



Garantía de derechos y libertad

Seguridad ciudadana

PROGRAMA SECTORIAL



—PLAN ESTATAL DE—
DESARROLLO
JALISCO 2013 - 2033



BIBLIOTECA DE ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL
Colección Planes y Programas

Seguridad ciudadana

PROGRAMA SECTORIAL



Entorno y vida
sustentable



Economía próspera
e incluyente



Equidad de
oportunidades



Comunidad y
calidad de vida



**Garantía de
derechos y libertad**



Instituciones
confiables y efectivas

D.R. © Gobierno del Estado de Jalisco

Secretaría General de Gobierno

Oficialía Mayor

Dirección de Publicaciones

Prolongación Alcalde 1351, Edificio C, 1^{er} Piso

Guadalajara, Jalisco, México

www.jalisco.gob.mx

Hecho en México/Made in Mexico

Programa Sectorial de Seguridad Ciudadana

Índice

Prólogo	5
Introducción	9
Marco jurídico	11
Marco metodológico	13
Vinculación con otros instrumentos de planeación	14
Dependencias y entidades integrantes del sector	17
Diagnóstico	18
Subprograma: Seguridad ciudadana	18
Subprograma: Justicia y estado de derecho	28
Apartado estratégico	39
Evaluación y seguimiento	41
Cartera de acciones y proyectos	43
Bibliografía	45
Directorio	46

Prólogo

El Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033 (PED 2013-2033) se elaboró bajo un modelo de gobernanza en el marco del Sistema Estatal de Planeación Democrática, lo que permitió sumar visiones y propuestas de ciudadanos, grupos vulnerables, expertos, líderes sociales y representantes del sector público de los diferentes poderes y órdenes de gobierno. La metodología de planeación que se siguió se sustenta en la gestión por resultados, a partir de identificar problemas públicos socialmente relevantes, con un análisis causal de las problemáticas y la determinación de oportunidades para su atención. Con esto se definieron objetivos, estrategias, indicadores y metas; que reflejan los lineamientos y compromisos para lograr el desarrollo del Estado y el bienestar de su población.

En la conceptualización de los problemas contenidos en el PED 2013-2033 fue relevante entender el desarrollo y el bienestar desde una perspectiva social, en donde acorde con la Política de Bienestar del Ejecutivo Estatal, a los elementos objetivos o tangibles se les sumaron componentes de índole subjetivo. Esto llevó a agrupar temáticas y objetivos en seis dimensiones del desarrollo para el bienestar: Entorno y vida sustentable, Economía próspera e incluyente, Equidad de oportunidades, Comunidad y calidad de vida, Garantía de derechos y libertad, e Instituciones confiables y efectivas.

De tal forma que el PED 2013-2033 representa un ejercicio social, racional y sistemático para orientar las políticas, programas y acciones del sector público y la sociedad, en busca de lograr el bienestar de la población en el Estado, con horizontes de mediano y largo plazo.

Para profundizar en la comprensión de las problemáticas y para avanzar en el despliegue de los objetivos y estrategias contenidas en el PED 2013-2033, la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, contempla otros instrumentos de planeación. Un grupo de ellos, especialmente relevante, lo constituyen los programas sectoriales, que se conciben como instrumentos que abordan una materia determinada y que vinculan el funcionamiento de diversas instituciones públicas, sociales y privadas que comparten fines similares con el Plan Estatal de Desarrollo. Éstos tienen una vigencia igual al de la administración del ejecutivo estatal.

La Ley de Planeación mandata que, para propósitos de la planeación, la participación de las dependencias y entidades de la administración pública, de los organismos de los sectores privado y social, y de la sociedad en general, se haga a través del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Jalisco (COPLADE). En específico, la Ley estipula que la planeación sectorial se realizará a través de un Subcomité que represente al sector correspondiente; y que la coordinación de estos subcomités recae en las dependencias del Ejecutivo Estatal que tienen bajo su responsabilidad la coordinación de los asuntos de un sector administrativo.

Bajo estos lineamientos, en la presente publicación se presentan 22 programas sectoriales y dos transversales que se elaboraron en el primer semestre del presente año. En ellos, a partir de lo contenido en el PED 2013-2033, se establecen los objetivos y prioridades propias de cada sector. Para cada objetivo se profundizó

en la definición de estrategias y se agregó una cartera de programas y proyectos, como una forma de concretar lo que habrá de hacerse en el sector para cumplir con los compromisos y lineamientos formulados en el PED 2013-2033. Además, para cada objetivo sectorial se establecen indicadores y metas que permitirán monitorear y evaluar el cumplimiento de los mismos.

Para su publicación, los programas sectoriales y transversales se agrupan en seis volúmenes, en función de las sendas dimensiones del desarrollo para el bienestar contempladas en el PED 2013-2033. En particular en el presente volumen se da cuenta de los programas relacionadas con la dimensión Garantía de derechos y libertad. En el PED 2013-2033 se plantea el reto de que los ciudadanos estén y se sientan seguros, libres de riesgo y amenazas, que viven en armonía y en paz. Ante esto se plantea lograr:

- Garantizar la seguridad ciudadana e integridad de las personas en un marco de libertades y derechos, buscando prevenir y actuar en colaboración con la sociedad.
- Impulsar la paz social por medio de la consolidación de un Estado de derecho que propicie la reinserción social y la impartición de justicia accesible, expedita y transparente.
- Promover el desarrollo pleno de los individuos por medio del respeto y la protección a los derechos humanos, así como erradicar toda forma de discriminación.
- Salvaguardar a las personas, sus bienes y su entorno, mediante un sistema de protección civil que posibilite el manejo preventivo de riesgos y la atención integral de contingencias en corresponsabilidad con la sociedad.
- Promover una política transversal de género que fomente la inclusión y evite la discriminación, al fomentar la igualdad de oportunidades y la igualdad en los niveles de bienestar de mujeres y hombres.

Los anteriores son los cinco objetivos de desarrollo planteados en el PED 2013-2033 en la dimensión Garantía de derechos y libertad, y que se busca atender mediante cuatro programas:

- Seguridad ciudadana
- Derechos humanos
- Protección civil
- Igualdad de género.

Que están coordinados, respectivamente, por la Fiscalía General del Estado, la Secretario General de Gobierno, la Unidad Estatal de Protección Civil y Bomberos y el Instituto Jalisciense de las Mujeres. Es tarea de estas dependencias asegurarse de que estos programas sean instrumentos vivos, en donde confluyen los anhelos y compromisos de los jaliscienses para tener Garantía de derechos y libertad. Es de señalar que el último de los programas referidos, se considera transversal porque implica una visión multisectorial para el cumplimiento de sus objetivos.

Se requiere que todos los sectores en el Estado encausen y sumen de manera eficiente sus esfuerzos para el cumplimiento de los compromisos contenidos en estos instrumentos de planeación. Particularmente, las cuatro dependencias señaladas deben jugar un rol protagónico de coordinación y liderazgo, a partir del

compromiso de sus funcionarios públicos. Es necesario que en todo momento las decisiones estratégicas, los enfoques, las prioridades y la aplicación de los recursos presupuestales se haga con apego a los lineamientos de estos programas. En todo esto a la sociedad en general le corresponde informarse y exigir el cumplimiento del conjunto de metas y objetivos. Para ello la Subsecretaría de Planeación y Evaluación pone a disposición el sistema Monitoreo de Indicadores del Desarrollo de Jalisco (MIDE Jalisco), donde se le da seguimiento a los indicadores del PED 2013-2033.

Introducción

Una de las tareas fundamentales de todo Gobierno es brindar la debida protección a sus habitantes para que desarrollen con normalidad su vida cotidiana en un marco de paz y libertad. Por ello resultan fundamentales la coordinación de las tareas policiales, el desarrollo de políticas de prevención del delito, así como el control del sistema penitenciario y de readaptación social (Exposición de motivos de la ley orgánica del decreto 24395/LX/13 publicado el 27 de febrero de 2013).

El Estado debe garantizar que las funciones de seguridad pública y protección a la sociedad se realicen con eficacia, eficiencia y certeza jurídica, y a su vez fortalezcan el desarrollo humano de los habitantes. La sociedad exige de las autoridades protección a varios tipos de amenazas: la criminalidad convencional y organizada; la victimización social e institucional; los riesgos medioambientales, y los diferentes tipos de violencia que reducen el capital social necesario para crear lazos productivos en la comunidad y recuperar los espacios públicos.

La delincuencia en Jalisco tiende a ser más organizada y utiliza métodos cada vez más violentos. Debido a la debilidad institucional ocasionada por la falta o dispersión de recursos estatales, las organizaciones criminales terminan convirtiéndose en una autoridad de facto, poniendo en riesgo la convivencia pacífica de los ciudadanos (Exposición de motivos de la ley orgánica del decreto 24395/LX/13 publicado el 27 de febrero de 2013).

La situación actual de violencia ha atentado directamente en contra de la tranquilidad y libertad de la población en diversas regiones del estado. La presencia y riesgos sociales que conlleva el crimen organizado requieren de la coordinación permanente de las instituciones e instrumentos operativos en materia de seguridad. Necesita, además, de decisiones inmediatas y rápidas como complemento a la definición de políticas y tareas conjuntas de las instancias encargadas de la procuración de justicia (Exposición de motivos de la ley orgánica del decreto 24395/LX/13 publicado el 27 de febrero de 2013).

En el tema de seguridad, el Gobierno del Estado de Jalisco apostó por el establecimiento de una política integral para lograr la coordinación entre las dependencias de los distintos niveles de gobierno encargadas de la procuración de justicia y seguridad pública, y así realizar de manera efectiva la persecución e investigación de delitos.

Con el fin de coordinar las funciones que históricamente estuvieron desarticuladas, se trabajó en la normatividad, la operatividad y la funcionalidad. De acuerdo con la última reforma de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, se concentraron áreas homólogas en un solo mando con el fin de reorganizar y simplificar procesos, mejores resultados y maximizar recursos. Esto representó la desaparición de estructuras de la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social (SSPPRS) y la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco (PGJ) para el surgimiento de nuevas unidades como parte de la Fiscalía General del Estado de Jalisco.

La seguridad pública en Jalisco requiere de la participación de todos los involucrados en el sector, en donde cada uno asuma su responsabilidad y el compromiso de participar de manera eficaz, para subsanar los rezagos en sus

corporaciones. El problema no solo se limita a participar en la implementación de operativos o intercambio de información, sino también en el compromiso de cuidar la seguridad personal de sus elementos, teniendo como prioridad el fortalecimiento de su corporación a través de equipamiento.

Además de lo anterior, existen retos a superar en la materia: baja efectividad en su operación por la lentitud del proceso; deficiente integración de averiguaciones previas y consignaciones; falta de transparencia en el proceso; corrupción, e la impunidad. La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción 2013 (Envipe) muestra que en Jalisco solamente 52.1% de la sociedad confía en la labor de los jueces, mientras que sólo 47.7% lo hace en el Ministerio Público y las procuradurías.

El sistema de justicia impacta directamente en la vida cotidiana. Es la base del Estado de derecho y armoniza las libertades de los individuos en un ambiente de orden y paz, indispensables para un desarrollo integral como sociedad. De acuerdo con el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033, garantizar los derechos y la libertad de las personas es tarea ineludible de los tres poderes del Estado. Ciudadanos seguros, libres de riesgos y amenazas, que viven en armonía y paz, es el resultado de la certeza jurídica, del acceso a la justicia y a la seguridad pública. En el PED 2013-2033 se reconoce el profundo reto que existe en México y en el estado para que se haga cumplir la ley bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto, independientemente de la condición de género, orientación sexual, raza, etnia, creencias o situación socioeconómica. El bienestar basado en la garantía de derechos de libertad individual y colectiva, como en ningún otro, requiere de acciones de cooperación y complementariedad de los poderes públicos, así como de corresponsabilidad social.

Marco jurídico

A continuación se exponen las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que dan sustento a la integración del Programa sectorial de seguridad ciudadana, así como de los demás instrumentos de planeación que se derivan del Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establecen los derechos de protección, igualdad, bienestar, y libertad, de los habitantes de nuestra nación, estipulando en su numeral 21, que la función de “la Seguridad Pública está a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y municipios, y éstos a su vez, en sus respectivas competencias que la Carta Magna señala, para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública, actuando las instituciones policiales con los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez”.

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece lo siguiente en el artículo 1: “La presente ley es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de seguridad pública y tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, en esta materia. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional”.

Es la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco la que establece “las bases para regular la función de seguridad pública en el estado y sus municipios, los lineamientos para el desarrollo y coordinación de esta función a cargo de las autoridades competentes, así como las modalidades de los servicios de seguridad privada en el estado de Jalisco”.

De acuerdo al artículo 50, fracción X, de la Constitución Política del Estado de Jalisco son facultades y obligaciones del gobernador del Estado, entre otras, organizar y conducir la planeación del desarrollo del Estado y establecer los medios para la consulta ciudadana y la participación social.

En la Ley de Planeación del Estado de Jalisco y sus Municipios se establece la obligación de formular programas sectoriales y especiales, así como planes regionales de desarrollo. La citada ley señala en la fracción III del artículo 20 las responsabilidades de las dependencias coordinadoras de sector de la administración pública estatal, las cuales consisten en “formular y aprobar los programas sectoriales, tomando en cuenta las propuestas que presenten las entidades de su sector, los subcomités regionales y los ayuntamientos, así como las opiniones de los grupos sociales, organismos privados y demás interesados”. Acorde con esto, la Fiscalía General del Estado tiene la encomienda de coordinar los esfuerzos de autoridades y organizaciones vinculadas con el sector, a fin de integrar el Programa sectorial de seguridad ciudadana con una visión plural y compromisos de cada uno de los participantes.

El año 2013 significó para Jalisco un gran reto en materia de procuración de justicia y seguridad pública. El Ejecutivo Estatal presentó ante el Congreso una reforma a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para la creación de la Fiscalía General del Estado, con el fin de unificar en una sola dependencia las atribuciones

y funciones de la Procuraduría General de Justicia (PGJ) y de la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Reinserción Social (SSPPRS). Con esto, Jalisco se convirtió en el séptimo estado del país en contar con una Fiscalía General, después de Chiapas (2005), Coahuila (2010), Chihuahua (2010), Durango (2011), Yucatán (2011) y Nayarit (2013).

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco: “[La] Fiscalía General es la responsable de la seguridad pública y la procuración de justicia del Estado de Jalisco. Tiene a su cargo la institución del Ministerio Público y es la encargada de conducir las funciones de la investigación de los delitos, de la seguridad pública, mantener el orden y la paz pública, de la conducción y mando de las policías, del ejercicio de la acción penal y las infracciones en materia de vialidad que disponga la ley correspondiente, así como del sistema de reinserción social, protección civil y atención a víctimas, rigiéndose por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos”.

Marco metodológico

Para la elaboración del Programa sectorial de seguridad ciudadana se utilizó la metodología propuesta por la Subsecretaría de Planeación (Subseplan), diseñada con base en los lineamientos en la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios y su reglamento. La metodología se compone de dos fases o procesos: la integración de los subcomités sectoriales, y la elaboración del programa sectorial. La primera fase es un ejercicio de gobernanza, consulta y validación del contenido del programa sectorial. Por su parte, en la elaboración del documento se utilizó el marco lógico como enfoque general para el análisis de la problemática social y para la generación de los objetivos, estrategias e indicadores.

El proceso de elaboración del Programa sectorial de seguridad ciudadana, coordinado por la Fiscalía General del Estado, inició el 19 de febrero de 2013 con el taller que desarrolló la Subseplan para poner en común las metodologías, perspectivas, criterios y lineamientos para la integración de los planes regionales y los programas sectoriales y especiales, y su congruencia con el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033.

Se realizó el estudio del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) del Gobierno de la República, eje rector a nivel federal del tema de seguridad ciudadana, y del PED 2013-2033. Ambos documentos contienen una serie de diagnósticos de problemas temáticos, sectoriales, transversales, especiales y regionales o territoriales, estrechamente ligados a los objetivos y estrategias del desarrollo.

Para la integración del subcomité sectorial fueron invitadas las dependencias que contribuyen a la seguridad pública y la procuración de justicia. Luego, se acordó la designación de los enlaces para que, posteriormente, cada dependencia elaborara un diagnóstico interno respecto al tema. Finalmente, los diagnósticos fueron integrados en un solo documento que sirvió de insumo durante el taller de planeación dedicado a la definición de los objetivos sectoriales y las estrategias.

Cada dependencia trabajó en la elaboración de metas e indicadores con la finalidad de asumir los compromisos que quedaron establecidos en los objetivos y estrategias. Finalmente, se integró y redactó el programa con base en la guía técnica para la formulación de instrumentos de planeación derivados del PED 2013-2033.

Vinculación con otros instrumentos de planeación

Al hablar de seguridad ciudadana es indispensable referirnos al entorno nacional y sus respectivos objetivos y estrategias, ya que solo trabajando en coordinación podrán obtenerse los mejores resultados. El Programa sectorial de seguridad ciudadana se vincula con otros instrumentos de planeación a nivel estatal y nacional. Esta articulación fortalece al programa, al tiempo que justifica la pertinencia y coherencia de sus objetivos, pues se comparten en una agenda global de prioridades para el desarrollo y bienestar de la población. A continuación se presentan algunos de los instrumentos de planeación, junto con sus objetivos, con los que este programa tiene relación directa.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), Gobierno de la República
Meta Nacional 1. México en paz.

Objetivo 1.1. Promover la gobernabilidad democrática.

Objetivo 1.2. Garantizar la seguridad nacional.

Objetivo 1.3. Mejorar las condiciones de seguridad pública.

Objetivo 1.4. Garantizar un sistema de justicia penal eficaz, expedito, imparcial y transparente.

Objetivo 1.5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación.

Objetivo 1.6. Salvaguardar a la población, a sus bienes y a su entorno ante un desastre de origen natural o humano.

Programa Nacional de Procuración de Justicia, 2013-2018, Procuraduría General de la República

Apartado A. Procuraduría General de la República.

Objetivo 1. Fortalecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones de procuración de justicia.

Objetivo 2. Asegurar la implementación en tiempo y forma del Sistema de Justicia Penal Acusatorio.

Objetivo 3. Lograr una procuración de justicia eficaz y eficiente.

Objetivo 4. Reducir la impunidad.

Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018, Gobierno de la República

Objetivo 1. Consolidar una coordinación efectiva para el diseño, implementación y evaluación de la política de seguridad pública.

Objetivo 2. Reducir la incidencia de los delitos con mayor impacto en la población.

Objetivo 3. Reducir la incidencia de los delitos vinculados a la "economía ilegal".

Objetivo 4. Desarrollar en las instituciones de seguridad pública esquemas de proximidad y cercanía con la sociedad.

Objetivo 5. Fortalecer las capacidades de las instituciones policiales.

Objetivo 6. Fortalecer el sistema penitenciario nacional y el especializado en menores de edad que infringen la ley penal.

Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018, Gobierno de la República

Objetivo específico 1. Incrementar la corresponsabilidad de la ciudadanía y actores sociales en la prevención social, mediante su participación y desarrollo de competencias.

Objetivo específico 2. Reducir la vulnerabilidad ante la violencia y la delincuencia de las poblaciones de atención prioritaria.

Objetivo específico 3. Generar entornos que favorezcan la convivencia y seguridad ciudadana.

Objetivo específico 5. Asegurar una coordinación efectiva y sostenida entre dependencias y entidades federales para diseñar, implementar y evaluar procesos de prevención social.

Programa Nacional de Derechos Humanos, Gobierno de la República

Objetivo 1. Lograr la efectiva implementación de la reforma constitucional de derechos humanos.

Objetivo 2. Prevenir las violaciones de derechos humanos.

Objetivo 3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos

Objetivo 4. Fortalecer la protección de los derechos humanos

Objetivo 5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de derechos humanos.

Objetivo 6. Sistematizar información en materia de derechos humanos para fortalecer las políticas públicas.

Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033, Gobierno del Estado de Jalisco

Dimensión de desarrollo: Garantía de derechos y libertad.

24. Seguridad Ciudadana.

Objetivo de desarrollo:

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

Objetivos sectoriales:

OD2401. Fortalecer el sistema de seguridad pública con un enfoque en la seguridad ciudadana y el desarrollo humano.

OD2402. Proteger la libertad, integridad física y el patrimonio de la población.

25. Justicia y Estado de derecho.

Objetivo de desarrollo:

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

Objetivos sectoriales:

OD2501. Mejorar el desempeño y la eficacia de la procuración e impartición de justicia.

OD2502. Promover un sistema penitenciario con base en un enfoque de trato humano, igualitario y de respeto a los derechos de las personas privadas de su libertad.

26. Derechos humanos.

Objetivo de desarrollo:

OD26. Promover el desarrollo pleno de los individuos por medio del respeto y la protección a los derechos humanos, así como erradicar toda forma de discriminación.

Objetivos sectoriales:

OD2601. Disminuir la incidencia en las violaciones a los derechos humanos.

OD2602. Erradicar la violencia y la discriminación en todas sus modalidades, particularmente la ejercida hacia los grupos vulnerables.

OD2603. Atender a las víctimas del delito y violaciones a los derechos humanos.

Dependencias y entidades integrantes del sector

Para la integración del Programa sectorial de seguridad ciudadana se contó con la participación de las siguientes dependencias y organismos públicos, así como organizaciones de la sociedad civil que tienen la facultad y obligación de prestar servicios en áreas de seguridad pública y procuración de justicia:

- Fiscalía General del Estado de Jalisco.
- Delegado de la Policía Federal.
- Consejo Estatal de Seguridad Pública del Estado de Jalisco.
- Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, Prevención y Reinserción Social.
- Unidad Estatal de Protección Civil y Bomberos de Jalisco.
- Secretaría de Seguridad Ciudadana de Guadalajara.
- Dirección de Seguridad Pública, Protección Civil y Bomberos de Zapopan.
- Comisaría de Seguridad Pública de Tonalá.
- Dirección de Seguridad Pública de El Salto.
- Dirección de Seguridad Pública de Ixtlahuacán de los Membrillos.
- Dirección de Seguridad Pública de Juanacatlán.
- Dirección de Seguridad Pública de Tlaquepaque.
- Instituto Jalisciense de Rehabilitación Social.
- Procuraduría Social.
- Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses.
- Instituto de Justicia Alternativa.
- Poder Legislativo del Estado de Jalisco.
- Poder Judicial del Estado de Jalisco.

Diagnóstico

El Programa sectorial de seguridad ciudadana se compone de dos subprogramas: Seguridad ciudadana y Justicia y Estado de derecho. De acuerdo con el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033, los objetivos en dicha materia son: 1) garantizar la seguridad ciudadana e integridad de las personas en un marco de libertades y derechos, en colaboración de la sociedad, y 2) impulsar la paz social por medio de la consolidación de un Estado de derecho que propicie la reinserción social y la impartición de justicia accesible, expedita y transparente. A continuación se presenta una descripción de cada uno de los subprogramas, acompañada de un diagnóstico donde se muestran los problemas más representativos del tema, junto con sus causas, y con el que el Subcomité Sectorial de Seguridad Ciudadana, estableció objetivos, metas, estrategias e indicadores.

Subprograma: Seguridad ciudadana

La seguridad ciudadana es un concepto más amplio que el de seguridad pública. Una definición de seguridad ciudadana sería: “el no temer una agresión violenta, saber respetada la integridad física y, sobretodo, poder disfrutar de la privacidad del hogar sin miedo a ser asaltado, y circular tranquilamente por las calles sin temor a un robo o una agresión” (Dammert, Ribarne, Díaz, Manzano, & Piña, 2006). Otra forma de definirla es “la condición personal, objetiva y subjetiva, de encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia o despojo intencional por parte de otros” (PNUD-Costa Rica, 2005).

Por ello representa uno de los principales temas en las agendas públicas de los gobiernos. De acuerdo con el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033, existen grandes retos, entre ellos garantizar la seguridad pública e integridad de las personas en un marco de libertades y derechos. La tarea es aún mayor cuando se busca involucrar a la ciudadanía en la participación para la prevención, atención a víctimas y seguimiento a denuncias. De lograrse, esto permitirá coproducir seguridad en conjunto con el Estado y una constante comunicación entre ciudadanos y autoridades.

En este programa se muestra un diagnóstico local de los principales problemas sociales en materia de seguridad y justicia, con el fin de establecer estrategias metas e indicadores que apoyen a lograr el objetivo general de otorgar seguridad ciudadana a los habitantes de nuestro estado. En la medida de lo posible, se documenta la problemática con datos estadísticos, estudios o investigaciones, opiniones de expertos y otras fuentes de información. Dicha problemática se ordena en razón de su relación de causalidad, con la intención de identificar aquellos problemas que serán parte prioritaria de los objetivos y las intervenciones gubernamentales. También se da cuenta de algunas áreas de oportunidad, es decir, de recursos (materiales políticos, económicos, sociales) disponibles que no han sido aprovechados y tienen el potencial de contribuir en la solución de los problemas.

Percepción de inseguridad

Jalisco suele ser considerado un estado relativamente seguro, con incidencia delictiva clasificada como media-baja. Sin embargo, entre la ciudadanía subyace un sentimiento de inseguridad e indefensión social que no guarda correspondencia con las estadísticas oficiales. La percepción de inseguridad podría estar reflejando el aumento de delitos graves denunciados de 2008 a 2010, en particular los homicidios intencionales y aquellas conductas antisociales signadas por la violencia (Moloeznik Gruer & Zepeda Lecuona, 2013: 17).

La encuesta de percepción realizada en la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033 mostró que la población considera la inseguridad pública (53.7%) como el principal problema en el estado. De este total, 37% considera que esto permanecerá en los siguientes 10 años. Además, 21% indicó que el pandillerismo y el vandalismo son los principales problemas en su colonia. Sumado a esto, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) (Inegi, 2013), se estima que en Jalisco 58.8% de la población de 18 años y más considera a la inseguridad y delincuencia como el problema más importante que aqueja hoy en día al estado; seguido del desempleo, con 47.9%, y la pobreza, con 31.2%. La percepción de inseguridad en el estado fue de 75.9%, mientras que a nivel nacional fue de 72.3%.

En efecto, la idea sobre la seguridad pública puede diferir de las cifras y estadísticas cuantificables en número de delitos cometidos y denunciados. La causa de esas diferencias puede estar en la gran cantidad de delitos que no son denunciados a la autoridad. Esta porción de delitos no denunciados se denomina cifra negra, indicador que en Jalisco ha ido a la alza en los últimos cinco años. De ser una de las entidades en las que más se reportaban hechos ilícitos, en 2010 solamente se reportó 16% de ellos. Con 84% de delitos no denunciados, Jalisco supera la media nacional de 79% (Moloeznik Gruer & Haro Reyes, 2010: 250-251).

Adicionalmente, de cada 100 denuncias ante el Ministerio Público, menos de dos concluyen en condena o castigo para quienes delinquen. Este bajo nivel de sanciones explica en parte la sensación de vulnerabilidad social. Según los datos de la última encuesta del observatorio ciudadano Jalisco Cómo Vamos (2014) "solo el 11% de los jaliscienses se sienten muy seguros en su ciudad y en el Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) apenas 7%". De acuerdo con la misma encuesta, "los jaliscienses que se sienten algo o muy inseguros alcanzan 44%", una cifra menor que la que reporta la Envipe (75.9%) (Jalisco Cómo Vamos, 2014).

Incremento en la incidencia delictiva

De acuerdo con información de la Dirección de Política Criminal y Estadística de la Fiscalía General del Estado, en el año 2013 hubo un incremento de 13.5 % en número de averiguaciones previas, en comparación al 2012. Se contabilizaron 1,099 homicidios dolosos, 139 robos a bancos, 391 robos a carga pesada, 4,269 robos a negocios, 7,817 robos a personas, 9,892 robos a vehículos, 7,211 robos a casas habitación, 69 secuestros y 522 violaciones. Esto representó que Jalisco, por índice delictivo por cada 100 mil habitantes, se ubicara en el lugar 17 por total de delitos a nivel nacional y en el lugar 14 por delitos de alto impacto.

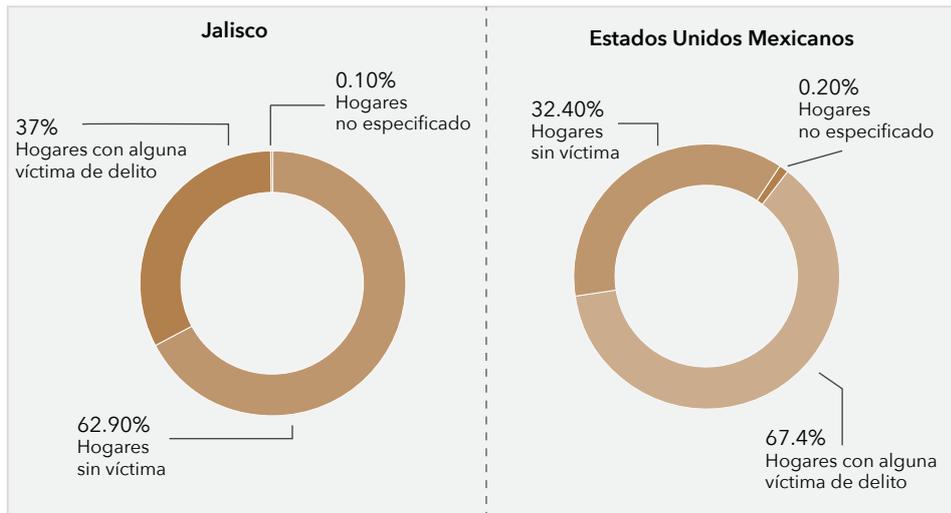
Tabla 18.1. Delitos de alto impacto registrados en Jalisco, 2011-2013

	2011	2012	2013
Homicidio doloso	1,222	1,184	1,099
Robo a bancos	111	58	139
Robo a carga pesada	432	375	391
Robo a negocio	3,664	3,347	4,269
Robo a personas	3,205	3,302	7,817
Robo a vehículos particulares	9,994	8,827	9,892
Robo a casa habitación	6,175	6,379	7,211
Secuestro	46	72	69
Violación	847	890	522
Resto de delitos	61,681	65,420	70,565
Total	87,377	89,854	101,974

Fuente: Fiscalía General del Estado de Jalisco, 2014

Otro dato que arroja la Envipe 2013 es que 37% de los hogares del estado tuvo al menos una víctima de delito durante 2012. Del total estimadas en Jalisco, el rango de edad del que registra más víctimas es el que va de los 18 a 19 años; a nivel nacional, fue de 20 a 29 años.

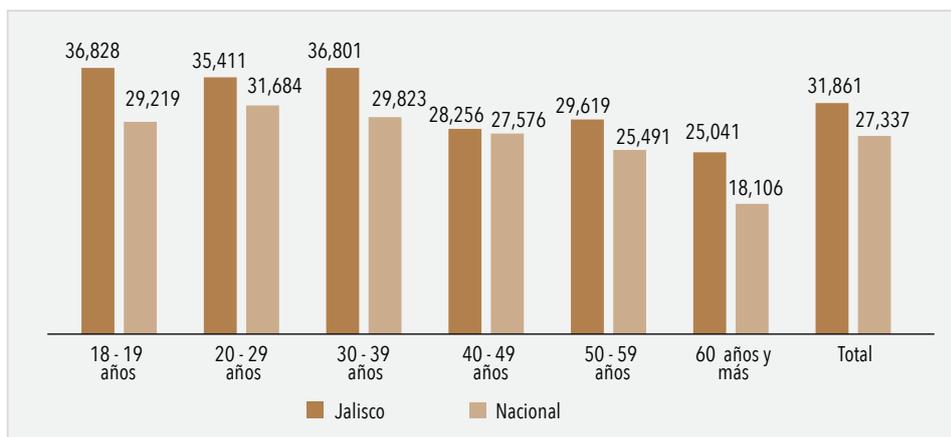
Figura 18.1. Hogares con víctimas del delito, 2012



Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2013, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi)

En lo que corresponde a la tasa de delitos más frecuentes por cada 100,000 habitantes para la población de 18 años y más en el estado de Jalisco, los principales delitos de enero a diciembre 2012 fueron extorsión, robo total o parcial de vehículo, y robo o asalto en la calle o en el transporte público. Del total de los delitos estimados en Jalisco, la víctima estuvo presente en 56.1%; en 79.6% de los casos, manifestó haber sufrido daño. El costo total a consecuencia de la inseguridad y el delito en hogares de Jalisco representó un monto de 17,820.06 millones de pesos. A nivel nacional, el costo ascendió a 215.2 mil millones de pesos, es decir 1.34% del Producto Interno Bruto (PIB) (Inegi, 2013).

Figura 18.2 Víctimas por cada 100 mil habitantes, por rango de edad, 2013



Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2013, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

A nivel nacional, del total de delitos en 2012 donde la víctima estuvo presente, 28.7% se cometió con arma de fuego. Los delitos que principales fueron robo en calle o transporte público, amenazas, extorsiones, lesiones, robo de vehículo y a casa habitación.

De acuerdo con las cifras correspondientes al año 2013 del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (IJCF), del total de las autopsias realizadas, 913

correspondieron a arma de fuego como causa objeto de muerte. Es importante implementar diversas acciones de coordinación para doblégar esfuerzos y sacar de las calles armas de fuego, que en muchos de los casos están en posesión de menores de edad. Este problema se percibe en las continuas peleas entre pandillas suscitadas en las distintas colonias de los municipios del AMG, que en más de una ocasión han costado la vida de varias personas.

Desigualdad social

El crecimiento natural de la población, el cambio de las economías locales, la migración y la desintegración de familias son factores que influyen en la conducta de la sociedad. En la actualidad, un importante sector de la juventud no cuenta con la oportunidad de estudiar o trabajar, lo que los convierte en objetivo de la delincuencia organizada para el consumo de enervantes o recluirllos en sus filas.

Pocas oportunidades de desarrollo

La falta de oportunidades; su condición social y económica, y la difusión de la imagen de personajes líderes de cárteles influyen en las nuevas generaciones que buscan en la imitación un estilo de vida aun cuando esté fuera de la ley. Cada día incrementa la presencia de menores de edad en las detenciones de grupos delictivos. Al inicio de las investigaciones, los menores manifiestan agrado de pertenecer a dichas organizaciones pues, por la falta de trabajo y la remuneración económica que éstas ofrecen, les resulta una alternativa para mejorar su condición de vida.

Desarticulación institucional para la definición de las políticas públicas

En el Jalisco de hace una década, las actividades de prevención del delito se limitaban a dar recomendaciones de autoprotección a la población a través de sesiones informativas. No existía coordinación interinstitucional entre dependencias federales, estatales y municipales. Cada una contaba con sus propios programas para atender la problemática delictiva y realizaban sus acciones sin conocer las de sus homólogas. Por ello, y por no tomar en cuenta a los diferentes actores en la problemática, los múltiples factores que originan el delito nunca fueron atendidos.

Fue en 2012 cuando la cámara de diputados del Congreso de la Unión expidió la Ley General para Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, en la cual se establece que la prevención social de la violencia y la delincuencia es el conjunto de políticas públicas, programas y acciones orientadas a reducir factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia, así como a combatir las distintas causas y factores que la generan y señala los principios mínimos que se deben de contemplar para realizarla.

Desigualdades estructurales, culturales e históricas

El crecimiento urbano en los últimos años ha representado una problemática para las autoridades municipales y estatales. Éste demanda solvencia económica para la contratación de más personal, armamento y la adquisición de parque vehicular de características especiales para transitar por lugares de difícil acceso.

El uso de suelo y el crecimiento desordenado por la planeación urbana deficiente; el crecimiento excluyente de los grupos desfavorecidos como población migrante y marginada; la desintegración familiar; el rezago educativo y cultural; el hacinamiento; el desarraigo de los habitantes; el incremento de embarazos de adolescentes; la escasez de empleos; la alta deserción escolar; la falta de procesos formativos ciudadanos, y el aumento de trabajos con bajos ingresos, son factores precursores y de riesgo que inciden en la generación de ambientes sociales violentos.

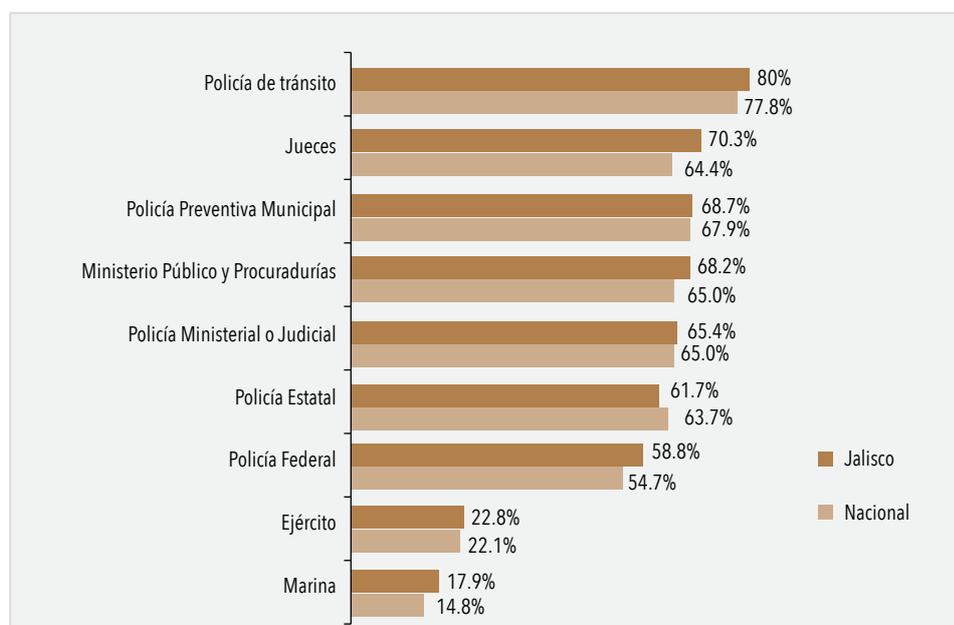
La Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) pasó en los últimos años de cuatro a ocho municipios, con la inclusión de Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Juanacatlán e Ixtlahuacán de los Membrillos. Ahí se concentran 4.4 millones de habitantes, que representan 60.3% de la población total de Jalisco. Estos municipios, en comparación al año 2009, registraron en 2013 un incremento en su incidencia delictiva: 163% en Juanacatlán, 154% en El Salto, 126% en Tlajomulco de Zúñiga y 79% en Ixtlahuacán de los Membrillos.

Incremento de la presencia del crimen organizado

El Gobierno Federal desplegó sus fuerzas por varias zonas del país, específicamente en Guerrero, Sinaloa, Tamaulipas, Nuevo León, Veracruz y Michoacán, en busca de células criminales. Como resultado, se logró la captura de algunos líderes y el debilitamiento de las estructuras criminales. En muchos casos, algunas células se trasladaron a otros estados.

Como parte de lo anterior, se implementó “Todos Somos Michoacán”, estrategia en la cual el Gobierno Federal envió personal del Ejército, Marina y de la Policía Federal *ex profeso* para restablecer el Estado de derecho en dicha entidad. Esto generó el desplazamiento de células delincuenciales por varias localidades de Michoacán, provocando incertidumbre y percepción de inseguridad entre la población de los municipios de Jalisco colindantes.

Figura 18.3. Nivel de percepción de corrupción en las autoridades



Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2013, Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI)

Limitados recursos humanos

Una de las principales necesidades de los municipios es la de personal operativo. De acuerdo a datos de la Fiscalía General del Estado, en el periodo del 1 al 31 de junio de 2014, las direcciones de seguridad pública de los municipios que conforman el área metropolitana reportaron 6,570 elementos, lo que equivale a 1.39 policías por cada mil habitantes. Por su parte, en el interior del estado se contabilizaron 5,820 elementos, es decir, 1.88 policías por cada mil habitantes. Esto contrasta con la recomendación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2011) de 2.86 por cada mil habitantes.

La situación se agravó aún más debido a la entrada en vigor de la obligatoriedad de de controles de confianza a todo el personal de seguridad pública. Por una parte, esto propició la separación de personal que no cumplió con ellos y, por otra, disminuyó el número de contrataciones por la rigidez del esquema de aplicación de pruebas.

Las condiciones del parque vehicular de los municipios son deficientes. Muchos de ellos cuentan con patrullas obsoletas, desgastadas, antiguas y que, en muchas ocasiones, no poseen las características necesarias para transitar por lugares de difícil acceso, lo que propicia la demora en la atención de emergencias y servicios. Otro problema es la falta de vehículos blindados que contrarresten ataques de grupos con armamento de alto calibre. La tecnología de apoyo (cámaras, blindaje, gps) es inexistente y el armamento es obsoleto y no responde a las necesidades operativas.

Las direcciones municipales cuentan con más de tres mil armas propiedad del Estado, lo que significa que tres de cada 10 armas están en comodato. Aunado a esto, existen 9 municipios que no cuentan con armamento propio, y el que tienen es propiedad del Estado. Finalmente, en muchas de las corporaciones de los municipios el personal no cuenta con chaleco balístico para su protección y seguridad.

Capacitación deficiente de los cuerpos de seguridad

El Instituto de Formación y Profesionalización cuenta con una plantilla docente de 18 personas, insuficiente para capacitar en lo correspondiente a la formación inicial, continúa y especializada. De estos instructores, 14 participan en los cursos de: formación inicial para Policía Estatal, para Seguridad y Custodia y para Policía Preventivo con terminación en Policía Vial. Asimismo, 10 de ellos cuentan con acreditación en el curso de formación inicial para Policía Estatal Acreditable en tres de las unidades que conforman el programa: Ética y Valores; Tronco Común, y Operaciones, Investigación y Análisis Táctico. Finalmente, 11 cuentan con la acreditación para realizar la evaluación de Habilidades, Destrezas y Conocimientos de la función, tanto a personal del Estado como de municipios.

Con la plantilla docente también se atiende a las necesidades de capacitación de todos los municipios, incluidos los beneficiados con el Subsidio para la Seguridad en los Municipios (Subsemun).

Tabla 18.2. Número de personal operativo participante en programas de capacitación, 2007-2013

Capacitación	Número de participantes
Formación inicial	1,281
Formación continua	30,651
Regionalización	11,196
Capacitación internacional	1,487

Fuente: Dirección general de la Academia de Policía y Vialidad del Estado, 2014

Existe deficiencia y disparidad en los conocimientos tácticos y operativos en el personal. Por la falta de capacitación continua, los municipios no cuentan con grupos de reacción ni con elementos especializados para la atención de posibles contingencias.

Actualmente se encuentra en proceso de diseño el Programa Estatal de la Función Policial dentro del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, dirigido al personal de la Comisión de Seguridad Pública (policías estatales, investigadores y viales) y personal de la Fiscalía de Reinserción Social (policías custodios), en el cual se encuentran considerados 14 instructores del Instituto de Formación y Profesionalización. Conforme a la programación, se requiere incrementar considerablemente el número de instructores en los procesos de capacitación en aras de cumplir con los compromisos adquiridos.

Inadecuadas condiciones operativas de los cuerpos de seguridad

Las condiciones laborales en las que realizan sus funciones los cuerpos de seguridad en todo el estado son muy distintas. Para la fiscalía, uno de los retos principales será homologar las condiciones de equipamiento del personal operativo que integra el Comisionado de Seguridad Pública.

Corrupción

La corrupción y la inseguridad ciudadana están íntimamente relacionadas. La criminalidad se vale de la corrupción para lograr el apoyo de las autoridades para continuar con sus actividades delictivas, lo que deteriora la seguridad ciudadana y la gobernabilidad democrática. Los actores involucrados en los programas de seguridad ciudadana son particularmente susceptibles a la corrupción por los bajos sueldos, débiles controles y en general la debilidad institucional de muchos de los países de la región latinoamericana.

Áreas de oportunidad

Creación de la Fiscalía General del Estado

Con la creación de la Fiscalía General del Estado se unificaron en una sola dependencia las atribuciones y funciones que históricamente estuvieron desarticuladas y se concentraron áreas homologas con la finalidad de obtener mejores resultados.

La Fiscalía General del Estado cuenta en su estructura con la Fiscalía Central, que es la responsable de la investigación y persecución de los delitos de corrupción, homicidios dolosos, secuestros, extorsión, trata de personas, delitos contra la mujer y menores, narcomenudeo, robo de vehículos y transporte de carga, casa habitación y comercios, así como de actividades con recursos de procedencia ilícita cometidos en el estado. Esta fiscalía es la encargada de investigar y perseguir delitos que por su particular incidencia o naturaleza ameritan de la concentración, análisis y sistematización de información que permitan su eficaz combate mediante áreas especializadas.

El Comisionado de Seguridad Pública es el encargado de conducir y proporcionar los servicios de seguridad pública, privada, vial y policía investigadora, en el ámbito de su competencia; ejecutar las órdenes de competencia, aprehensión, reaprehensión y cateo que emitan los órganos jurisdiccionales, y ejecutar las órdenes y diligencias asignadas por el Ministerio Público.

La Fiscalía Regional, a través de sus delegaciones regionales, es la encargada de la investigación y persecución de los delitos que se cometan en el Estado, salvo aquellos que competan a la Fiscalía Central. Aquella tiene competencia de inicio para conocer de todos los delitos cometidos en el estado en la inmediatez de su adscripción y atención a los ciudadanos, incluidos los enunciados a cargo de la Fiscalía Central, sin menoscabo que mediante acuerdo y por las circunstancias del hecho se determine que corresponda su seguimiento a las unidades especializadas.

La Fiscalía de Derechos Humanos es la encargada de asegurar que la acción del personal al servicio de la Fiscalía General respete los derechos humanos, tanto de las personas que están sometidas a investigación como de aquellas que son ofendidas, víctimas o testigos de delito.

La Fiscalía de Reinserción Social se encarga de organizar, dirigir, vigilar y controlar los establecimientos destinados a la prisión preventiva o a la reinserción social, incluyendo los centros integrales de justicia regional.

Creación de "Mando único"

La estrategia "Mando único" se consolidó con la creación de la Fuerza Única Jalisco y con ella se establecieron las bases de coordinación de los cuerpos de seguridad pública estatales y municipales para la integración de una fuerza operativa bajo un solo mando. Ésta aportará a la generación, análisis e intercambio de información útil para la prevención del delito y el combate a la criminalidad, así como para depurar y fortalecer las bases de información sobre la seguridad pública.

La Fuerza Única Jalisco coadyuva, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el desarrollo de las tareas de investigación y persecución de los delitos con la intervención correspondiente de la Fiscalía General del Estado y el Instituto de Ciencias Forenses.

Se realizan, además, acciones para el intercambio de información confiable, actualizada y veraz de los mandamientos judiciales liberados, con la finalidad de unir esfuerzos e intercambiar información para abatir las conductas delictivas y evitar la impunidad.

Subprograma: Justicia y Estado de derecho

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

El sistema penal está conformado por los principios legales, instituciones y procedimientos que establecen y rigen el conjunto de sanciones, su aplicación y ejecución (Moloeznik Gruer & Zepeda Lecuona, 2013: 45). Se divide en dos vertientes: la procuración de justicia y la administración e impartición de justicia; a lo que se suma el subsistema de reinserción social o ejecución de penas. De conformidad con lo anterior, en el sistema penal convergen e interactúan policías, fiscales, jueces, defensores, funcionarios y usuarios (Moloeznik Gruer & Villarreal Palos, 2010).

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

Alto porcentaje de impunidad

En 2010, el organismo México Evalúa generó un índice de desempeño del sistema penal que busca identificar qué tan bien realizan las instituciones de seguridad su labor investigativa para esclarecer ilícitos y sancionar a quienes los cometen. Este índice se construyó a través de quince indicadores agrupados en cinco subíndices temáticos: impacto de la política criminal, policía, procuración de justicia, sistema penitenciario y protección de derechos humanos. Jalisco ocupa la posición 22, con un valor de 61.08. La primera posición la ocupa el estado de Querétaro, el cual obtuvo un índice de 92.61. En contraste, Baja California Sur es la entidad con el peor desempeño en la materia, con un índice de 30.68 (Jalisco Cómo Vamos, 2013: 235).

El deficiente desempeño del sistema penal en Jalisco se refleja en el alto grado de impunidad que se presenta. De acuerdo con la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la impunidad es la inexistencia de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención o procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas (ONU, 2005: 6).

De acuerdo con el PED 2013-2033, la probabilidad de que una persona que cometió un delito sea puesta a disposición de un juez en Jalisco, (en caso de que el delito se denuncie, éste se esclarezca, y el probable responsable sea capturado o presentado) fue 0.67% en 2010.

Tabla 18.3. Probabilidad de captura en Jalisco durante 2010 (incidencia total de delitos de competencia local)

	Delitos denunciados	Averiguaciones concluidas	Presentación de consignados	Probabilidad de que el probable responsable llegue a ser detenido
Nacional	12.30%	20.30%	60%	1.50%
Jalisco	10%	10.35%	65.10%	0.67%

Fuente: Jalisco a Futuro (2013). Con datos de: Columna 1, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2010 (Envipe) del Inegi; columnas 2 y 3, procuradurías estatales y cuadernos de estadísticas judiciales, Inegi

Una vez que una persona es consignada, la probabilidad de que se le condene es de 74.3%. Así, durante 2010, de 0.67% ponderado se determina que la posibilidad de cometer un delito y ser sancionado o condenado por un juez es de 0.5%; es decir, la impunidad es de 99.5%, superior al 98.45 de la tasa nacional (Moloeznik Gruer & Villarreal Palos, 2010: 49).

Tabla 18.4. Probabilidad de condena en Jalisco durante el 2010 (incidencia total de delitos del ámbito local)

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

Fuente: Moloeznik Gruer, M. P., & Zepeda Lecuona, G. R. (2013), con información de: Columna 1: Envipe 2010 del INEGI, 2011; columnas 2 y 3: PGJE y estadísticas judiciales en materia penal 2010, Inegi; columnas 4, 5 y 6: estadísticas judiciales en materia penal 2010, Inegi.

Ineficiente persecución del delito

Nuestra entidad presenta indicadores de desempeño muy pobres en materia de investigación y esclarecimiento de delitos. La tasa de asuntos recibidos y concluidos efectivamente (investigación del delito por parte del Ministerio Público e identificación del probable responsable) en la Procuraduría General de Justicia (PGJE) fue 10.35% en 2010, considerando únicamente el rezago de asuntos ingresados en 2009 (Moloeznik Gruer & Villarreal Palos, 2010: 47).

Excesiva carga de trabajo

Del total de órdenes de aprehensión emitidas por los jueces durante 2010 más las rezagadas de 2009, la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado logró ejecutar solo 22.9% (4,600), un porcentaje bajo si se considera que la media nacional fue 29.15 % en el mismo (Moloeznik Gruer & Villarreal Palos, 2010: 48).

Actualmente se presenta un alto grado de saturación en la carga de trabajo de los tribunales y juzgados del estado. Esto se debe a que en los últimos 10 años el incremento de la población del estado y de los recursos humanos, materiales y financieros para el Poder Judicial no han sido proporcionales. A manera de muestra, se observa que la población de esta entidad creció 9% del 2005 al 2010, pasando de 6'752,113 habitantes a 7'350,682, mientras que los asuntos ingresados en los locales en el mismo periodo se incrementaron 21%, de 124,461 a 150,579. Lo anterior, de conformidad con las estadísticas del Consejo Estatal de Población y el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco. Así pues, es lógico que al crecer la población crezcan las necesidades del servicio de impartición de justicia pronta y expedita que marca la Constitución, aunque la dotación de los recursos necesarios se encuentre rezagada desde hace 20 años.

Además del incremento poblacional, también se debe señalar que la reforma constitucional del 18 de junio del 2008 impuso a las entidades federativas la obligatoriedad de transitar del sistema inquisitivo al acusatorio adversarial oral en materia penal. Esto implica una transformación en todo el Estado: en su normatividad, capacitación de sus servidores públicos e infraestructura inmobiliaria y tecnológica. Se tiene como fecha límite para transitar al nuevo modelo el 17 de junio del 2016; sin embargo, no se han destinado los recursos necesarios para estar en un grado de avance conforme a los tiempos. Por lo anterior, de acuerdo con la Secretaría Técnica para la Implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal (Setec), hasta marzo del 2013 Jalisco ocupaba los últimos lugares en la tabla nacional.

Paralelamente, y como agravante para el fortalecimiento del Poder Judicial estatal, las diversas reformas legales que lo han dotado de competencia para conocer de asuntos sobre narcomenudeo, ejecución de sentencias y juicios orales en materia mercantil, no se han visto reflejadas en el incremento de recursos públicos. Ello provoca un mayor rezago en las labores de los juzgadores locales debido a su excesiva carga de trabajo.

Capacidad de respuesta rebasada por carencia de peritos

En la impartición de justicia, y en miras de la implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal en el Estado, la prueba pericial tiene un papel fundamental para la resolución de controversias en diversas materias. Nuestro Estado cuenta con el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (IJCF), creado hace 15 años como un organismo público descentralizado de la administración estatal. Dicha institución tiene como fin la emisión de dictámenes periciales que dan una opinión técnica y científica a los que procuran e imparten justicia. Sin embargo, actualmente ha quedado de manifiesto el rezago en la emisión de dictámenes periciales, pues a lo largo de varios años la plantilla del IJCF no ha sido reforzada de acuerdo a su demanda. En un estudio realizado por la Consultoría Metha contratada por Setec para el apoyo a los estados en la implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal en junio de 2014, se concluyó que el instituto requiere cuando menos de 205 peritos más para dar respuesta oportuna, así como de recursos económicos para reforzar el equipamiento forense y la infraestructura (nuevos equipos de laboratorio de informática forense, de química, balística, genética, anfiteatros para autopsias y espacios para criminalística y psicología forense, entre otros).

Lo anterior se ajusta a una estrategia estatal coordinada por el Consejo de Coordinación para la Implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal para el Estado de Jalisco en la que todas las instituciones que lo integran deberán tener presencia y capacidad de respuesta en los 12 distritos judiciales en los que se implementa el sistema.

La falta del recurso humano ha ocasionado el rezago en la emisión de dictámenes periciales, afectando de manera indirecta la procuración y la impartición de justicia. En el 2012, el IJCF recibió la solicitud para realizar 146,476 dictámenes pero sólo logró atender 141,030. El rezago aumenta, cuando vemos que en 2013 se solicitaron 158,953 y solo 149,063 fueron atendidos.

Tabla 18.5. Número de dictámenes periciales, 2011-2013

Acción	2011	2012	2013
Dictámenes solicitados	141,962	150,442	157,567
Dictámenes realizados	139,856	141,980	148,309

Fuente: Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (IJCF), 2014

Actualmente el instituto cuenta aproximadamente con 280 peritos en 27 especialidades forenses y 154 personas que realizan labores administrativas. Cuenta además con ocho delegaciones ubicadas en Ocotlán (región Ciénega), Magdalena (región Valles), Puerto Vallarta (región Costa Norte), Tepatitlán de Morelos (región Altos Sur), Colotlán (región Norte), Lagos de Moreno (región Altos Norte), Ciudad Guzmán (región Sur) y El Grullo (región Sierra de Amula). Sin embargo, las delegaciones se encuentran en una situación difícil debido a la falta de personal, infraestructura y equipamiento. Incluso, las instalaciones de las sedes de algunas son prestadas o rentadas y no responden a las necesidades que demandará el nuevo sistema.

Desarmonización de la normatividad y reglamentos

Jalisco cuenta con ordenamientos legales que no han sido actualizados de acuerdo a las necesidades sociales y jurídicas actuales. A nivel nacional se han reformado leyes sustantivas en materia de seguridad pública y procuración de justicia, que para su correcta aplicación son necesarias la promulgación de leyes o las reformas en su correcta aplicación.

Esta problemática impacta directamente en los procesos de impartición de justicia. Al no contar con una legislación acorde a lo señalado en la Federación, no puede aplicarse la justicia de manera adecuada. Las pocas modificaciones y reformas que se han realizado en Jalisco no son significativas, simplemente maquillan la obligatoriedad de adecuar nuestra legislación.

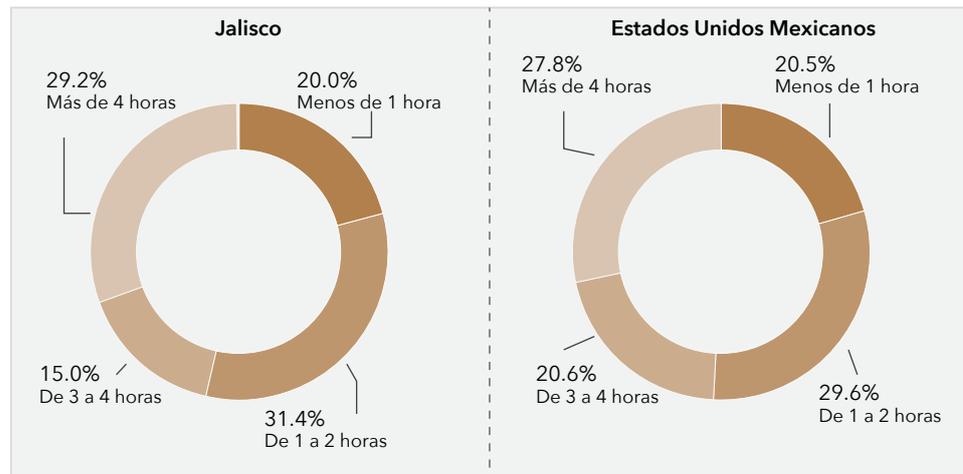
Poca confianza para denunciar

La ciudadanía tiene poca confianza para presentar una denuncia ante el agente del Ministerio Público. Una de las principales causas es el largo periodo de tiempo que se requiere para hacerlo producido por los contratiempos en el proceso de la integración de una averiguación previa, en específico en el avance de las investigaciones, y por la mala práctica de requerir en varias ocasiones la presencia del denunciante.

El Estado debe modernizar los procedimientos para la recepción de denuncias por escrito o comparecencia para facilitar y agilizar el trámite del ciudadano. Sólo así, y a través de la instalación de módulos electrónicos de recepción las 24 horas del día, podrá brindar un mejor servicio con un menor tiempo de espera.

De acuerdo con la Envipe, 20% de las víctimas en Jalisco manifestó que les tomó menos de una hora realizar una denuncia ante el Ministerio Público, mientras que 44.2% refirió invertir tres o más horas. El 51% manifiesta haber recibido un trato entre bueno y excelente, en tanto que 44.6 % lo califica como malo o muy malo.

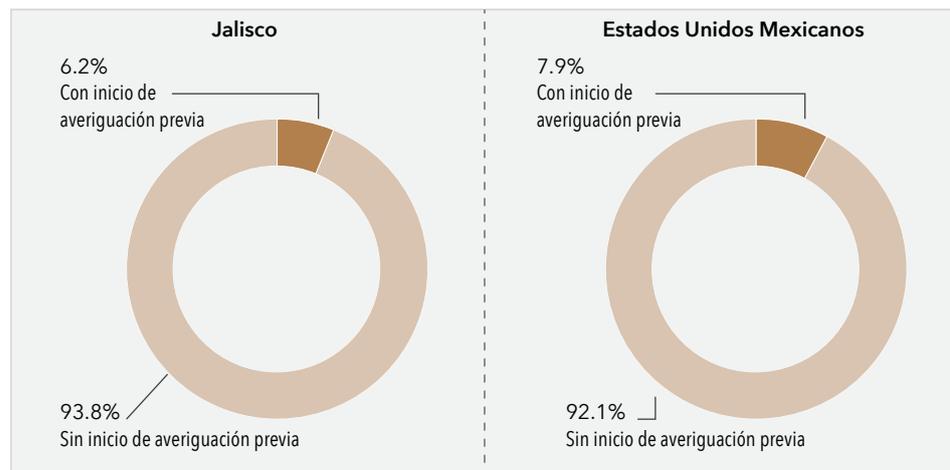
Figura 18.4. Tiempo promedio para realizar una denuncia, 2012



Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) 2013, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi)

Durante 2012, la cifra negra para el estado fue de 93.8%. Entre las razones para no denunciar delitos ante las autoridades destaca la pérdida de tiempo, con 27.9%, y el delito de poca importancia, con 18.7%, lo que representa casi la mitad de las causas expuestas.

Figura 18.5. Cifra negra en Jalisco, 2012



Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) 2013, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi)

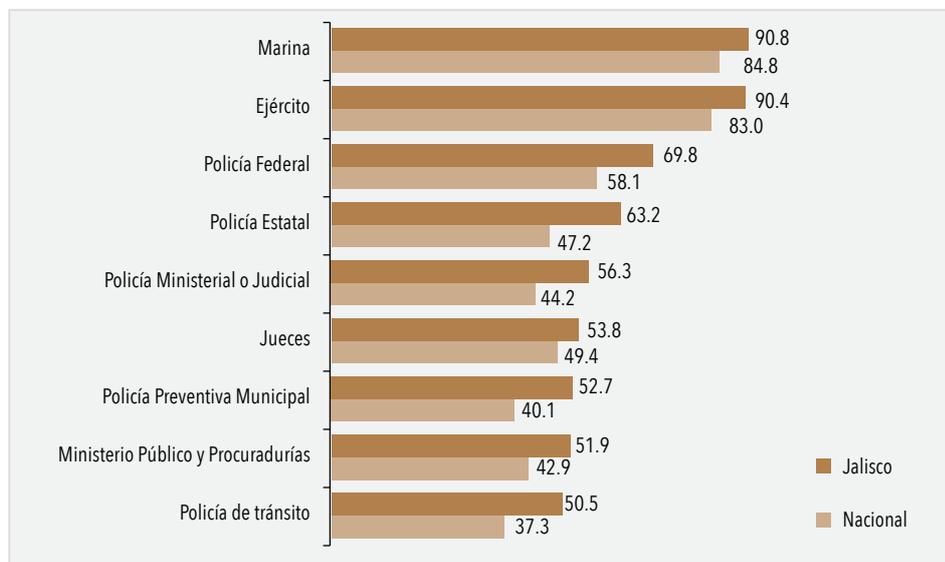
Existe un rezago importante en la integración de averiguaciones previas, resolución de investigaciones cumplimiento de órdenes de aprehensión, uso de inteligencia operativa, capacitación, equipamiento, búsqueda de personas desaparecidas e implementación de acciones para cumplir de manera correcta a obligaciones contenidas en leyes federales.

Se cuenta con un incumplimiento de 28 % de las órdenes de aprehensión giradas en el periodo 2007-2013. En lo relativo al manejo de información de inteligencia, no se cuenta con herramientas sólidas para consulta y análisis de información que coadyuve a identificar y vincular a los presuntos responsables con hechos delictivos. Además, se requiere de capacitación y procedimientos para el resguardo, sigilo y tratamiento de información sensible.

Desconfianza en las instituciones

Como ya se mencionó, la ciudadanía tiene poca confianza para presentar una denuncia ante el agente del Ministerio Público. De acuerdo con la Envipe 2013, en Jalisco la percepción sobre la efectividad del trabajo que realizan autoridades encargadas de la seguridad pública y de la procuración e impartición de justicia es muy baja. Por ejemplo, solamente 63.2% opina que la Policía Estatal es efectiva, mientras que 52.7% piensa esto de la Policía Preventiva Municipal.

Figura 18.6. Percepción sobre la efectividad del trabajo que realizan las autoridades encargadas de la seguridad, la procuración y la impartición de justicia



Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) 2013, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi)

De acuerdo con la misma encuesta, el desempeño de los jueces solamente es efectivo para el 52.1% de los encuestados. Por su parte, el Ministerio Público y las procuradurías solamente son encomiables para el 47.7%

Poca capacidad de atención a víctimas

El Estado debe aplicar una política integral para prevenir y combatir cualquier acción que violente los derechos humanos. De acuerdo con la Ley de Atención a Víctimas del Delito de Jalisco (2014), el Estado es responsable de garantizar la atención a personas víctimas de un delito y a sus familias. A pesar de que la extinta Procuraduría General de Justicia contó con la Dirección de Atención a Víctimas del Delito, ésta no proporcionaba de manera inmediata atenciones psicológicas y psiquiátricas a las víctimas de un delito. Éstas sólo se brindaban cuando lo solicitaba el agente del Ministerio Público a petición del ofendido.

El sistema de seguridad vigente tiene problemas para garantizar el respeto irrestricto a los derechos humanos debido al rezago en la actualización de leyes y reglamentos y al exceso de trabajo derivado de la falta de personal. El Ministerio Público no tiene capacidad para proteger a las víctimas, ofendidos, testigos y, en general, a todos los sujetos que intervienen en un proceso penal. Según datos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH), durante la administración anterior la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJ) fue una de las instituciones más

señaladas respecto a quejas presentadas por supuestas violaciones a los derechos humanos.

Limitado uso de medios alternos en la solución de conflictos

En 2004, los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial realizaron una consulta para llevar a cabo una reforma al sistema de impartición de justicia en el Estado. De ahí surgió la necesidad de contar con una ley que regulara los medios alternativos de justicia para que, a través de la mediación, conciliación, arbitraje y negociación, se solucionaran conflictos sin necesidad de llegar a juicio. Así, en 2011 inició sus actividades el Instituto Jalisciense de Justicia Alternativa con seis salas de método alterno, un programa del módulo itinerante y un módulo de atención en los juzgados penales en Puente Grande. Dos años después comenzó sus actividades en Puerto Vallarta y Lagos de Moreno.

Los principales problemas que enfrenta el Instituto de Justicia Alternativa del Estado de Jalisco son: falta de recursos humanos y financieros que deriva en infraestructura y personal insuficiente; de capacitación a funcionarios, y de difusión a la ciudadanía en general sobre la existencia, utilidad y beneficios de los medios alternos de solución de conflictos.

Tabla 18.6. Asuntos atendidos en el Instituto de Justicia Alternativa, 2011-2013

Acción	2011	2012	2013
Asuntos atendidos	56	1,320	5,852

Fuente: Instituto de Justicia Alternativa

Ineficiente asesoría jurídica

De acuerdo con el artículo 17 de nuestra Carta Magna, la Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población. Fue en 1997 cuando se emitió el decreto mediante el cual se adicionó al artículo 54 de la Constitución Política del Estado de Jalisco 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 del organismo denominado Procuraduría Social que dependerá del Poder Ejecutivo del Estado. Sin embargo, es hasta 2007 que el Congreso del Estado expidió la Ley Orgánica de la Procuraduría Social del Estado de Jalisco que entre otras funciones tiene la de otorgar asesoría y asistencia jurídica a las personas de escasos recursos y defender a las que no cuenten con abogado; ejercer las funciones de representación social en los procedimientos judiciales, e inspeccionar a las instituciones públicas o privadas que marque la ley.

Según datos de la Procuraduría Social, en 2013 se contó con 4,432 usuarios defendidos en juicios civiles y mercantiles, 3,661 en materia laboral burocrático y 67,306 en juicios penales; 3,469 beneficiados con informes socioeconómicos, valoraciones económicas y localizaciones; 35,474 favorecidos con asesoría jurídica gratuita; 4,016 adolescentes infractores defendidos; 22,201 asistidos en etapa de averiguación previa; 35,808 de escasos recursos defendidos en juicios familiares, y 4,465 denuncias atendidas por violación de derechos y violencia intrafamiliar.

Es importante que el Estado fortalezca esta actividad para que la población cuente con una representación social efectiva, profesional y con cobertura en todos los municipios. La procuración de justicia en Jalisco debe tener un sentido social,

donde se brinde apoyo jurídico de calidad y gratuito a las personas con recursos económicos limitados. Además, debe ser incluyente para garantizar el respeto de los derechos de los diversos grupos que integran la sociedad, protegiendo a personas que por su edad, género o condición se encuentren en condiciones vulnerables. Para evitar desigualdades sociales en la impartición de justicia, es importante la implementación de políticas públicas por parte del Estado y la labor diaria y comprometida de todos los actores.

Deficiente sistema de reinserción social

Jalisco tiene una capacidad de reclusión de 9,935 espacios distribuidos en 14 centros penitenciarios. De acuerdo con cifras de la Fiscalía de Reinserción Social, en el año 2013 se contó con una sobrepoblación de 68.92%. Además, existieron 18,188 ingresos y 17,477 egresos, se proporcionaron 763 beneficios de libertad y se contó con una reincidencia jurídica de 11.31%.

Tabla 18.7. Tasa de sobrepoblación penitenciaria en Jalisco, 2011-2013

Acción	2011	2012	2013
Sobrepoblación penitenciaria	71.4	62.7	68.9

Fuente: Fiscalía de Reinserción Social, 2014

En Jalisco existen 23 cárceles municipales localizadas en municipios cabecera de partido judicial, las cuales cuentan con 608 personas reclusas por delitos del orden común. Una queja recurrente es la falta de recursos económicos para la manutención y custodia de los internos, así como para solventar los demás gastos que implican el adecuado funcionamiento de los espacios.

De acuerdo con la Comisión Nacional de Seguridad, para mayo del 2013 se contaba con una población de 244,960 internos a nivel nacional, de los cuales 79.8% eran por fuero común y el 20.2% restante por fuero federal. Del total de la población interna, 9.75% estaban sentenciados por fuero federal y 48.08% por fuero común.

Jalisco es la cuarta entidad con mayor población penitenciaria después del Distrito Federal, Estado de México y Baja California. De acuerdo con la Fiscalía de Reinserción Social, del total de los internos en Jalisco en 2013, 78% correspondió a delitos del fuero común, 16% al fuero federal, y 6% por ambos. Asimismo, 48% de los internos fueron procesados: 76% del fuero común, 18 % del fuero federal y 6% de ambos.

Jalisco cuenta con el Centro de Readaptación Social, el Reclusorio Preventivo y el Reclusorio Preventivo y de Readaptación Femenil, ubicados en el Complejo Penitenciario de Puente Grande. También posee el Centro de Observación, Clasificación y Diagnóstico y el Centro de Atención Integral Juvenil del Estado y los centros de Justicia Regional Costa Norte, Sur-sureste, Costa sur, Altos sur, Valles Tequila, Valles Ameca, Ciénega Chapala y Altos Norte, los cuales entraron en funcionamiento antes de 2005. La administración 2007-2013 realizó un esfuerzo para continuar con la construcción de los centros de justicia regional y del Reclusorio Metropolitano. Sin embargo, por falta de recursos no se terminó con la construcción de los centros de Ocotlán y Colotlán, además de que el Reclusorio Metropolitano se puso en operación de manera parcial.

Tabla 18.8. Capacidad de centros penitenciarios administrados por el Estado de Jalisco

Centro	Capacidad	Centro	Capacidad
Reclusorio Preventivo de Guadalajara	3,631	Centro Integral de Justicia Regional de Tequila	84
Centro de Readaptación Social	2,087	Centro Integral de Justicia Regional de Lagos de Moreno	84
Centro de Readaptación Femenil	376	Centro Integral de Justicia Regional de Ameca	84
Reclusorio Metropolitano de Guadalajara	76	Centro Integral de Justicia Regional de Autlán de Navarro	84
Centro Integral de Justicia Regional de Puerto Vallarta	1,608	Centro Integral de Justicia Regional de Chapala	84
Centro Integral de Justicia Regional Varonil de Zapotlán El Grande	1,200	Centro de Observación y Clasificación de Menores	273
Centro Integral de Justicia Regional de Femenil Zapotlán El Grande	112	Granja Juvenil de Readaptación Social	196
Centro Integral de Justicia Regional de Tepatlán de Morelos	84		

Fuente: Fiscalía General del Estado de Jalisco

De acuerdo con el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en 2012 Jalisco empeoró su calificación al pasar de 7.54 en 2011 a 6.50. Esta calificación se reflejó en la del Centro de Prevención y Readaptación Social, al bajar de 7.63 a 5.25; en la del Reclusorio Preventivo de Guadalajara, de 6.95 a 6.02; en la del Centro Preventivo de Reclusión Femenil, de 7.25 a 7.24, y en la del Centro Integral de Justicia Regional Costa Norte, de 8.34 a 7.47.

En 2013, el Estado destinó 215.6 millones de pesos a la alimentación de internos, así como a servicios personales, básicos, materiales y suministros. El gasto diario por cada uno de ellos fue de \$188.04. En el mismo periodo, se proporcionaron 99,445 consultas de medicina general, odontología y psiquiatría; 72,293 de psicología; 2,420 traslados al antiguo hospital civil, y se contaron con 17,896 participaciones de internos en módulos de tratamiento de adicciones. Además, se contabilizaron 2,381 internos en alfabetización, primaria y secundaria, y 1,415 registrados en Sistema Media Superior. Del total de los reclusos, 9,719 trabajan y 1,130 son alumnos en capacitación en electricidad, mecánica automotriz, autoeléctrico, manualidades o carpintería.

En lo referente a la obligación del Estado conforme a lo establecido en la Ley Federal de Normas Mínimas sobre Reinserción Social de Sentenciados, así como en la Ley de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad del Estado de Jalisco, se cuenta con la Industria Jalisciense de Rehabilitación Social. Sin embargo, este organismo público descentralizado adolece de recursos insuficientes y del desconocimiento o falta de voluntad de dependencias públicas para firmar convenios que lo conviertan en un proveedor de insumos y generador de nuevos empleos para los internos.

Tabla 18.9. Número de servicios otorgados a preliberados y sus familias, 2011-2012

Acción	2011	2012	2013
Servicios a preliberados y sus familias	18,313	19,366	25,137

Fuente: Fiscalía General del Estado, 2014

Aunado a lo anterior, se proporcionaron 25,137 servicios médicos, psiquiátricos y psicológicos a personas liberadas y sus familias. Asimismo, se contabilizaron 85 liberados internados en el Centro de Rehabilitación contra las Drogas; 60 en tratamiento psiquiátrico; 45 contratados en bolsa de trabajo; 12 licencias y permisos municipales; 7 créditos del Fondo Jalisco Fomento Empresarial (Fojal); 155 personas inscritas a espacios educativos y de capacitación; 46 eventos recreativos y culturales, y 13,212 eventos de las Jornadas de Trabajo con Valor.

Tabla 18.10. Número de créditos productivos otorgados por Fojal para la implementación de negocios a personas preliberadas, 2011-2013

Acción	2011	2012	2013
Créditos productivos FOJAL	13	25	7

Fuente: Fiscalía General del Estado, 2014

Áreas de oportunidad

Implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal

Este sistema representa el tránsito de un sistema inquisitivo a un sistema penal acusatorio, adversarial y oral, en el que la justicia se imparta de una forma más expedita y eficaz, otorgando el beneficio de la reparación del daño.

Ley de Justicia Alternativa en el Estado de Jalisco

De acuerdo con su exposición de motivos, la Ley de Justicia Alternativa en el Estado de Jalisco tiene como objeto promover y regular los métodos alternos de solución de conflictos, también conocidos como la justicia alternativa. En cuanto a su promoción, no sólo se trata de crear una red pública y privada, si no de difundir la justicia de paz para lograr un cambio cultural en la sociedad jalisciense. De esta manera, la ciudadanía podrá alcanzar una solución judicial diferente, sencilla, accesible, rápida y de bajo costo.

La implementación del nuevo sistema penal acusatorio adversarial permitirá, por conducto de los métodos alternativos de solución de conflictos, la atención y desahogo de una gran cantidad de asuntos en materia penal. Para ello, la incorporación del servicio deberá realizarse conforme a la instalación paulatina programada en el decreto de incorporación del Ejecutivo de Estado, bajo el esquema de 12 distritos.

Apartado estratégico

Los objetivos y estrategias planteados en el Programa sectorial de seguridad ciudadana tienen una perspectiva de mediano plazo. En ellos se expresa la estrategia de la actual administración para dar cumplimiento a los objetivos de desarrollo del Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033, que para el tema de seguridad y justicia establece:

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

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

Los objetivos sectoriales del programa expresan los resultados a mediano plazo que se pretenden alcanzar en materia de seguridad ciudadana y justicia. También sirven para orientar la implementación de programas y proyectos estratégicos. Para su definición, se ha utilizado la metodología del marco lógico, sustentada en la identificación consensuada y deliberativa de los principales problemas y sus causas.

En ese sentido, los objetivos sectoriales del apartado estratégico constituyen los resultados que se entregarán durante esta administración, mientras que las estrategias son el conjunto de acciones mediante las cuales se orientará la intervención gubernamental.

Subprograma: Seguridad ciudadana

Objetivo 1. Incrementar la seguridad de los ciudadanos y proteger su libertad, integridad física y patrimonio

Estrategias

- 1.1. Reducir la incidencia de delitos de alto impacto.
- 1.2. Promover la prevención social del delito.

Objetivo 2. Mejorar el sistema de seguridad pública con la aplicación de un enfoque en la seguridad ciudadana y el desarrollo humano

Estrategias

- 2.1. Avanzar en la consolidación del mando único.
- 2.2. Generar información de inteligencia para el trabajo operativo.
- 2.3. Fortalecer el respeto de los derechos humanos de las víctimas de delitos.
- 2.4. Promover la participación ciudadana para la definición de las políticas de seguridad en el Estado.
- 2.5. Elaborar programas de atención especializada con perspectiva de género a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, así como a sus hijas e hijos.

Objetivo 3. Incrementar la prevención social del delito

Estrategias

- 3.1. Involucrar la participación ciudadana dirigidas a la reducción de los factores de riesgo.

- 3.2. Generar modelos de intervención social para propiciar la activación comunitaria de los grupos prioritarios del estado.
- 3.3. Fomentar acciones interinstitucionales que impliquen el reconocimiento y ejercicio pleno de los derechos humanos en la familia.
- 3.4. Atender y prevenir problemas de adicciones.
- 3.5. Fortalecer el desarrollo de programas para el desarrollo cultural y creativo de la población de Jalisco.

Subprograma: Justicia y Estado de derecho

Objetivo 4. Garantizar imparcialidad, transparencia y eficiencia en la procuración de justicia

Estrategias

- 4.1. Modernizar y optimizar la recepción de denuncias con apego a derecho y a los derechos humanos.
- 4.2. Modificar los ordenamientos legales estatales para que permitan transitar del sistema penal actual al acusatorio.
- 4.3. Fortalecer la emisión y confiabilidad de dictámenes periciales en todo el estado.
- 4.4. Impulsar la creación de sedes regionales del Instituto de Justicia Alternativa y generar una red de centros públicos y privados que brinden el servicio de los métodos alternativos de solución de conflictos.
- 4.5. Incrementar la cobertura de asesoría jurídica gratuita en todo el estado.
- 4.6. Implementar el Nuevo Sistema de Justicia Penal.
- 4.7. Fortalecer el combate a la corrupción a través de visitas de inspección y supervisión.
- 4.8. Instrumentar acciones en el Sistema Penitenciario que coadyuve a mejorar las condiciones de los internos, dentro de un marco de respeto a sus derechos humanos.

Evaluación y seguimiento

En este apartado se establecen los indicadores y las metas que permitirán monitorear y evaluar el cumplimiento de los objetivos del Programa sectorial de seguridad ciudadana. Cuando hubo datos, se ha planteado como año base el año 2013, y se han formulado metas para finales del año 2015 y al término de la administración estatal en 2018.

Indicadores y metas

Subprograma: Seguridad ciudadana

Objetivo 1. Incrementar la seguridad de los ciudadanos y proteger su libertad, integridad física y patrimonio.

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Línea base (2013)	Meta 2015	Meta 2018	Tendencia deseable	Frecuencia de medición
Prevalencia delictiva en la entidad (por cada cien mil habitantes)	Tasa	Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, Inegi	31,861	31,000	30,000	Descendente	Anual
Incidencia delictiva del fuero federal (por cada cien mil habitantes)	Tasa	Procuraduría General de la República	84.71	105	100	Descendente	Mensual
Percepción de inseguridad	Porcentaje	Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, Inegi	75.9	74.5	73	Descendente	Anual

Objetivo 2. Mejorar el sistema de seguridad pública con la aplicación de un enfoque en la seguridad ciudadana y el desarrollo humano.

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Línea base (2013)	Meta 2015	Meta 2018	Tendencia deseable	Frecuencia de medición
Número de atenciones proporcionadas por la Fiscalía de Derechos Humanos	Unidad	Fiscalía General del Estado	500	600	700	Ascendente	Mensual
Personas detenidas por el Comisionado de Seguridad Pública	Unidad	Fiscalía General del Estado	4,120	4,244	4,371	Ascendente	Anual
Número de ejercicios consultivos en tema de seguridad	Unidad	Consejo Ciudadano de Seguridad Pública Prevención y Reinserción Social	3	3	3	Constante	Anual

Objetivo 3. Incrementar la prevención social del delito.

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Línea base (2013)	Meta 2015	Meta 2018	Tendencia deseable	Frecuencia de medición
Intervenciones conjuntas en prevención del delito	Unidad	Fiscalía General del Estado	89	101	113	Ascendente	Anual
Personas participantes contra la violencia en el ámbito educativo	Unidad	Secretaría de Educación	158,191	181,900	236,500	Ascendente	Anual
Municipios con alto grado de cohesión social	Unidad	Coneval. Indicadores de Cohesión Social	113	114	116	Ascendente	Anual

Subprograma: Justicia y Estado de derecho**Objetivo 4.** Garantizar imparcialidad, transparencia y eficiencia en la procuración de justicia.

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Línea base (2013)	Meta 2015	Meta 2018	Tendencia deseable	Frecuencia de medición
Población que percibe a los jueces como corruptos	Porcentaje	Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, Inegi	70.3	69	67	Descendente	Anual
Población que percibe a los ministerios públicos y procuradurías como corruptos	Porcentaje	Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, Inegi	68.2	67	66	Descendente	Anual
Sedes regionales que operan con sesiones de métodos alternos de solución de conflictos	Unidad	Instituto de Justicia Alternativa	N/D	7	12	Ascendente	Anual
Centros públicos y privados que operen los métodos alternos de solución de conflictos	Unidad	Instituto de Justicia Alternativa	N/D	30	120	Ascendente	Anual

Cartera de acciones y proyectos

En este apartado se relaciona el conjunto de acciones y proyectos estratégicos que han sido propuestos para, en el marco de cada estrategia, alcanzar los objetivos y las metas establecidas en el programa.

Programa sectorial	Subprograma	Objetivo sectorial	Programa o proyecto estratégico	Breve descripción del programa o proyecto estratégico	Dependencia	Municipios beneficiados	Región
Seguridad ciudadana	Seguridad ciudadana	Promover la mejora del esquema operacional de la seguridad pública en Jalisco	Proporcionar los servicios de seguridad pública	Mantener el orden y la tranquilidad pública, establecer los mecanismos de coordinación con el Ministerio Público para persecución y sanción de las infracciones y delitos	Fiscalía General del Estado	125	12 regiones
Seguridad ciudadana	Seguridad ciudadana	Promover la mejora del esquema operacional de la seguridad pública en Jalisco	Fuerza Única Jalisco	La Fuerza Única Jalisco (FUJ) está dividida en la Fuerza Única Metropolitana y la Fuerza Única Regional, que estarán integradas por elementos del Comisionado de Seguridad Pública y municipales, para fortalecer la coordinación. Contarán con armamento de alto calibre, camionetas blindadas y grupos de inteligencia para enfrentar a personas que atenten contra la seguridad y tranquilidad de la población	Fiscalía General del Estado / Municipios	125	12 regiones
Seguridad ciudadana	Seguridad ciudadana	Desarrollar la prevención social en el estado a través de políticas transversales que disminuyan los factores de riesgo de los grupos vulnerables y fomente la participación ciudadana	Red Interinstitucional de Prevención Social y Participación Ciudadana	Está conformada por 195 organismos públicos municipales, estatales, federales y privados, distribuidos en 19 comisiones para llevar a cabo programas y acciones de manera coordinada con el fin de disminuir la presencia de factores de riesgo y consolidar una política pública en materia de prevención social	Fiscalía General del Estado	125	12 regiones
Seguridad ciudadana	Seguridad ciudadana	Generar las condiciones en Jalisco para reorganizar el Sistema de Seguridad Pública acorde a las necesidades actuales.	Capacitación y profesionalización de los cuerpos de seguridad pública	Formar al personal y proporcionar de manera continua conocimientos referentes a la seguridad pública, así como impulsar su crecimiento y desarrollo a través de su especialización en temas policiales	Fiscalía General del Estado	125	12 regiones
Seguridad ciudadana	Seguridad ciudadana	Promover la mejora del esquema operacional de la seguridad pública en Jalisco	Información para la prevención y el combate del delito	Elaborar diversos productos de información que presenten un panorama del fenómeno delictivo para establecer acciones preventivas	Fiscalía General del Estado	125	12 regiones

Programa sectorial	Subprograma	Objetivo sectorial	Programa o proyecto estratégico	Breve descripción del programa o proyecto estratégico	Dependencia	Municipios beneficiados	Región
Seguridad ciudadana	Seguridad ciudadana	Promover la participación ciudadana para la definición de las políticas de seguridad de Estado	Presencia ciudadana en la toma de decisiones de seguridad pública	Promover los mecanismos de participación social para mejorar la seguridad personal y comunitaria, a través de la formación ciudadana para su participación en la evaluación de la política de seguridad y prevención, y el uso de nuevas tecnologías	Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, Prevención y Reinserción Social	125	12 regiones
Seguridad ciudadana	Justicia y Estado de derecho	Fortalecer el respeto de los derechos humanos de las víctimas de delitos	Atención a víctimas del delito	Brindar atención integral consistente en apoyo psicológico, psiquiátrico, jurídico o de trabajo social a las víctimas de algún delito	Fiscalía General del Estado	125	12 regiones
Seguridad ciudadana	Justicia y Estado de derecho	Instrumentar acciones en el sistema penitenciario que coadyuven a mejorar las condiciones de los internos dentro de un marco de respeto a sus derechos humanos.	Reinserción social de las personas reclusas	Otorgar la atención integral social de las personas reclusas en centros penitenciarios y la reintegración social y familiar de adolescentes en centros de internamiento, a través de actividades integrales como salud, educación, capacitación laboral, y actividades culturales y deportivas.	Fiscalía General del Estado	125	12 regiones
Seguridad ciudadana	Justicia y Estado de derecho	Proporcionar la defensoría de oficio a la población de todo el estado	Apoyo jurídico de calidad y gratuito, para la tranquilidad económica y familiar de todos los jaliscienses	Defender a personas de escasos recursos en juicios civiles, mercantiles y laborales, para garantizarles certeza jurídica	Procuraduría Social	125	12 regiones
Seguridad ciudadana	Justicia y Estado de derecho	Consolidar los métodos alternos de solución de conflictos en la procuración de justicia	Prestación del servicio de métodos alternos	Implementar, desarrollar y vigilar la mediación y la conciliación alternativas pacíficas de solución de conflictos para la ciudadanía	Instituto de Justicia Alternativa	125	12 regiones
Seguridad ciudadana	Justicia y Estado de derecho	Fortalecer la emisión y confiabilidad de dictámenes periciales en todo el estado que contribuyan en la aplicación y administración de la justicia en beneficio de la sociedad jalisciense	Elaboración de dictámenes periciales	Realizar dictámenes periciales en diversas disciplinas con la finalidad de emitir una opinión técnica en auxilio de los órganos que administran y procuran justicia	Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses	125	12 regiones

Bibliografía

- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018* (2014). Gobierno de la República.
- Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018. Procuraduría General de la República.
- Plan Estatal de Desarrollo, Jalisco 2013-2033. Gobierno del Estado de Jalisco.*
- Dammert, L., Ribarne, J., Díaz, J., Manzano, L., & Piña, J. P. (2006). *Diagnósticos y planes de seguridad ciudadana a nivel local: Experiencias y desafíos. Provincias y comunas semirurales de la Región Metropolitana*. Santiago: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana.
- Jalisco Cómo Vamos. (2013). *Así vamos en Jalisco: reporte de indicadores sobre calidad de vida 2012*. (D. Gómez-Álvarez, Ed.). Guadalajara: Observatorio Ciudadano Jalisco Cómo Vamos.
- Jalisco Cómo Vamos. (2014). *Encuesta de percepción ciudadana sobre calidad de vida 2013: ¿Cómo nos vemos los jaliscienses?* (A. Chacón Benavides, F. J. Núñez de la Peña, A. Vicencio Huerta, E. Soto González, R. Bross Jaime, & A. Ortuño, Eds.). México: ITESO / Fundación J. Álvarez del Castillo / Extra.
- Moloeznik Gruer, M. P., & Haro Reyes, D. J. (2010). "La seguridad como política pública en el estado". en V. M. González Romero, C. E. Anguiano Gómez, & H. Gutiérrez Pulido (Eds.), *Dos décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010* (pp. 243-264). Guadalajara: Gobierno de Jalisco.
- Moloeznik Gruer, M. P., & Villarreal Palos, A. (2010). "Sistema de justicia penal jalisciense", en V. M. González Romero, C. E. Anguiano Gómez, & H. Gutiérrez Pulido (Eds.), *Dos décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010* (pp. 265-290). Guad: Gobierno de Jalisco.
- Moloeznik Gruer, M. P., & Zepeda Lecuona, G. R. (2013). *Jalisco a Futuro 2012-2032: construyendo el porvenir. Seguridad pública y justicia*. (R. Padilla López, I. L. Leal Moya, & A. Acosta Silva, Eds.). México: Universidad de Guadalajara.
- ONU (2005). Conjunto de principios actualizado para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. *Promoción y protección de los derechos humanos*. Retrieved June 28, 2014, from <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/109/03/PDF/G0510903.pdf?OpenElement>

Directorio

Subcomité Sectorial de Seguridad Ciudadana

Luis Carlos Nájera Gutiérrez de Velasco
Fiscalía General del Estado de Jalisco y Coordinación del Subcomité

Francisco Alejandro Solorio Aréchiga
Comisión de Seguridad Pública

Roberto Alarcón Estrada
Delegación de la Policía Federal

Ruth Gabriela Gallardo Vega
Consejo Estatal de Seguridad Pública del Estado de Jalisco

José Bicieg Ocampo
Consejo Ciudadano de Seguridad Pública

Trinidad López Rivas
Protección Civil

José Ángel Campa Molina
Secretaría de Seguridad Ciudadana de Guadalajara

Jesús Hernán Guízar Maldonado
Dirección de Seguridad Pública de Zapopan

Javier López Ruelas
Dirección de Seguridad Pública de Tonalá

Francisco Javier Aceves Reyes
Dirección de Seguridad Pública de El Salto

José Manuel Becerra Santa Cruz
Dirección de Seguridad Pública Ixtlahuacán de los Membrillos

José Ornelas Ramírez
Dirección de Seguridad Pública de Juanacatlán

Héctor Córdova Bermúdez
Dirección de Seguridad Pública de Tlaquepaque

Ernesto Enrique Aceves Plascencia
Dirección General de Prevención Social, Planeación y Vinculación

Rafael Castellanos
Fiscalía Central

Salvador González de los Santos
Fiscalía Regional

Marisela Gómez Cobos
Fiscalía de Reinserción Social

Alejandro Serrano Cervantes
Instituto Jalisciense de Rehabilitación Social

Felicitas Velázquez Serrano
Procuraduría Social

Marco Antonio Cuevas Contreras
Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses

Ignacio Alfonso Rejón Cervantes
Instituto de Justicia Alternativa

Mariana Fernández Ramírez
Instituto Jalisciense de las Mujeres

Consuelo del Rosario González Jiménez
DIF

Héctor Pizano Ramos
Comisión de Justicia, Poder Legislativo del Estado de Jalisco

Luis Carlos Vega Pamanes
Poder Judicial del Estado de Jalisco

Participantes en los talleres de planeación del Subcomité Sectorial de Seguridad Ciudadana para la formulación del programa

Armando Luis Marcial
Fiscalía General del Estado de Jalisco

Fernanda Cerda Vera
Delegación de la Policía Federal

Javier Netzahualcóyotl Galindo Barragán
Consejo Estatal de Seguridad Pública del Estado de Jalisco

Alma Angélica Retano Pelayo
Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, Prevención y Reinserción Social

Óscar Humberto Barragán Sainz
Secretaría de Seguridad Ciudadana de Guadalajara

Pedro Guzmán Martín del Campo
Dirección de Seguridad Pública, Protección Civil y Bomberos de Zapopan

José Manuel Huerta Gómez
Comisaría de Seguridad Pública de Tonalá

Kevin Gustavo García Paredes
Dirección de Seguridad Pública de El Salto

Everardo Gómez Orozco
Dirección de Seguridad Pública de Ixtlahuacán de los Membrillos

Montserrat Pérez Rodríguez
Dirección de Seguridad Pública de Juanacatlán

Maximino Oropeza Neri
Instituto Jalisciense de Rehabilitación Social

Sinhué Navarro Gutiérrez Hermosillo
Procuraduría Social

Carlos Daniel Barba
Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses

Coral Chantal Zúñiga Nuño
Instituto Jalisciense de las Mujeres

Laura Gómez Martínez
Instituto de Justicia Alternativa

José Herminio Jasso Méndez
Poder Legislativo del Estado de Jalisco

Espartaco Cedeño Muñoz
Poder Judicial del Estado de Jalisco

Equipo técnico y coordinador para la formulación del programa

Armando Luis Marcial
Fiscalía General del Estado

Eugenia Carolina Torres Martínez
Fiscalía General del Estado

Rosío Calzada Cárdenas
Fiscalía General del Estado

Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado

Jorge Aristóteles Sandoval Díaz
Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco
Presidente del COPLADE

Ricardo Villanueva Lomeli
Secretario de Planeación, Administración y Finanzas
Coordinador General del COPLADE

David Gómez Álvarez
Subsecretario de Planeación y Evaluación
Secretario Técnico del COPLADE

Coordinadores de Subcomités Sectoriales de la dimensión Garantía de derechos y libertad

Roberto López Lara
Secretario General de Gobierno

Luis Carlos Nájera Gutiérrez de Velasco
Fiscal General del Estado

Mariana Fernández Ramírez
Presidenta
Instituto Jalisciense de las Mujeres

J. Trinidad López Rivas
Director General
Unidad Estatal de Protección Civil y Bomberos

Subsecretaría de Planeación y Evaluación

Equipo de la Dirección General de Planeación, coordinación y revisión metodológica

Humberto Gutiérrez Pulido
Director General

Víctor Armando Ortiz Ortega
Director de Planeación Institucional

José Martínez Graciliano
Director de Planeación Regional y Metropolitana

Radamanto Portilla Tinajero
Enlaces y Coordinadores de Programas Sectoriales

Carmen Lucía García Castro
Auxiliar del proyecto

Equipo de edición y diseño

René Valencia Rivera
Coordinador de la producción editorial, Subsecretaría

Francisco Xavier Segura Domínguez
Estilo

Informática y diseño

Luciano Romero Arreola
Alfonso Ávalos Juárez
Brenda Jasmín Palomera Pérez
Carlos Ulloa Romero
Diseño gráfico y diagramación

Edición

Secretaría General de Gobierno

Roberto López Lara
Secretario General de Gobierno

Francisco Javier Morales Aceves
Oficial Mayor de Gobierno

Álvaro Ascencio Tene
Director de Publicaciones y Periódico Oficial
del Gobierno del Estado de Jalisco

Christian Zacarías Ponce
Jefe de Administración

Nathaly Alejandra Guillén Valenzuela
Encargada de Diseño

Luis Gabriel Fierros Manzo
Jefe de Producción

Fernando Encisco Cabral
Coordinador Operativo

Gobierno del Estado de Jalisco
Secretaría de Planeación Administración y Finanzas
Subsecretaría de Planeación y Evaluación

PROGRAMAS SECTORIALES

La diagramación estuvo a cargo de la Unidad de Desarrollo Multimedia de la Subsecretaría de Planeación y Evaluación del Gobierno del Estado de Jalisco y se terminó de editar el día 30 de septiembre de 2014.

Guadalajara, Jalisco, México.

JALISCO
GOBIERNO DEL ESTADO



BIENESTAR
MERECE ESTAR BIEN