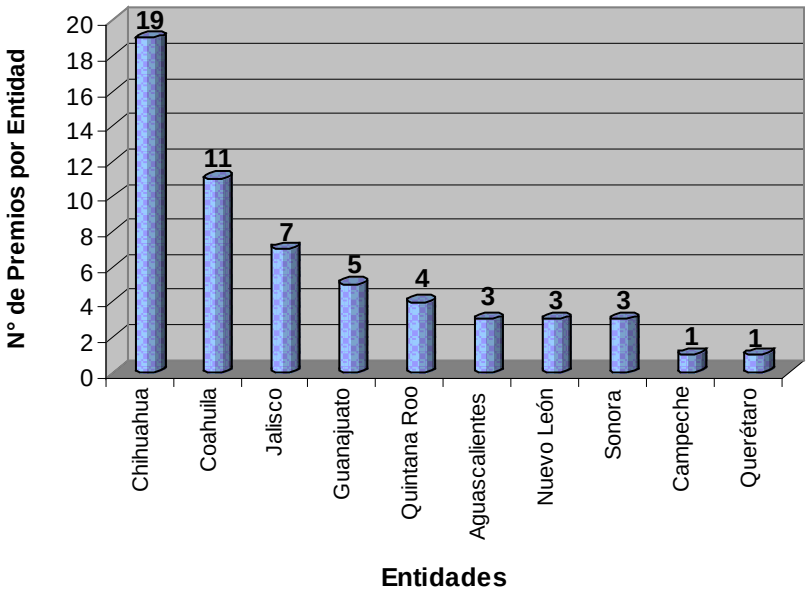

Figura 3.1. *Número de municipios, por entidad, con Premio Nacional al Buen Gobierno, 2008.*

Fuente: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal

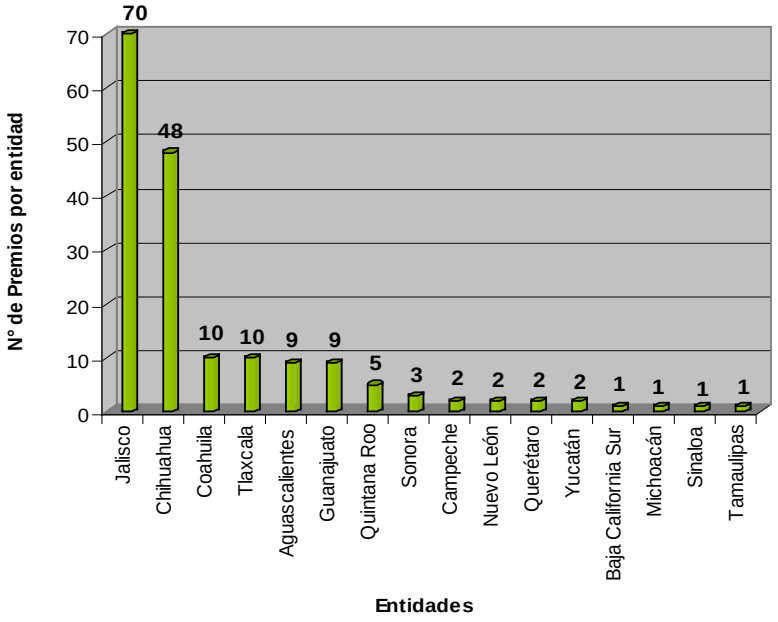

Figura 3.2. *Número de municipios, por entidad, con Premio Nacional al Desarrollo Municipal, 2009.*

Fuente: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal

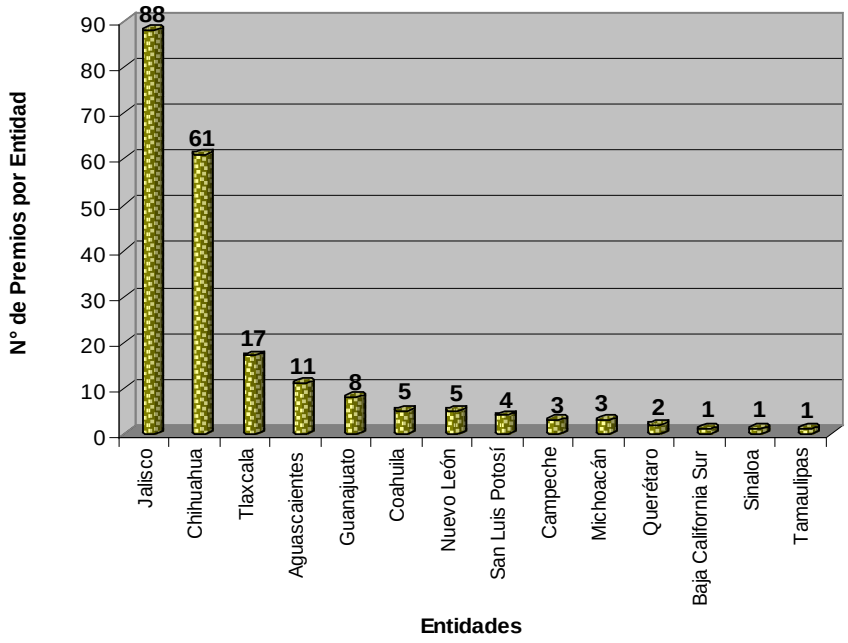

Figura 3.3. *Número de municipios, por entidad, con Premio Nacional al Desarrollo Municipal, 2010.*

Fuente: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal

Jalisco obtuvo el 34% de los más de 10,300 certificados verdes otorgados a nivel nacional por el Consejo Nacional Desde Lo Local en 2009; y en este 2010 la tendencia se incrementó al 34.5% con respecto a los más de 12,200 certificados verdes entregados.

Es digno de destacar el hecho de que, a pesar del cambio de administraciones municipales en 2010, el Programa Agenda Desde Lo Local tuvo continuidad en el total de municipios que participaron el año anterior. De igual manera de los 88 municipios premiados en 2010, el 73% había sido reconocido el año previo. Esto es muestra de la alta efectividad que esta metodología para el diseño de políticas públicas con enfoque local y la rendición de cuentas a la ciudadanía.

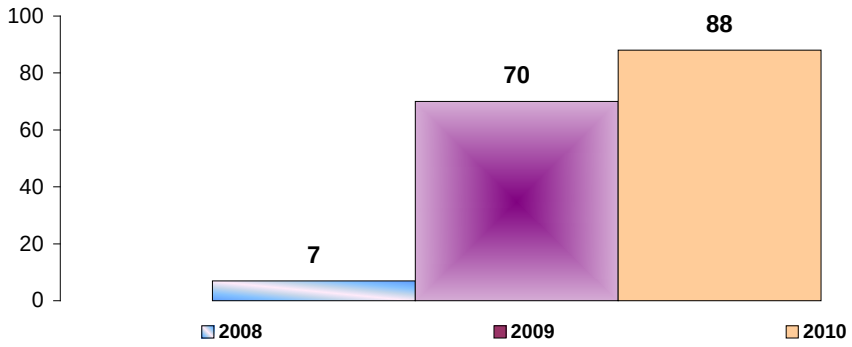

Figura 3.4. *Número de municipios de Jalisco con Premio Nacional al Desarrollo Municipal, 2008-2010.*
Fuente: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal

Más aún, es de señalar que en el 61% de los casos los municipios participantes experimentaron un cambio en la filiación política del partido que los gobernó en el período inmediato anterior.

Además el 55% de los municipios distinguidos en 2010 había sido merecedor del Premio Nacional al Desarrollo Municipal en 2009 a pesar de que en este lapso experimentaron un proceso de alternancia política.

Seis municipios de Jalisco: Amacueca, Encarnación de Díaz, Jocotepec, San Martín Hidalgo, Zapotlán el Grande y Zapotlanejo, han recibido el premio de manera consecutiva de 2008 a 2010.

Asimismo en los tres últimos años se ha venido incrementando el número de municipios participantes así como el número de certificados verdes obtenidos y el promedio de certificados verdes por municipio.

El número de municipios participantes en Agenda Desde Lo Local refleja el creciente interés y compromiso de los gobiernos locales para alcanzar las condiciones mínimas, que les permitan asumir y ejercer las responsabilidades y recursos de forma más eficiente y transparente. En los tres años que los municipios de Jalisco han tomado parte en este proceso, el porcentaje de participación se ha incrementado del 95% al 99% con respecto al número total de municipios del estado; de hecho, hasta 2010, sólo el municipio de El Salto no ha aplicado el programa.

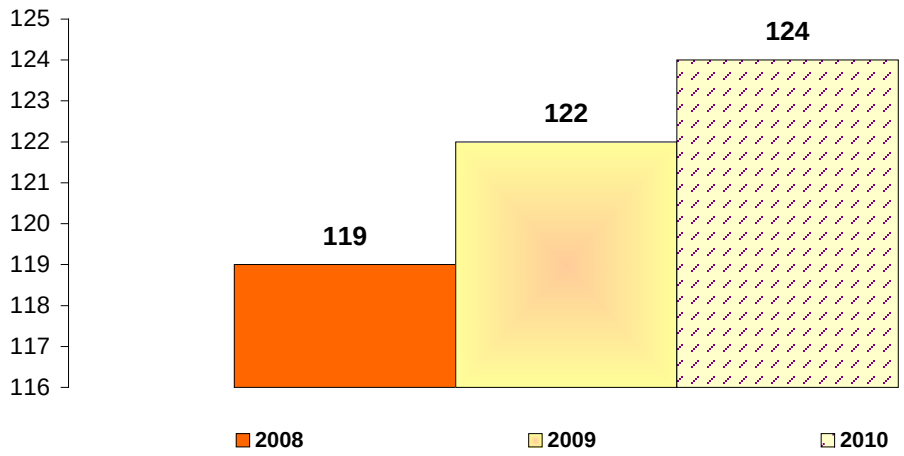

Figura 3.5. *Número de municipios de Jalisco participantes en el Programa Agenda Desde Lo Local, 2008-2010.*

Fuente: Secretaría General de Gobierno / Subsecretaría de Asuntos del Interior/ Dirección General de Desarrollo Municipal, Octubre 2010.

Asimismo la cantidad total de certificados verdes obtenidos por los municipios jaliscienses ha ido a la alza, pues de 2008 a 2009 el número se incrementó en un 207% y del 2009 al 2010 esa tendencia se presentó en un 21%.

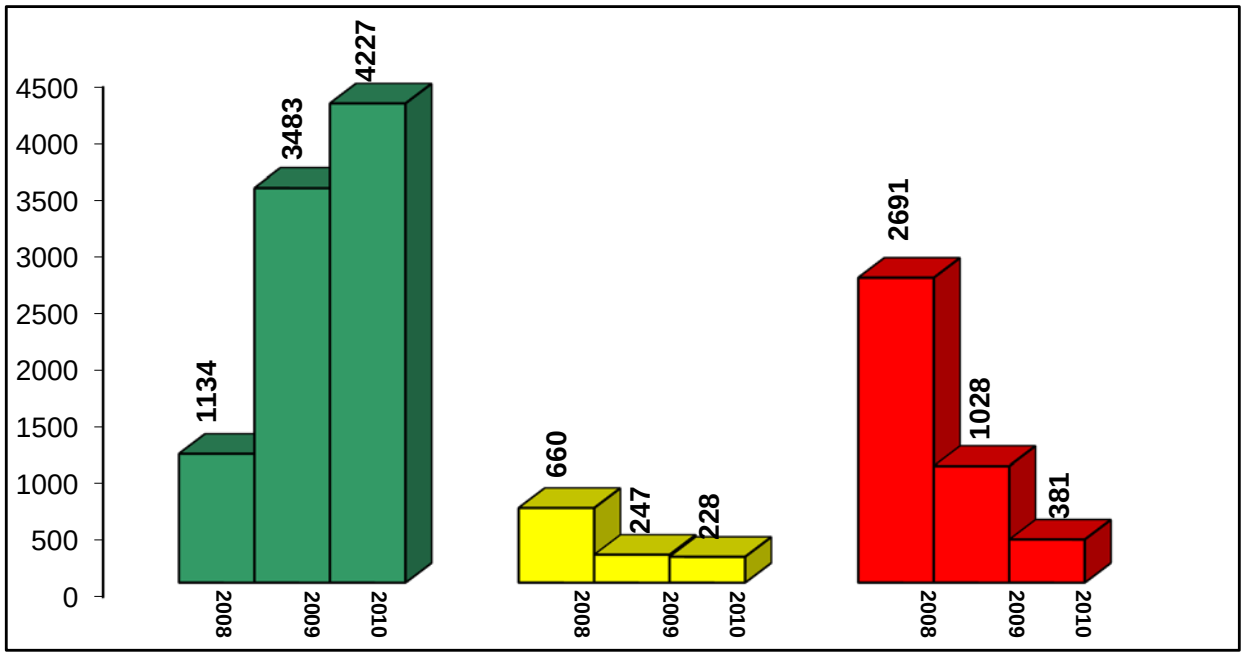

Figura 3.6. *Resultados totales de indicadores del Programa Agenda Desde Lo Local, en los municipios de Jalisco, 2008-2010.*

Fuente: Secretaría General de Gobierno / Subsecretaría de Asuntos del Interior/ Dirección General de Desarrollo Municipal, Octubre 2010.

Por consiguiente también ha venido aumentando el promedio de certificados verdes por municipio hasta casi cuadriplicarse, al pasar de 9.5 certificados en 2008 a 34 certificados por municipio en 2010.

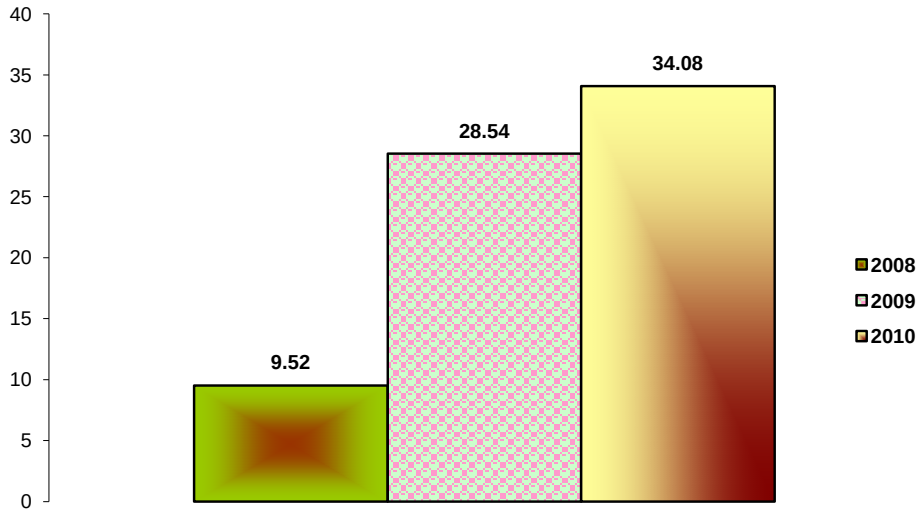

Figura 3.7. *Promedio de certificados verdes por municipio. Jalisco, 2008-2010.*
Fuente: Secretaría General de Gobierno / Subsecretaría de Asuntos del Interior/ Dirección General de Desarrollo Municipal, Octubre 2010.

Por otra parte destaca la participación de instituciones educativas de la entidad como instancias verificadoras, que también se ha visto incrementada en el último año. En este programa intergubernamental han participado prestigiadas casas de estudios distribuidas en el territorio del estado, como son el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), Universidad del Valle de Atemajac (UNIVA), el Instituto Tecnológico de Ciudad Guzmán, los Institutos Tecnológicos Superiores de Arandas, Chapala, El Grullo, La Huerta, Lagos, Mascota, Tamazula, Tequila, Puerto Vallarta, Zapopan, Zapotlanejo, Cocula y Tala, la Universidad Politécnica de la Zona Metropolitana de Guadalajara, la Universidad Tecnológica de Jalisco y la Universidad Tecnológica de la Zona Metropolitana de Guadalajara.

Tabla 3.3. *Número de Instancias Verificadoras participantes, en Jalisco, en el Programa Agenda Desde Lo Local, 2008-2010*

Año	Instancias Verificadoras
2008	17
2009	17
2010	19

Fuente: Secretaría General de Gobierno. Subsecretaría de Asuntos del Interior. Dirección General de Desarrollo Municipal. 2010

En 2010 se logró aplicar el Sistema de Información de Gobiernos Locales (SIGLO), como instrumento de acopio, seguimiento y consulta de información generada en cada etapa del programa.

Con los resultados del Programa Agenda Desde Lo Local, se da testimonio de que el trabajo colectivo forma parte de la política interna del Gobierno del Estado y que con ella se hace posible la creación de redes de cooperación y coordinación que fortalecen el pacto federal.

Con la convicción en las bondades que se derivan de la Agenda Desde Lo Local, Jalisco se convirtió en 2009 en sede del 6° Foro Internacional Desde Lo Local que es el evento municipalista más importante que se celebra cada año en nuestro país, y donde se alcanzó una cifra récord de más de 6,000 asistentes.

El balance final del evento resultó positivo tomando en cuenta que:

- Por primera vez se contó con la presencia del C. Presidente de la República
- Participaron 61 ponentes de 14 Secretarías y 12 Organismos del Gobierno Federal
- Asistieron 23 ponentes representantes de los gobiernos de 7 entidades del país
- Participaron como ponentes municipios de 20 estados del país
- Se contó con la participación de 16 ponentes de organismos internacionales
- Se desarrolló de manera simultánea la Expo Municipalista en la que participaron 153 expositores (empresas, municipios de Jalisco y otras 6 entidades, Secretarías y organismos públicos de los gobiernos federal y estatal, universidades y asociaciones municipalistas.)

Es por ello que la entidad se ha convertido en referente nacional para comprobar y analizar las aportaciones de la Agenda Desde Lo Local para el fortalecimiento de los gobiernos locales.

Otra línea de trabajo en la que se ha puesto especial interés es la fortalecer y mantener una interlocución permanente con las entidades federativas, en particular las que conforman la Región Centro Occidente.

En esa relación Jalisco pugna por el predominio de los principios federalistas de respeto y cooperación. Una de las acciones que ejemplifica esta vocación federalista del Gobierno del Estado es la participación en los trabajos de la Coordinación de Organismos Estatales de Desarrollo Municipal de la Región Centro-Occidente.

Este es un espacio para compartir experiencias de programas y diseño de políticas para el fortalecimiento institucional municipal. En estrecha colaboración entre los estados de Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas, se integró un programa regional de actuación que se denomina “AGENDA PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL”; documento que es anualmente evaluado y adecuado a las necesidades más apremiantes de los gobiernos locales. Este grupo de trabajo es referente nacional para el proceso de coordinación de acciones interestatales de impacto regional.

Retos:

En lo que se refiere a la política de apoyo al desarrollo municipal en nuestra entidad, uno de los principales retos es el de continuar fortaleciendo las estructuras y mecanismos de coordinación y cooperación intergubernamental para atender de manera permanente y sistemática los problemas de gestión local.

En ello se requerirá la suma de esfuerzos y voluntades de los diferentes órdenes de gobierno para diseñar estrategias de colaboración, que estimulen la armonización de ámbitos de competencia y estructuras administrativas que den agilidad a la tramitación y gestión de recursos destinados al desarrollo municipal.

En ese sentido se continuará impulsando la implementación del Programa Agenda Desde Lo Local ante las administraciones municipales como una efectiva estrategia intergubernamental de impulso al desarrollo de los municipios donde, a través de esta herramienta, los Ayuntamientos deriven acciones concretas para atender los problemas de los ciudadanos, mediante los apoyos y programas de los gobiernos estatal y federal.

Se buscará mantener el número de municipios participantes en el programa, además incrementar el promedio de certificados de calidad por municipio y refrendar cada año la destacada participación de Jalisco en cuanto al número de municipios ganadores del Premio Nacional al Desarrollo Municipal.

Por lo que toca a los apoyos para el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los ayuntamientos, el principal desafío que se presenta en este renglón consiste en mantener una cobertura de atención a la totalidad de los municipios con las acciones, servicios y programas que se realicen en materia de desarrollo municipal; y ello implica la difícil tarea de adecuarse a la heterogénea, compleja y dinámica realidad que enfrentan los gobiernos municipales, la cual les exige aplicar mejores métodos de gestión y mayor eficiencia en la toma de decisiones.

De ahí que será necesario adecuar sistemática y permanentemente los contenidos temáticos y las modalidades de los servicios que se ofrecen, en función de la diversidad de asuntos que corresponde atender a los Ayuntamientos, y que ello contribuya para fortalecer institucional y administrativamente a los gobiernos municipales.

Se continuarán fortaleciendo los canales de cooperación con el gobierno federal y otras entidades del país, en especial con las que integran la región centro-occidente, para la generación e impulso de programas, acciones y políticas públicas de alcance interestatal y nacional.

3.4 Relación con las Organizaciones Políticas, Económicas y Sociales.

La democracia que se vive en Jalisco es el resultado del diálogo permanente que ha mantenido el Poder Ejecutivo, por una parte con los otros Poderes del Estado y por otra con los líderes de las diversas organizaciones políticas, económicas y sociales con presencia en Jalisco.

Este es un tema imprescindible de las democracias en el mundo, Jalisco no es la excepción, por ello se debe avanzar hacia una sociedad más proactiva y responsable, con un alto grado de colaboración de la ciudadanía en los asuntos públicos, teniendo como sustento la confianza entre sociedad y gobierno.

En la medición del nivel de confianza que tiene la ciudadanía en las instituciones, realizada a través de la Encuesta Pública (Encup 2005), las instituciones mejor calificadas fueron el ejército, la Iglesia y el IFE, con un promedio de 7.72, 7.68 y 7.07, respectivamente. En orden descendente les siguieron la CNDH (6.91), la Suprema

Corte de Justicia de la Nación (6.65), el Presidente de la República (6.68) y el Congreso de la Unión (6.30).

La empresa Consulta Mitofsky, a través de la Encuesta Nacional en Viviendas, mide la confianza que los mexicanos sienten hacia algunas de las instituciones nacionales. La evaluación realizada, cataloga a las instituciones seleccionadas en tres grupos: confianza alta, confianza media y confianza baja.

Ranking		INSTITUCIÓN	% Confianza "Alta"			Promedio de calificación a confianza		
			Ene/09	Ene/10	Variación	Ene/09	Ene/10	Variación
ALTA	1	IGLESIA	42.0	41.2	-0.8	7.8	7.7	-0.1
	2	UNIVERSIDADES	34.9	31.8	-3.1	7.9	7.7	-0.2
	3	EJÉRCITO	41.0	34.4	-6.6	7.9	7.6	-0.3
	4	MEDIOS DE COMUNICACIÓN	26.6	25.2	-1.4	7.6	7.5	-0.1
MEDIA	5	IFE	22.2	19.6	-2.6	7.2	6.9	-0.3
	6	SCJN	19.0	18.6	-0.4	7.0	6.9	-0.1
	7	EMPRESARIOS	12.1	14.8	2.7	6.8	6.8	0.0
	8	PRESIDENTE	18.0	16.3	-1.7	7.1	6.7	-0.4
	9	BANCOS	12.6	14.1	1.5	6.7	6.7	0.0
BAJA	10	SENADORES	6.2	7.6	1.4	6.1	6.0	-0.1
	11	SINDICATOS	5.5	6.9	1.4	5.8	5.9	0.1
	12	POLICÍA	7.8	8.6	0.8	5.9	5.9	0.0
	13	DIPUTADOS	5.9	6.2	0.3	5.8	5.7	-0.1
	14	PARTIDOS POLÍTICOS	5.1	5.6	0.5	5.7	5.7	0.0

Figura 3.8*. Confianza en las instituciones, 2010*
Fuente: Consulta Mitofsky, *Encuesta Nacional en Viviendas.* (2010).

Algunos de los principales resultados de la confianza hacia las instituciones de la encuesta aplicada en el 2010, son:

1. La iglesia y las universidades continúan siendo las instituciones que más confianza generan entre los mexicanos. Esto a pesar de que, hace un año, la iglesia ocupaba el tercer lugar en este ranking con una evaluación promedio de 7.8 (una décima menos que la evaluación actual).
2. En la evaluación del 2009, el ejercito encabezaba la lista de las instituciones que más confianza generaban entre los mexicanos, sin embargo, en la evaluación actual, esta institución ha sido desplazada hasta el tercer lugar con un valor promedio de 7.6, lo que representa una caída de tres décimas.
3. Los medios de comunicación son la última institución considerada como de alta confianza, a pesar de la ligera disminución que presenta con respecto al año anterior y que la mantiene por debajo del ejército con un valor de 7.5.

4. El IFE baja tres décimas su promedio y se mantiene entre las instituciones catalogadas como de confianza media. La baja en la calificación no se relaciona con su actuación en los procesos electorales, sino que, es considerada como una institución ligada a la política.
5. La institución presidencial es la que más cae, pues pasó de 7.1 en el año 2009 a 6.7 en el 2010, provocando que se ubique en el 8$^{vo.}$ sitio del ranking.
6. Mientras que, las instituciones que baja confianza generan entre los mexicanos, continúan siendo: los senadores (6.0), sindicatos (5.9), policía (5.9), diputados (5.7) y partidos políticos (5.7).

En lo que respecta a Jalisco, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (IEPC) realizó una encuesta en agosto de 2009 en los municipios más poblados del estado con la finalidad de conocer la percepción de la población en materia electoral.[14] Dentro de la encuesta realizada se consideró importante medir el nivel de confianza de la ciudadanía con relación a las elecciones. La encuesta arrojó que 23% confía mucho en las elecciones, 52% dijo tener una confianza regular, 14% tiene poca y 9% tiene nada de confianza en las elecciones.

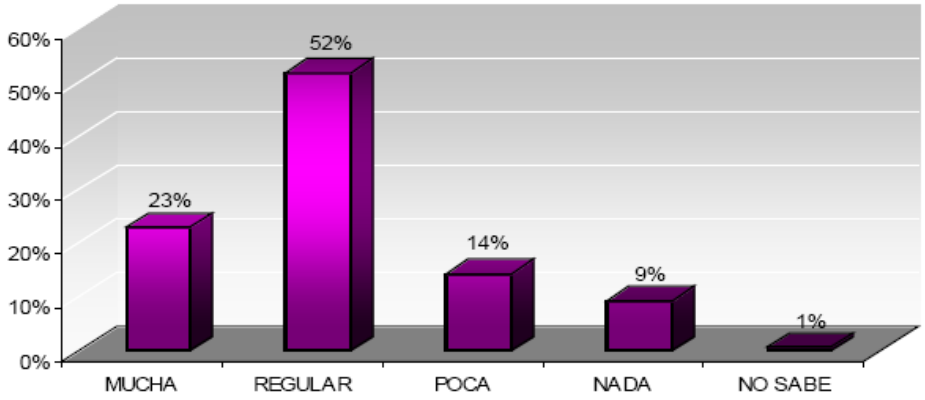

Figura 3.9. *Confianza en las elecciones en Jalisco, 2009.*
Fuente: IEPC Jalisco. Segunda Encuesta Estatal Electoral. (2009).

La encuesta incluyó una evaluación general de la democracia en Jalisco, en la que 2% de los encuestados afirmó que la democracia es excelente, 30% opinó que es buena, 50% señaló que es regular y 14% la calificó como mala. En términos generales se puede señalar que existe una confianza de regular a buena en la democracia del estado.

14 Encuesta del IEPC Jalisco. Consultada en http://www.iepcjalisco.org.mx/pdfs/segundaencuesta.pdf (Enero de 2010).

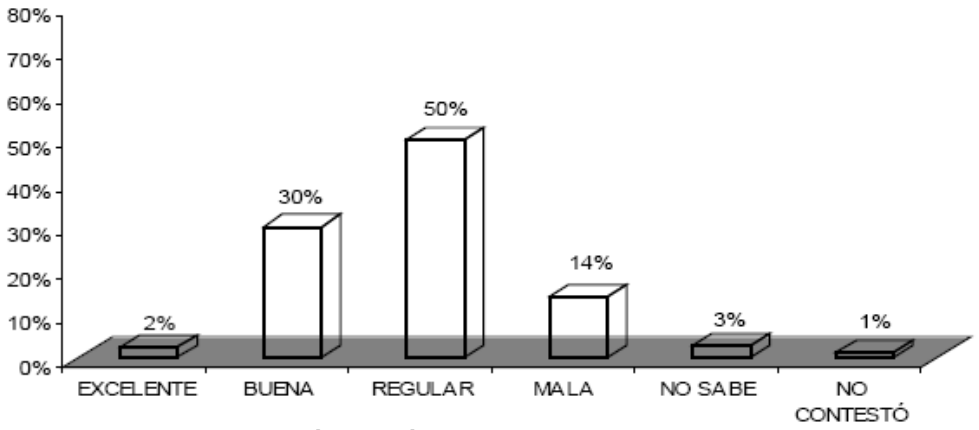

Figura 3.10. *¿Qué opinión tiene de la democracia en Jalisco?*
Fuente: IEPC Jalisco. Segunda Encuesta Estatal Electoral. (2009).

En lo que respecta a la confianza ciudadana en los partidos políticos, la encuesta del IEPC arrojó que sólo 13% confía mucho en ellos, 53% confía poco, mientras que 32% no confía nada en ellos. En conclusión, ocho de cada diez jaliscienses confían poco o nada en los partidos políticos.[15]

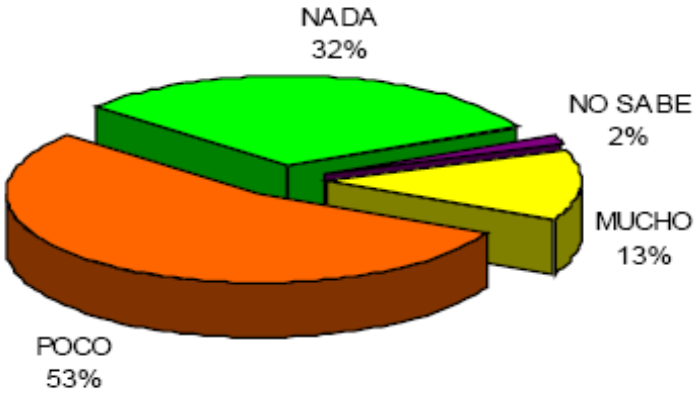

Figura 3.11. *Confianza en los partidos políticos*
Fuente: IEPC, Segunda Encuesta Estatal Electoral (2009)

Una de las funciones primordiales de la Secretaría General de Gobierno, es la de mantener la estabilidad política y social en el Estado, para ello, ha logrado establecer un diálogo permanente con los actores de las diversas organizaciones políticas, económicas, y sociales con presencia en el Estado, con el objeto de conocer sus demandas y canalizarlas de manera expedita a las dependencias competentes en los tres órdenes de Gobierno, asimismo dar un seguimiento puntual al desarrollo de los acuerdos establecidos entre las organizaciones y las dependencias con el objeto de generar respuestas oportunas con base en la ley, que nos permitan disminuir las demandas de las organizaciones expresadas a través de manifestaciones que pudieran afectar a terceros.

15 *Ídem*

En Jalisco, las organizaciones políticas, económicas y sociales, desempeñan su trabajo a través de alianzas entre grupos, lo anterior con la finalidad de convocar a un mayor número de personas a su causa, entre las que se encuentran las de tipo educativo, laboral y sociopolítico, la gran mayoría de éstas de competencia municipal y/o federal.

Ha sido la Subsecretaría de Asuntos del Interior a través de la gestión de las demandas de las organizaciones, quien ha logrado vincular a las diferentes dependencias de los tres órdenes de Gobierno, para que establezcan estrategias de atención y respuesta a la problemática que viven las organizaciones en sus respectivos ámbitos. Resultado de esta relación con los grupos organizados se han evitado diversas manifestaciones, mostrando una tendencia a la baja de manera paulatina, las cuales en todo momento han sido canalizadas a las dependencias encargadas de dar respuesta su problemática específica. Como ejemplo de lo anterior, la tabla 3.4 muestra el número de manifestaciones atendidas por las dependencias estatales dentro de su ámbito de competencia.

Tabla 3.4. *Manifestaciones atendidas por la autoridad estatal*

Año	Cantidad
2006	74
2007	89
2008	131
2009	66
2010	30*

Fuente: Tablín, Secretaria de Planeación.
*Dato hasta el 31 de agosto de 2010

Es importante resaltar que en los periodos preelectorales y electorales, crecen las expectativas y el activismo político de las organizaciones para que las dependencias competentes resuelvan sus demandas, manifestándose la misma organización en repetidas ocasiones. La mayoría de éstas expresiones de descontento son atendidas y canalizadas de manera inmediata, permitiendo con ello, disminuir el tiempo de la manifestación a través del establecimiento de mesas de trabajo que darán puntual seguimiento al desarrollo de los acuerdos.

Aunado a lo anterior, esta Subsecretaría está al pendiente de todas las giras de trabajo públicas que realiza, tanto el Gobernador como el Presidente de la República, con la finalidad de atender las inquietudes ciudadanas para canalizar y dar respuesta en las áreas competentes, estableciendo puentes de diálogo que facilitan la atención a sus demandas.

De acuerdo a una encuesta realizada por el Centro de Estudios de Opinión de la UdeG, en torno al tema de las manifestaciones, esta revela que el 70% de los habitantes de la

Zona Metropolitana de Guadalajara, se encuentra a favor de que se reglamenten[16], sin embargo, la Secretaría General de Gobierno seguirá respetando el derecho constitucional a la libre manifestación de ideas y de expresión pública, sin dejar de lado la atención permanente y preventiva de todos y cada uno de los actores y grupos organizados de la sociedad civil.

16 Encuesta realizada por el Centro de Estudios de Opinión de la UdeG, realizada en la ZMG, en el mes de junio.

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.

1. Desconfianza ciudadana en procesos y acciones de gobierno.

Respecto a la confianza de los ciudadanos en relación con las elecciones, según la encuesta aplicada por el IEPC, en agosto de 2009, se encontró que sólo 23% confía mucho en el proceso electoral, 52% medianamente y 23% confía poco o no confía. Este es un gran reto de todos los actores que participan en los procesos electorales, ya que es necesario aumentar los niveles de confianza ciudadanos en los procesos electorales; de lo contrario, la democracia se ve mermada.

Por otra parte, según la encuesta de percepción aplicada por la SEPLAN, la confianza en el gobierno tiene otro gran reto derivado de que 40% de la ciudadanía no confía en el Gobernador, tampoco en los Diputados locales ni en los Jueces y Magistrados.

2.- Descoordinación entre instituciones de gobierno.

Un problema que resulta de gran importancia es la descoordinación y falta de articulación de las instituciones de gobierno tanto entre ellas como con el exterior, con órganos ciudadanos y empresariales. Una mayor articulación deberá reflejarse en los instrumentos de planeación y programación de largo, mediano y corto plazo, manteniendo una estrecha coordinación entre los participantes tanto en su integración como en su ejecución, seguimiento y evaluación.

3.- Deficiente preparación de los funcionarios para desempeñar su cargo.

El aspecto individual hace referencia al papel de los servidores públicos en la calidad en la prestación de servicios públicos. Según la misma encuesta, la percepción ciudadana demuestra que casi la mitad de los encuestados (46%) cree que estos servidores tienen una capacidad mala o muy mala para desempeñar sus funciones. Esto debe dar lugar a líneas de acción orientadas a la profesionalización de los servidores públicos. Un área de oportunidad será la instalación del Servicio Civil de Carrera, cuyo reglamento aún no ha sido aprobado y no se tiene vigente el funcionamiento del subsistema de escalafón.

4.- Desinterés de los ciudadanos en participar en los asuntos políticos.

El desinterés de los jaliscienses, en participar en los temas políticos sea incrementado, así lo demuestra un estudio de opinión en donde el interés de la ciudadanía en la política ha menguado en los últimos años, mientras que en 1997 el 51.2 de los encuestados manifestaba tener mucho o bastante "interés en la política", en 2005 ese segmento se redujo significativamente a un 21.7% [2].

Áreas de Oportunidad

En este apartado se mencionan los retos más relevantes que se para el sector a que refiere este programa.

» Es primordial profundizar en las problemáticas que se viven al interior del Estado, para coordinar las acciones que se generarán en las diferentes dependencias del Poder Ejecutivo encaminadas a atender, orientar y dar respuesta a todas aquellas organizaciones económicas, políticas y sociales que así lo soliciten.

» Atender de manera oportuna la agenda pública del Gobernador y del Presidente de la República, cuando éste visita Jalisco; con la finalidad de canalizar el 100% de las inquietudes que se plantean a los gobernantes referidos.

» Frecuentemente la ciudadanía no identifica el orden de gobierno al que compete atender sus demandas; por lo que se dará orientación, asesoría y canalización, en su caso, a la ciudadanía para derivar a la esfera de gobierno competente.

» Continuar fortaleciendo los mecanismos de negociación y concertación entre las diversas fuerzas políticas y los organismos de la sociedad civil.

» Coordinar los esfuerzos que realizan las demás dependencias de gobierno, en aras de difundir los valores democráticos y los beneficios de la gobernabilidad democrática.

» Fomentar entre los Ayuntamientos la institucionalización de sistemas de indicadores, como instrumentos para una eficiente gestión y evaluación de la administración municipal.

» Continuar fortaleciendo las estructuras y mecanismos de coordinación y cooperación intergubernamental para atender de manera permanente y sistemática los problemas de gestión local.

V. Objetivos General y específicos

Objetivo General

Impulsar el desarrollo democrático, mantener la gobernabilidad y fortalecer la interlocución con los diferentes poderes, órdenes de gobierno, actores políticos y sociales.

Objetivos Específicos

- Garantizar la libertad de expresión y establecer un diálogo plural con las organizaciones sociales, políticas y económicas

- Incrementar los canales de interlocución para mejorar la Concertación Política intra e interestatal

- Mejorar la capacidad institucional para lograr fortalecer la interlocución con el Poder Legislativo del Estado

VI. Subprogramas

16.1 Impulso a los procesos democráticos y políticos de la sociedad

El subprograma contempla aquellas acciones que se encuentran justificadas en apego irrestricto a lo consagrado en la Constitución, respecto a la libertad de expresión; se busca también privilegiar el diálogo y la concertación para llegar a acuerdos en un marco de respeto a la ley.

16.2 Concertación política intra e interestatal

En este subprogrma se crean y fortalecen los canales de interlocución entre los diferentes actores políticos y sociales del estado, así como con los diferentes poderes y órdenes de gobierno de la federación y de las entidades federativas, en particular con los consejos y comités interestatales.

16.3 Desarrollo del Poder Legislativo del Estado.

Dentro de este subprograma encontramos los procesos que permiten fortalecer la capacidad de interlocución institucional con el poder legislativo para proponer normas y leyes que contribuyan al desarrollo y la gobernabilidad de Jalisco.

VII. Interrelación con otros instrumentos de planeación.

Plan Estatal de Desarrollo		Programas y Subprogramas		
Objetivo	Estrategias	Objetivo General	Subprograma	Objetivo Específico
P3O5: Impulsar el desarrollo democrático, mantener la gobernabilidad y fortalecer la interlocución con los diferentes poderes, órdenes de gobierno, actores políticos y sociales	P3O5E1) La participación efectiva de la sociedad en los procesos democráticos y políticos del estado, estableciendo y mejorando canales de diálogo e intercambio de ideas plurales para que funjan como articuladores en la definición del destino.	P3O5: Impulsar el desarrollo democrático, mantener la gobernabilidad y fortalecer la interlocución con los diferentes poderes, órdenes de gobierno, actores políticos y sociales	16.1 Impulso a los procesos democráticos y políticos de la sociedad	Garantizar la libertad de expresión y establecer un diálogo plural con las organizaciones sociales, políticas y económicas
	P3O5E2) El establecimiento de los canales de interlocución entre los diferentes actores políticos y sociales del estado, así como con los diferentes poderes y órdenes de gobierno de la federación y de las entidades federativas, en particular las que conforman la región centro occidente.		16.2 Concertación política intra e interestatal	Incrementar los canales de interlocución para mejorar la Concertación Política intra e interestatal.
	P3O5E3) El impulso a la capacidad institucional del poder legislativo para debatir y aprobar normas y leyes que contribuyan al desarrollo y la gobernabilidad de Jalisco.		16.3 Desarrollo del Poder Legislativo del Estado	Mejorar la capacidad institucional para lograr el Desarrollo del Poder Legislativo del Estado.

VIII. Indicadores y metas

Objetivo General

SubPrograma	Objetivo General	Identificador	Indicador	Metas 2010	Metas 2011	Metas 2012	Metas 2013	Comentarios o precisiones sobre el indicador
	Impulsar el desarrollo democrático, mantener la gobernabilidad y fortalecer la interlocución con los diferentes poderes, órdenes de gobierno, actores políticos y sociales	RJ2-004	Participación ciudadana en elecciones	62.00			65.00	

Objetivos Específicos

SubPrograma	Objetivo Específico	Identificador	Indicador	Metas 2010	Metas 2011	Metas 2012	Metas 2013	Comentarios o precisiones sobre el indicador
Impulso a los procesos democráticos y políticos de la sociedad	Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	RJ3-051	Manifestaciones	50.00	100.00	100.00	80.00	
Impulso a los procesos democráticos y políticos de la sociedad	Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	RJ3-052	Porcentaje de solicitudes de OSC atendidas	100.00			100.00	
Concertación política intra e interestatal	Incrementar los canales de interlocución para mejorar la Concertación Política intra e interestatal.	RJ3-053	Municipios beneficiados con acciones de capacitación orientadas a su fortalecimiento institucional	100.00	80.00	100.00	80.00	
Concertación política intra e interestatal	Incrementar los canales de interlocución para mejorar la Concertación Política intra e interestatal.	RJ3-054	Municipios reconocidos con el Premio Nacional de Buen Gobierno.	10.00	15.00	15.00	15.00	

				Metas				
SubPrograma	**Objetivo Específico**	**Identificador**	**Indicador**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**Comentarios o precisiones sobre el indicador**
Desarrollo del Poder Legislativo del Estado	Mejorar la capacidad institucional para lograr el Desarrollo del Poder Legislativo del Estado.	RJ3-055	Iniciativas presentadas	24.00				
Desarrollo del Poder Legislativo del Estado	Mejorar la capacidad institucional para lograr el Desarrollo del Poder Legislativo del Estado.	RJ3-056	Iniciativas del Ejecutivo aprobadas	5.00			15.00	

IX. Agenda Sectorial

Objetivo Específico	Proceso / Proyecto	Tipo	Fuente	Dependencia	Alcance Territorial (Estatal, Regional, Municipal)	Ubicación	Realización Tentativa[17] 2011	2012	2013
Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	Interlocución sociopolítica en el Estado	Proceso	POA 2011	Secretaría General de Gobierno			X	X	X
Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	Atención y Seguimiento de la Política Interior	Proceso	POA 2011	Secretaría General de Gobierno			X	X	X
Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	Jornadas Ciudadanas por la Gobernabilidad	Proyecto	POA 2011	Secretaría General de Gobierno			X	X	X
Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	Gasto corriente 2011	Proceso	POA 2011	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco			X	X	X
Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	Admon. De recursos financieros 2011	Proceso	POA 2011	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco			X	X	X
Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	Inicio proceso electoral	Proceso	POA 2011	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco			X	X	X
Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	Fortalecimiento Municipal	Proceso	POA 2011	Secretaría General de Gobierno			X	X	X

[17] Sujeta a la disponibilidad de recursos

							Realización Tentativa[17]		
Objetivo Específico	Proceso / Proyecto	Tipo	Fuente	Dependencia	Alcance Territorial (Estatal, Regional, Municipal)	Ubicación	2011	2012	2013
Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	Foro Regional de Coordinación Gubernamental	Proyecto	POA 2011	Secretaría General de Gobierno			X	X	X
Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	Visión del Desarrollo y Proyectos Estratégicos del Gobierno del Estado y Municipios	Proyecto	POA 2011	Secretaría General de Gobierno			X	X	X
Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	congreso Jalisco	Proceso	POA 2011	Poder Legislativo del Estado de Jalisco			X	X	X
Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	Implementar las votaciones electorales electrónicas	Proyecto	Agenda Digital	IEEJ			X	X	X
Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	Instalar el sistema integral de recepción y seguimiento de propuestas ciudadanas	Proyecto	Agenda Digital	Secretaría General de Gobierno			X	X	X
Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	Instalar el portal ciudadano para hacer llegar propuestas de iniciativas de ley al Poder Legislativo	Proyecto	Agenda Digital	Congreso del Estado			X	X	X
Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	Instalar tableros de control digitales en temas claves como seguridad, salud y educación	Proyecto	Agenda Digital	Secretaría General de Gobierno			X	X	X

							Realización Tentativa[17]		
Objetivo Específico	Proceso / Proyecto	Tipo	Fuente	Dependencia	Alcance Territorial (Estatal, Regional, Municipal)	Ubicación	2011	2012	2013
Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	Plataforma de servicios electorales para el ciudadano.	Proyecto	Agenda Digital	IEEJ			X	X	X
Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	Promover la transparencia a través de contenidos.	Proyecto	Agenda Digital	Contraloría del Estado			X	X	X
Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	Promover campañas electorales en línea	Proyecto	Agenda Digital	IEEJ			X	X	X
Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	Fortalecer el marco normativo ambiental	Proyecto	Consulta Ciudadana	Congreso del Estado			X	X	X
Acrecentar la Participación efectiva de la Sociedad en los Procesos Democráticos y Políticos.	Democratizar más las acciones del gobierno	Proyecto	Consulta Ciudadana				X	X	X

X. Relación de Figuras

Figura 2.1 Metodología para la evaluación de los Programas Sectoriales y Especiales..... 13
Figura 3.1. Número de municipios, por entidad, con Premio Nacional al Buen Gobierno, 2008. 25
Figura 3.2. Número de municipios, por entidad, con Premio Nacional al Desarrollo Municipal, 2009..... 25
Figura 3.3. Número de municipios, por entidad, con Premio Nacional al Desarrollo Municipal, 2010..... 26
Figura 3.4. Número de municipios de Jalisco con Premio Nacional al Desarrollo Municipal, 2008-2010. 27
Figura 3.5. Número de municipios de Jalisco participantes en el Programa Agenda Desde Lo Local, 2008-2010. 28
Figura 3.6. Resultados totales de indicadores del Programa Agenda Desde Lo Local, en los municipios de Jalisco, 2008-2010. 28
Figura 3.7. Promedio de certificados verdes por municipio. Jalisco, 2008-2010. 29
Figura 3.8. Confianza en las instituciones, 2010 33
Figura 3.9. Confianza en las elecciones en Jalisco, 2009. 34
Figura 3.10. ¿Qué opinión tiene de la democracia en Jalisco? 35
Figura 3.11. Confianza en los partidos políticos..... 35

XI. Relación de Tablas

Tabla 2.1. Cumplimiento de los objetivos del programa sectorial 16
Tabla 3.1. Iniciativas del Ejecutivo presentadas al Congreso. 18
Tabla 3.2. Foros regionales de coordinación gubernamental 2007-2010 23
Tabla 3.3. Número de Instancias Verificadoras participantes, en Jalisco, en el Programa Agenda Desde Lo Local, 2008-2010 30
Tabla 3.4. Manifestaciones atendidas por la autoridad estatal 36

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 General 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 Secretaria 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
Gabriela Rubio Maciel
Arturo González García

Compilación y Estructuración

Julio Antonio Villalpando Guerrero
Ramón González González
Daniel Robles Torres
Juan José Ramos Ramos
Javier de Jesús Lechuga Millán
Sara Nereida Varela Lara
Raquel Valle Muñoz
María de Lourdes Núñez Cárdenas