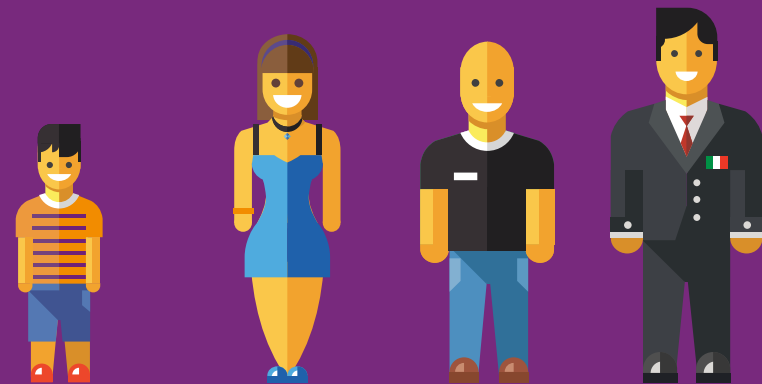


cómo vamos

NUEVO LEÓN



 **AGENDA**
ciudadana
2015

#YoGobiernoNL

Coordinadores de Ejes Temáticos

Seguridad, Justicia y Derechos Humanos

Martín Carlos Sánchez - RENACE
Fernando Elizondo - Facultad Libre de Derecho de Monterrey

Empleo y Competitividad

José Mario Gvarza - COPARMEX

Oportunidades e Igualdad

Jorge Garza - Universidad de Monterrey

Educación

Armando Estrada y Ana Teresa del Toro - Vía Educación

Desarrollo Urbano

Juan Ignacio Barragán - SURMAC
Héctor Tofic - Universidad Regiomontana

Movilidad

Moisés López

Medio Ambiente

Gerardo Mejía y Martín Bremer - Tecnológico de Monterrey

Gobierno

Gerardo Guajardo - Escuela de Gobierno y Transformación Pública del Tec de Monterrey

Todos los derechos reservados.



**cómo
vamos**
NUEVO LEÓN



Índice

- I. ¿Por qué una Agenda Ciudadana?**
- II. Metodología**
- III. Los grandes retos**
- IV. Seguridad y Empleo**
 - a. Seguridad, Justicia y Derechos Humanos
 - b. Empleo y Competitividad
- V. Un Nuevo León para todos**
 - a. Pobreza y Desigualdad
 - b. Educación
- VI. Ciudad Humana**
 - a. Desarrollo Urbano
 - b. Movilidad
 - c. Medio Ambiente
- VII. La construcción de confianza**
 - a. Gobierno Confiable
 - b. Gobierno Eficiente
- VIII. ¿Para que una Agenda Ciudadana?**
- IX. Notas**



I. Una Agenda Ciudadana para Nuevo León y el Área Metropolitana de Monterrey

I. ¿POR QUÉ UNA AGENDA CIUDADANA?

La desconfianza mutua entre la clase política y la ciudadanía en México se agudiza cada día más. El *Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México (2014)* presentado por el Instituto Nacional Electoral, permite dimensionar la brecha entre quienes ejercen el poder público y el resto de la población. De acuerdo con el estudio, sólo el 13% de la ciudadanía en México está de acuerdo con la frase **“Los políticos se preocupan mucho por lo que piensa la gente como yo”** mientras solo el 12% de los ciudadanos consideran que pueden tener influencia en el actuar gubernamental. Las razones por las cuales la población no participa en las actividades políticas, de acuerdo con el Informe, están relacionadas con la desconfianza y desvinculación entre ciudadanos y el gobierno. Una frase empleada en el estudio describe en buena medida la percepción sobre la democracia en México, aquella donde “muchos juegan, pero pocos ganan”.

A la desconfianza en la clase política se suma la falta de confianza interpersonal (o social): aquella que se tiene hacia los propios ciudadanos. El Informe proporciona datos sobre la confianza interpersonal: 72% de los encuestados a nivel nacional y 71% en Nuevo León, respondieron que no se puede confiar en la mayoría de las personas. Aunque los resultados de un estudio realizado a nivel local - la **Encuesta de Cultura Ciudadana¹** - son relativamente mejores que los presentados por el Informe, la tendencia es preocupantemente negativa. En 2010, 38% de los encuestados respondió que no se podía confiar en la mayoría de la gente. En 2012, ese porcentaje aumentó a 53%. La desconfianza social es un factor que explica la falta de participación ciudadana organizada.

A propósito del proceso electoral de 2012, un grupo de organizaciones sociales, empresariales, vecinales y académicas decidimos contribuir a cambiar esa realidad. El resultado es la plataforma ciudadana **Alcalde ¿cómo vamos?** a través de la cual propusimos diez acciones² a los entonces candidatos a las alcaldías de los nueve municipios del Área Metropolitana de Monterrey³. Las acciones reflejan lo que en ese momen-



to los proponentes considerábamos esencial para realizar por las autoridades municipales: el fortalecimiento de su policía, el combate a la opacidad en la concesión y operación de casinos, la recuperación de espacios públicos. Los candidatos firmaron un compromiso y, una vez electos, se han sometido a un ejercicio periódico de rendición de cuentas. Un grupo de ciudadanos nos hemos comprometido a evaluar bimestralmente el cumplimiento de esos compromisos. A dos años de haber comenzado esta iniciativa, con participación ciudadana y disposición de las autoridades, hemos logrado avances importantes: continuidad en el fortalecimiento de la policía municipal (como la depuración y la dignificación de los salarios policiales) pese a su debilitamiento en otras partes del país; revertir la apertura de nuevos casinos y recuperar espacios públicos para la convivencia recreativa y sana. Sin embargo, el logro principal ha sido ofrecer una alternativa efectiva para *acercar a ciudadanos con el gobierno*. Alcalde *¿cómo vamos?* ha trabajado para reducir la brecha entre ciudadanos y autoridades municipales, y fortalecer relaciones de colaboración.

El presente documento, **Agenda Ciudadana para Nuevo León y el Área Metropolitana de Monterrey**, es una nueva oportunidad para acortar la distancia entre gobernantes y gobernados en vísperas del proceso electoral de 2015, en el cual se renuevan las alcaldías y la gubernatura del estado. Este documento fue integrado gracias a la participación de 120 especialistas con el objetivo de identificar las situaciones prioritarias que deben atenderse en Nuevo León, alrededor de 9 ejes⁴. La **Agenda Ciudadana** es la base para elaborar los compromisos y metas que plantearemos a los futuros alcaldes del Área Metropolitana y al próximo gobernador o gobernadora del estado. Los compromisos serán elaborados por las 58 organizaciones que actualmente formamos **Alcalde ¿cómo vamos?**, las instituciones académicas que han participado activamente en este proceso y todos los ciudadanos y organizaciones que quieran sumarse. Además, al reunir y sistematizar las preocupaciones de muchos sectores de la sociedad, la Agenda es también una oportunidad para los aspirantes a cargos públicos para el periodo que inicia en 2015 de conocer y tomar en cuenta estas inquietudes en sus plataformas electorales y plantear soluciones concretas. El diseño de sus plataformas electorales en torno a este documento ciudadano es una primera oportunidad para comenzar a recuperar la confianza perdida.

¿QUÉ SÍ ES LA AGENDA CIUDADANA?

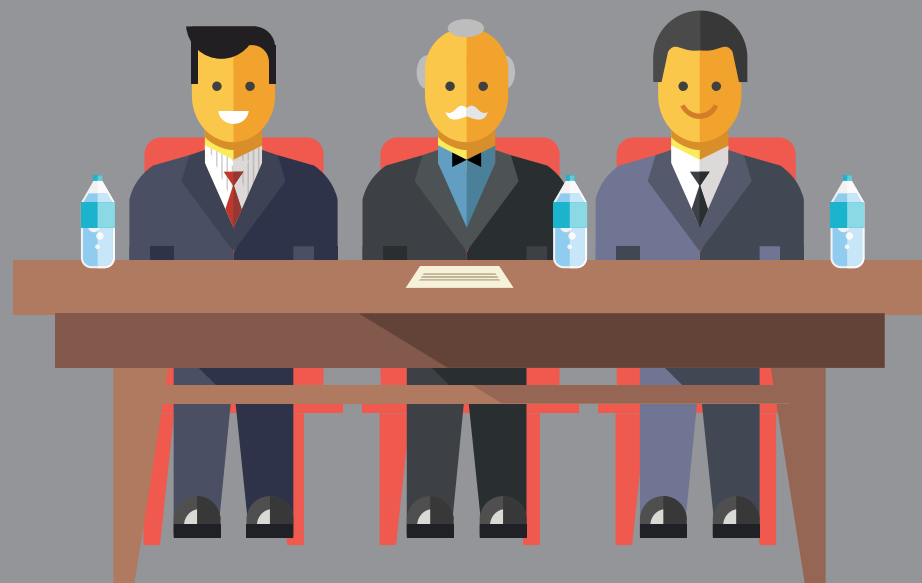
- 1. Identificación de situaciones prioritarias.** Para elaborar el presente documento se establecieron 9 ejes temáticos a partir de los cuales se convocaron a mesas de trabajo con especialistas en cada materia. En las mesas se identificaron las situaciones prioritarias en cada uno de los temas. En total, los 9 ejes recogen 55 situaciones prioritarias (5 de éstas transversales a todos los ejes) que están agrupadas en 5 capítulos temáticos.
- 2. Un punto de partida.** La agenda es un punto de arranque a la cual buscaremos sumar más ideas y participantes. Es el inicio de la construcción de la iniciativa **Cómo Vamos Nuevo León**.
- 3. Una ruta de acción.** El documento refleja una ruta que, de ser adoptada en la agenda de gobierno, transformaría de fondo a nuestro estado y nuestra ciudad.

¿QUÉ NO ES LA AGENDA CIUDADANA?

- 1. Un documento técnico.** La gran participación de expertos nos permite presentar un documento con bases sólidas, más no es un texto que analiza exhaustivamente cada uno de los problemas descritos. El enfoque es plenamente ciudadano y práctico.
- 2. La última palabra.** Este es un primer paso dado por la ciudadanía organizada para construir una agenda sobre situaciones prioritarias que esperamos ver reflejadas en las plataformas electorales. El documento da pie a un diálogo más amplio y fundamentado entre la clase política de Nuevo León y la sociedad civil.
- 3. Una Agenda de "cómo".** El documento se enfoca en el llamado ciudadano sobre los qué identificados como prioridad y lo que, en términos generales, debe hacerse para realizarlos. Para cada tema se incluyen una serie de ideas (¿Cómo hacerlo?) sobre lo que puede hacerse para resolver las situaciones presentadas.



II. Metodología



El presente documento refleja los resultados de mesas de trabajo sobre 9 ejes temáticos en las cuales participaron 120 especialistas y participantes de la sociedad civil. Cada mesa fue coordinada por una organización social especializada, institución académica o por un experto en la materia. Con ellos se realizó un diagnóstico previo para identificar situaciones prioritarias que permitieran enfocar la sesión. Las instituciones académicas tuvieron un rol clave; además de que cada Universidad coordinó una de las mesas, todas las sesiones fueron convocadas por ellas. Estas fueron la Facultad Libre de Derecho (1), la Universidad de Monterrey (2), el Tecnológico de Monterrey y su Escuela de Gobierno y Transformación Pública (4) y la Universidad Regiomontana (2).

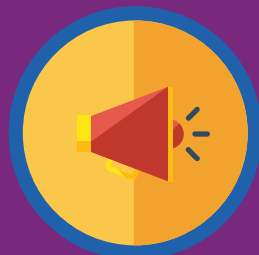
Cada mesa de trabajo inició con una discusión sobre las situaciones prioritarias identificadas, en colaboración con los coordinadores, para cada tema. Después, en grupos, los participantes respondían a las preguntas: 1) ¿Cuáles han sido las principales fallas en la búsqueda de soluciones? 2) ¿Por qué no ha

sido posible ofrecer una solución viable? 3) ¿Cuáles son las metas mínimas aceptables que deberían fijarse para cada uno de los ejes? Al final de la sesión, los participantes presentaban y discutían los resultados. La metodología de las mesas permitió realizar un proceso de validación colectiva que, aunque no representa un consenso absoluto por parte de los participantes, sí refleja el acuerdo de la mayoría.

El análisis de los resultados de las mesas de trabajo nos permitió identificar situaciones transversales: decisiones y acciones que deben tomar las autoridades y que tienen impacto en la mayoría de los ejes temáticos. El resultado de este análisis se describe con mayor detalle en el capítulo III, Los grandes retos. A partir del estudio de los resultados, colaboración con los coordinadores y documentación adicional, se elaboraron cuatro capítulos temáticos presentados en esta Agenda: Seguridad y Empleo, Un Nuevo León para todos, Ciudad Humana y La Construcción de Confianza. Cada capítulo está formado por ejes temáticos en los cuales se desarrollan las situaciones prioritarias.



III. Los grandes retos



A partir de los resultados de cada mesa de trabajo identificamos una serie de situaciones transversales: decisiones y acciones con las cuales se lograría tener un enorme impacto en los 9 ejes temáticos de la Agenda. Agrupamos estas situaciones en torno a 5 grandes categorías: Planeación Estratégica (que reunió la mayor cantidad de propuestas resultantes), Arquitectura Institucional, Narrativa Pública, Democracia Efectiva y Gestión Política. Con base en las situaciones transversales que más se repitieron en las sesiones con especialistas, se identificaron cinco grandes retos para los siguientes gobiernos: voluntad política, profesionalización de los servidores públicos, rendición de cuentas sobre el gasto público, coordinación entre ámbitos de gobierno y participación ciudadana efectiva.



1. VOLUNTAD POLÍTICA

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?

Las acciones que se proponen en esta Agenda requieren de la disposición y el compromiso del Gobernador y de los alcaldes. Algunas de ellas están dentro del ámbito de su competencia. Otras, aunque no le están, requieren de su compromiso para impulsarlas, respaldarlas, trabajar de manera coordinada y realizar las gestiones necesarias con los responsables directos de realizarlas de otros ámbitos de gobierno (como por ejemplo los legisladores o el gobierno federal)



¿QUÉ HACER?

Las candidatos deben realizar compromisos públicos, concretos, medibles, posibles de ejecutar y exigibles a lo largo de su administración, estatal o municipal.



¿CÓMO HACERLO?

- **Compromisos exigibles.** Adoptar mecanismos que lleven a las autoridades de gobierno a formular compromisos de cara a la ciudadanía de manera clara, estableciendo los alcances y metas que se plantean, e involucrando a la sociedad en los mecanismos de medición de sus logros. Una experiencia que ha resultado exitosa es **Alcalde ¿cómo vamos?** que representa un primer paso hacia la creación de compromisos exigibles y medibles por parte de las autoridades con colaboración de la ciudadanía organizada.
- **Planes de Gobierno.** Los planes de gobierno deben estar en un formato accesible y claro para los



ciudadanos, de tal forma que les permita identificar las prioridades de la agenda de gobierno, las acciones concretas y los resultados esperados. Así mismo, debe existir un marco legal que establezca como obligación del gobernador y de los alcaldes, reportar en sus informes anuales de gobierno el avance concreto en las acciones de dichos planes. Sin este compromiso, los informes de gobierno son solo ejercicios mediáticos, monólogos, que no informan con precisión ni veracidad a la ciudadanía de los avances reales del gobernante hacia los compromisos y metas planteados en un inicio.

2. PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?

Si los funcionarios de primer y segundo nivel carecen de la formación profesional y del perfil adecuado para ocupar su puesto, existen condiciones adversas para el buen diseño y eficiente ejecución de los programas de gobierno. Actualmente, no hay criterios claros de selección y asignación de responsabilidades que permitan contar con servidores públicos con la preparación profesional y técnica necesaria para el desempeño de sus responsabilidades. Tampoco existe una medición de su desempeño y de los resultados obtenidos. Es frecuente que tanto a nivel estatal como municipal las vacantes de puestos sean asignadas para colocar a personas afines a proyectos políticos personales y/o partidistas y no con base en criterios de preparación y trayectoria en su desempeño profesional.



¿QUÉ HACER?



Implementar el Servicio Civil de Carrera de forma íntegra en el gobierno estatal y en los gobiernos municipales que tome en cuenta las experiencias nacionales así como las mejores prácticas en esta materia, y que permita tener un modelo acorde a las necesidades y la realidad del estado de Nuevo León y de sus municipios.

¿CÓMO HACERLO?

- **Adecuación del marco normativo.** Promover una reforma legal para que en la estructura de la administración pública sean obligatorios criterios de selección de funcionarios públicos entre los que se encuentren posiciones a ocupar por personas sin militancia partidista y con experiencia en el área profesional correspondiente. De igual forma, incluir mecanismos para justificar la
- **Desarrollo profesional.** Adoptar programas de incentivos profesionales para promover la carrera a largo plazo del servidor público, la especialización de funcionarios en diferentes áreas de la administración pública y el desarrollo laboral vinculado a su desempeño y no a su filiación política.



3. RENDICIÓN DE CUENTAS SOBRE EL GASTO PÚBLICO

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?

En años pasados, ha sido evidente la opacidad y el mal uso de los recursos públicos. En buena medida, los problemas discutidos en las mesas de trabajo se relacionaron con la resolución de estos dos problemas. Podemos citar como ejemplo la opaca asignación de recursos en programas para abatir la pobreza, la falta de transparencia del presupuesto destinado a la educación, las diferencias de costos en obras de desarrollo urbano y el crecimiento acelerado en el gasto corriente en la administración pública.



¿QUÉ HACER?

Implementar una política de Gobierno Abierto que permita realizar un monitoreo en tiempo real sobre el ejercicio del gasto público en diferentes áreas, que limite la discrecionalidad en torno a las decisiones sobre el gasto y que facilite un ciclo de rendición de cuentas en la materia, no sólo por parte de quien encabeza el Poder Ejecutivo sino por el poder legislativo, y el judicial. Ningún gasto público debe de clasificarse como información reservada.



¿CÓMO HACERLO?

- **Sistemas de Monitoreo.** Adoptar herramientas tecnológicas que permitan realizar un monitoreo sobre el ejercicio del gasto. Basarse en experiencias exitosas en México y en otros países.
- **Catálogo de conceptos.** Desarrollar un catálogo de conceptos de obras públicas con costos estándares para evitar los sobrepagos.
- **Participación Ciudadana.** Los responsables del ejercicio de recursos públicos no pueden ser, a su vez, vigilantes del uso adecuado de estos recursos; deben ser entes independientes como Consejos Ciudadanos o iniciativas sociales.
- **Candados al presupuesto.** Modificar la Ley de Administración Financiera para clarificar el procedimiento para realizar cambios presupuestales en donde sólo se permita un porcentaje mínimo de cambio: aumentos, disminuciones, traspasos entre partidas.
- **Uso sistemático de las tecnologías de la información.** Hacer uso extensivo de instrumentos de tecnología y comunicación que fortalezcan la eficiencia de los procesos internos y la transparencia de toda la información pública.





4. COORDINACIÓN ENTRE ÁMBITOS DE GOBIERNO

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



Uno de los principales obstáculos en la implementación de políticas públicas es la falta de coordinación entre ámbitos de gobierno. En algunos casos es un problema de coordinación metropolitana entre municipios, por ejemplo en materia de Desarrollo Urbano, en otros casos es la coordinación entre estados y municipios como en materia de Seguridad, Justicia y Derechos Humanos; mientras en Medio Ambiente y Educación la falta de coordinación se da entre autoridades locales y la autoridad federal. La falta de mecanismos de coordinación también se refleja entre ámbitos de gobierno y otros sectores como el empresarial, el académico y el social, aun cuando las metas a lograr deben ser una responsabilidad compartida.

¿QUÉ HACER?



Crear mecanismos formales de colaboración entre diferentes ámbitos de gobierno que permitan una efectiva coordinación entre estos ámbitos, una visión compartida de largo plazo, transparencia y participación ciudadana en todo el proceso.

¿CÓMO HACERLO?



- **Adecuación del marco normativo.** Reformar leyes para permitir la implementación de mecanismos formales de colaboración tanto a nivel metropolitano (colaboración entre municipios y con el estado), como entre estado y municipios, y entre el estado y la federación. Analizar e implementar buenas prácticas en la materia de otras ciudades de México o de otros países.
- **Mecanismos no formales.** Participación de funcionarios públicos en mecanismos no formales de colaboración como Alcalde ¿cómo vamos? en donde puedan reunirse periódicamente con otros ámbitos de gobierno para compartir buenas prácticas y trabajar en metas compartidas.

5. PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



Los espacios para la participación ciudadana efectiva en diferentes ámbitos de gobierno son limitados y poco efectivos. Pese que es una propuesta impulsada por organizaciones civiles desde hace más de una década, el estado aún no cuenta con figuras como la consulta ciudadana, el presupuesto participativo o la revocación de mandato que podrían convertirse en instrumento efectivos para reducir o sancionar la corrupción en la arena pública. Los Consejos Ciudadanos y las Contralorías Sociales tienen poca representación ciudadana y no han sido mecanismos eficaces para someter las decisiones públicas al escrutinio ciudadano. La designación de consejeros ciudadanos responde más a intereses políticos que a un verdadero deseo de crear contrapesos efectivos.

¿QUÉ HACER?



Promulgar la Ley de Participación Ciudadana y fortalecer la participación cívica en los Consejos y Contralorías ciudadanas.

¿CÓMO HACERLO?



- **Mecanismos de participación.** Implementar mecanismos de participación contemplados en la propuesta de Ley de Participación Ciudadana.
- **Consejos Ciudadanos.** Fortalecer la participación ciudadana en los Consejos Ciudadanos modificando su alcance, los términos de las convocatorias y de designación de consejeros, la información disponible para las sesiones y la representación de expertos en la materia de cada Consejo.
- **Ámbitos de participación.** Implementar mecanismos de participación en diferentes ámbitos de gobierno como la auditoría ciudadana a la implementación de proyectos o Comisiones como la recién creada Comisión Estatal de Protección a Víctimas.
- **Contraloría Ciudadanía.** Fortalecer la figura de la contralores sociales en adquisiciones que actualmente existe a nivel metropolitano y promover la implementación de la contraloría social en el rubro de obras públicas



IV. Seguridad y empleo



seguridad y el empleo (o factores asociados al poder adquisitivo) suelen ser los temas que dominan la agenda de las campañas políticas. No es una casualidad: son aquellos que más preocupan a la población. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y

Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) de 2014, para el 68.4% de los ciudadanos de Nuevo León es la **inseguridad** el problema más importante que aqueja al estado, seguido del **aumento de precios** con 39.4% y el **desempleo** con 37.6%. En las últimas tres encuestas (2012, 2013, 2014), la inseguridad se ha mantenido como la principal preocupación y el empleo como la segunda (2012) y tercera (2013, 2014). La relevancia de ambos en la agenda pública permite que sean centrales

en la agenda electoral. Sin embargo, en las campañas suelen quedar fuera acciones impopulares pero urgentes y necesarias. El reto para los candidatos será proponer acciones que verdaderamente vayan dirigidas a la raíz de los problemas, no sólo los síntomas.

En seguridad, hay indicadores positivos como el fortalecimiento de la policía municipal y la caída de delitos, en particular el robo de auto. El reto principal sigue siendo la definición e implementación de una política de seguridad a largo plazo. En materia de empleo y competitividad, los ritmos de crecimiento económico y de generación de empleo han disminuido en los últimos tres años. Nuevo León debe generar las condiciones necesarias para crecer económicamente y ser un estado más competitivo.

Seguridad, Justicia y Derechos Humanos

1. POLÍTICA CRIMINOLÓGICA

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



Nuevo León no cuenta con una política criminológica. Existen políticas públicas en materia de seguridad pero no con una visión integral ni de largo plazo. Las estrategias de seguridad no son conocidas por la población, y en consecuencia, sus resultados no pueden ser evaluados de forma precisa. Actualmente, las políticas de seguridad privilegian las tareas de reacción sobre las de prevención sin que exista una coordinación efectiva entre las diferentes corporaciones. Los Centros de Comunicación, Control y Comando (C4) no han sido utilizados en sus capacidades plenas.



¿QUÉ HACER?



Diseñar una política criminológica -un conjunto sistemático, cohesionado, y consistente de decisiones de política gubernamental, basadas en análisis científico-sociales del fenómeno criminal -construida en base al consenso y la participación de la sociedad y del Gobierno, que sea pública y medible.

¿CÓMO HACERLO?



- **Información Pública.** La política criminológica debe acompañarse de metas e indicadores de éxito claramente definidos y conocidos por la sociedad. Se deben etiquetar los recursos necesarios para su implementación. Las corporaciones policiales se deben estructurar de tal manera que permitan cumplir con los mandatos de la política criminológica.
- **Sistemas de Inteligencia.** Los C4 y C5 pueden ser mejor aprovechados para generar información que sirva a la toma de decisiones. Existe una gran área de oportunidad para invertir en tecnología de punta que facilite labores de investigación policiales. A nivel municipal, debe ser práctica común que corporaciones realicen y aprovechen análisis delictivo.
- **Medición del fenómeno delictivo.** Construir un modelo de información confiable sobre el fenómeno delictivo que tome en cuenta no sólo las denuncias sino la percepción y victimización, en donde participen académicos para generar información abierta y pública.

2. MODELO, ROL Y PROFESIONALIZACIÓN DE LA POLICÍA

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?

Las corporaciones policiales existentes no se han construido en base a un modelo claro: sus elementos no cuentan con la formación y profesionalización suficiente para garantizar que se logren los objetivos de las políticas de prevención y reducción de la delincuencia. Fuerza Civil y las corporaciones metropolitanas de policía han hecho grandes esfuerzos de contratación, dificultados por la falta de un Plan de Vida y Carrera definido para ambos ámbitos de Gobierno. Ser policía sigue siendo poco atractivo y dignificado en Nuevo León. El estado es uno de los más avanzados en la certificación de sus policías. En los primeros 2 años de las presentes administraciones, se ha depurado al 74% de la policía municipal en el Área Metropolitana, el salario mensual neto de un policía raso es actualmente de \$11,665 y la capacidad operativa de la policía ha aumentado 36% para el Área Metropolitana. Sin embargo, el personal que trabaja en las corporaciones aún no tiene los niveles de profesionalización deseable. Las áreas de inteligencia (C4 y C5) son emblemáticas de este fenómeno. Un ejemplo: sólo el 22% del personal de los C4 cuenta con estudios a nivel profesional.

La mayoría de las corporaciones promueve un modelo de acuartelamiento de los elementos (que demanda espacios de dormitorios, baños, esparcimiento, cocina, financiados por estado y municipios) que no es sostenible económicamente a largo plazo. La falta de un Servicio de Carrera homogéneo a nivel metropolitano y bien establecido en el Estado y el resto de los municipios no permite la sistematización basada en factores objetivos para la designación de puestos y la profesionalización de los propios operadores a través de evaluación y concursos. Las administraciones carecen de un proyecto en el mediano plazo para contar con mandos profesionales y en el largo plazo para profesionalizar a toda la tropa.



¿QUÉ HACER?



Definir el modelo policial deseable dependiendo del ámbito de gobierno y, con base en ello, desarrollar el plan formal de Servicio Profesional de Carrera para los policías. A nivel municipal se debe adoptar un modelo proactivo de proximidad en tareas de prevención y contacto con la población; en el estado se debe desarrollar un modelo proactivo de intervención a partir de tareas de inteligencia y capacidades reactivas mediante patrullajes georreferenciados. La auditoría ciudadana debe tener un rol central en esta tarea desde su definición, implementación y evaluación.

¿CÓMO HACERLO?

- **Visión a largo plazo.** El diseño de un plan de formación y desarrollo policial debe tener una visión de largo plazo, que sea permanente y que esté ligada al avance en su carrera profesional. La formación de cuadros policíacos debe ser independiente de los periodos de gobierno y debe ser compatible con una carrera en los diferentes ámbitos de gobierno, incluyendo los respectivos reglamentos.
- **Fortalecer el rol social del policía.** Construir un sistema de incentivos con participación ciudadana para reconocer a los policías que cumplan con su deber. Concientizar a la población sobre el valor social del policía.
- **Policía Ministerial.** La estructura de la policía responsable de realizar averiguaciones debe transparentarse y evaluarse a fondo, para evitar malos manejos y garantizar tanto su profesionalidad como independencia.
- **Policía Rural.** La profesionalización debe considerar el modelo de policías locales fuera del Área Metropolitana, en particular considerando el acelerado crecimiento de varios municipios fuera de la metrópoli.
- **Capacitación y Evaluación.** Para que un policía sea debidamente capacitado, se requiere de al menos un año de preparación. La Universidad de Ciencias de la Seguridad se debe consolidar como la institución de capacitación de los policías en el Estado. Sobre la Evaluación, las Pruebas de Control de Confianza deben ser complementarias a investigaciones de campo a los elementos: es en la práctica donde deben estar continuamente evaluados. Las denuncias ciudadanas sobre policías deben ser atendidas e investigadas.
- **Participación Ciudadana.** La participación ciudadana debe fomentarse mediante programas de comunicación social para que los ciudadanos conozcan los estándares, servicios y derechos con respecto a los cuerpos de seguridad y debe garantizarse mediante sistemas de evaluación y auditoría que den continuidad al programa de profesionalización de manera permanente. Se debe revisar el por qué de la poca efectividad que han tenido hasta ahora los órganos de seguridad integrados por ciudadanos
- **Protección a Derechos Humanos.** Un aspecto central en la formación policial debe ser el respeto a los Derechos Humanos: tanto los del policía (que cuente con los instrumentos para defenderlos al interior de la corporación) como garantizar los de la población.



3. VIOLENCIA FAMILIAR

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?

La evolución de la violencia familiar y delitos equiparables (que no son tipificados como violencia familiar pero en los hechos son actos violentos al interior del hogar) muestran un comportamiento a la alza. Las denuncias por este tipo de delitos han alcanzado máximos históricos en Nuevo León. Comparados con el año previo, las denuncias en 2011 han aumentado





11%, en 2012 19% y en 2013, 31%. El mes con más denuncias en la historia del estado ha sido julio de 2014 con 1,944. La violencia al interior del hogar también se ha reflejado en la violencia fuera de éste: los delitos patrimoniales cometidos con violencia tienen una tendencia a la alza. Del total de delitos patrimoniales cometidos en 2009, 15% se cometió con violencia. En 2014, la proporción de delitos cometidos con violencia es de 42%.

¿QUÉ HACER?



Fortalecer los mecanismos de denuncia y respuesta a las víctimas de violencia familiar. En la denuncia, garantizar medidas cautelares de protección a las víctimas. En la respuesta, implementar programas de capacitación en todas las corporaciones que atienden la violencia familiar para asegurar un tratamiento digno, eficiente y efectivo a quienes han sido víctimas de violencia.

¿CÓMO HACERLO?



- **Protocolos de actuación.** Dar claridad y certeza a las corporaciones sobre sus funciones y responsabilidades en el tratamiento de las demandas de violencia familiar. De igual forma, dar claridad y certeza a las víctimas sobre el proceso a seguir para la denuncia y tratamiento de las demandas de violencia familiar.
- **Programas de Prevención.** Diseñar, implementar y difundir programas de prevención de la violencia familiar con un enfoque integral. Se deben incluir temas de prevención de la violencia familiar en los diversos niveles del sistema educativo, así como en programas culturales del estado y los municipios y considerar necesidades específicas de los diversos tipos de violencia.
- **Investigación y Coordinación.** Fortalecer las áreas de investigación a nivel estatal y municipal, para que de manera coordinada, puedan analizar y detectar bandas delictivas, y ser efectivos en la detención de delinquentes.
- **Auditoría de recursos públicos.** Monitorear el destino e impacto de los recursos que reciben los municipios para tareas de prevención como aquellos provenientes del SUBSEMUN.

4. PROCURACIÓN DE JUSTICIA

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?

El Nuevo Sistema de Justicia Penal (NSJP) plantea retos institucionales importantes, en especial mejorar la eficiencia en la procuración de justicia. La migración al NSJP que inició en 2004 concluye en abril de 2015 cuando el 100% de los delitos sean procesados mediante el nuevo Sistema Acusatorio. Entre los retos institucionales se encuentra la conformación de los nuevos puestos, áreas, estructuras, procesos y funciones que implica el NSJP. Un área de oportunidad es la creación de una Unidad de Medidas Cautelares. Si bien el Poder Ejecutivo (mediante la PGJNL y la SSPNL) ha avanzado en la tarea, el Poder Judicial se mantiene al margen de esta dinámica, lo cual impide que el sistema acusatorio pueda operar mínimamente en la entidad. Adicionalmente, se deben tomar medidas para desahogar la saturación de algunas instituciones como la PGJNL. No existe un sistema de vigilancia de las personas que están siendo procesadas y que contribuya a disminuir el uso indiscriminado de la prisión preventiva y la sobrepoblación penitenciaria. De igual forma, tampoco existen mecanismos efectivos para sancionar abusos cometidos por las fuerzas de seguridad. Los incentivos actuales favorecen el control social del delito por encima de la impartición de justicia.

¿QUÉ HACER?



Implementar sistemas de monitoreo y evaluación sobre la procuración de justicia que, entre otros objetivos, permita a la PGJNL concentrar y fortalecer su capacidad de investigación en los delitos más graves y que proporcione mecanismos de evaluación a la ciudadanía sobre su desempeño. Los ámbitos de gobierno deben poner en marcha la estructura necesaria para el adecuado funcionamiento del NSJP.

¿CÓMO HACERLO?



- **Vigilar la procuración de justicia.** La CEDH emite recomendaciones a las autoridades, a las cuales se les debe dar seguimiento. Es indispensable contar con mecanismos de control interno (Comités de Honor y Justicia con participación ciudadana) para combatir la impunidad al interior de las propias corporaciones de seguridad.
- **Capacitación.** Contar con un plan formal de servicio profesional de carrera para los jueces y todo el personal del sistema de procuración de justicia que asegure su capacitación de manera continua. Fortalecer los centros de atención con protocolos homologados.
- **Fortalecer al Poder Judicial.** Pese a la entrada en vigor de la Ley de Justicia Constitucional Local, el rol del Poder Judicial como contrapeso puede fortalecerse mediante la adopción de instrumentos legales (controversias, acciones de constitucionalidad) por parte de los distintos actores públicos. Un instrumento muy útil sería poder consultar expedientes completos y sentencias para sistematizar criterios de derecho, evaluar la actuación del Poder Judicial y de las autoridades responsables de la procuración de justicia.

5. SISTEMA PENITENCIARIO

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



El sistema penitenciario es un foco rojo que amenaza cualquier estrategia de seguridad en el corto plazo. Las prisiones de Nuevo León presentan sobrepoblación del más del 100%. Más de la mitad de los internos están en prisión preventiva. La Ley de Seguridad Pública local establece que debe haber 2 custodios por cada 10 internos. Sin embargo y de acuerdo con un informe realizado por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Nuevo León (CEDHNL) en 2013, en el Topo Chico, hay 75 custodios cuando debería haber 1015, en el de Apodaca hay 31 cuando debería haber 349 y en el de Cadereyta hay 96 cuando debería haber 402. Es común que las familias de los internos tengan que pagar elevadas cantidades por "protección" de sus familiares, lo cual induce una doble victimización, así como la agudización de situaciones irregulares en estas familias. Las autoridades no tienen control de lo que sucede en los penales. En el informe, se estimó que en los penales alrededor de 300 internos estaban armados y 60 personas se encontraban secuestradas. En una visita realizada por la CEDH, se documentó alrededor de 300 internos armados y 60 personas secuestradas. Además, las personas sentenciadas y procesadas están reclusas en las mismas celdas, pese a estar prohibido por la Constitución. Las cárceles se convierten en una escuela del delito: la prisión deben ser utilizada como último recurso, privilegiando alternativas al encarcelamiento, tal como cárceles abiertas o reparación de daños.



¿QUÉ HACER?



Despresurizar las cárceles, tomar medidas para fortalecer la legalidad y gobierno de los penales y fomentar esquemas que realmente permitan la reinserción social de los reos.

¿CÓMO HACERLO?



- **Despresurización de las cárceles.** Reformar la legislación para permitir alternativas al uso de la prisión preventiva. Entre las medidas a considerar se encuentran la estancia en la casa mediante el monitoreo electrónico, apertura de oficinas de parole y probation con oficiales profesionales con facultades de uso de la fuerza pero formación especializada en el tratamiento individual, progresivo y técnico, adoptar un modelo pleno de readaptación.
- **Reinserción de personas liberadas.** Implementar sistemas de seguimiento y reinserción de personas liberadas que permita conocer su trayectoria y prevenir la reincidencia. Se deben incluir programas laborales y educativos que integren al núcleo familiar de las personas liberadas.
- **Cerrar el penal del Topo Chico.** Debido a la sobrepoblación e ingobernabilidad, la mejor alternativa para comenzar una seria reforma al sistema penitenciario local es cerrar el penal del Topo Chico, al menos en lo que se garantiza su gobernabilidad interna y externa.
- **Servicio Civil de Carrera.** Implementar un servicio que para el personal del sistema penitenciario que incluya desarrollo humano, ascensos por meritocracia, dignificación y profesionalización.
- **Registro de Detenidos.** Implementar un registro accesible y disponible para los familiares de los detenidos de tal forma que puedan ser asistidos adecuadamente.
- **Fortalecer los centros penitenciarios.** Para cumplir con las metas deseadas, se debe aumentar el presupuesto de las cárceles, erradicar y prevenir el maltrato de los internos y realizar la separación efectiva entre procesados y no procesados. La construcción de Centros de Detención pueden ser una alternativa para lograr este último objetivo. Se debe también institucionalizar un sistema de capacitación y reconocimiento a personal de centros penitenciarios.

6. LA TORTURA COMO PARTE DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DEL ESTADO

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?

Existe un uso sistemático de la tortura como parte de la política de Seguridad del Estado. Se ha presentado un aumento del uso de la tortura durante los interrogatorios para obtener confesiones forzadas y declaraciones autoinculpatorias. Durante el 2013, la Comisión Estatal de Derechos Humanos Nuevo León (CEDHNL) emitió un total de 149 recomendaciones, de las cuales el 74% corresponden a alguna forma de violación a la integridad personal. De ese porcentaje, la CEDHNL documentó 43 casos de tortura cometidos por autoridades estatales o municipales. Algunas situaciones resultan especialmente graves como las desapariciones forzadas, las violaciones a la integridad de personas privadas de libertad y las violaciones cometidas en contra de alguna persona en situación de vulnerabilidad. Del total de recomendaciones emitidas por la CEDHNL en el 2013, destacan 5 casos relativos a la desaparición forzada de personas.



¿QUÉ HACER?



Rediseñar las instituciones y mecanismos de protección a los Derechos Humanos para garantizar la participación de ciudadanos que asegure la imparcialidad de las instancias.

¿CÓMO HACERLO?



- **Plan de capacitación.** Contar con un plan de capacitación continua en Derechos Humanos para todo el personal del sistema penitenciario y de procuración de justicia, así como contar con protocolos para garantizar el respeto a los derechos humanos en todas las instancias y corporaciones policíacas (incluyendo campañas de difusión al interior de las corporaciones).
- **Capacidad de Investigación.** Invertir mayores recursos en el desarrollo de capacidades de investigación para obtener pruebas reales y sólidas de la comisión de delitos.
- **Combatir la impunidad.** Implementar mecanismos para erradicar la impunidad hacia los individuos e instituciones que ejercen la tortura y los demás delitos asociados con la misma
- **Mecanismos de protección.** Fortalecer campañas de derechos humanos para la población en general, a fin de que conozcan sus derechos y conozcan los mecanismos de exigencia. De igual forma, fortalecer los centros de atención a la población mediante acciones como establecimiento de módulos de denuncia de la CEDHNL.

7. PROTECCIÓN DE VÍCTIMAS

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?

La entrada en vigor de nuevos mecanismos para la protección de víctimas plantea retos institucionales que no han sido resueltos. El proyecto de una Ley General de Víctimas fue publicado el 7 de diciembre de 2013. Uno de sus principales aspectos es la conformación de una representación permanente, en la que 6 de los 15 integrantes sean ciudadanos, sin embargo, las designaciones corresponden a los Poderes Ejecutivo y Legislativo. Contrario a la legislación federal, no se considera una entidad que otorgue los servicios de Asesoría Jurídica. La impunidad prevaleciente en esta materia constituye una violación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.



¿QUÉ HACER?



Rediseñar los mecanismos de protección a víctimas incluyendo a la Comisión Estatal de Protección a Víctimas, garantizando su autonomía del gobierno.

¿CÓMO HACERLO?



- **Participación Ciudadana.** Entre las medidas para lograr una participación ciudadana efectiva se encuentran: aumentar la presencia de ciudadanos independientes en la Comisión Estatal de Protección a Víctimas, presentar una iniciativa de ley que proponga el método de selección del comisionado (a) modificando los requisitos actuales de selección, rediseñar del "Plan anual de atención a víctimas", incluyendo el requisito de su aprobación por un consejo ciudadano, institucionalizar, comunicar y socializar los mecanismos para la protección a víctimas
- **Vigilancia de recursos públicos.** Implementar mecanismos para el manejo óptimo de los recursos creando procesos para asignación y etiquetamiento de recursos, de transparencia y una propuesta para



que la ley de egresos incluya una partida presupuestal con enfoque de atención a víctimas. Involucrar a la sociedad civil en la supervisión de su asignación.

- **Coordinación Interinstitucional.** Homologar y coordinar procedimientos y protocolos entre la CNDH y la CEDHNL para fortalecer a ambas instancias.

Empleo y Competitividad

1. MARCO REGULATORIO

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?

Nuevo León tiene áreas de oportunidad para mejorar su regulación y facilitar el crecimiento y el desarrollo de las empresas. Es necesario garantizar un entorno jurídico y normativo favorable a la creación de empresas sostenibles que promuevan la generación de empleo en todos los sectores. Pese a que en el estudio del Banco Mundial "Doing Business" Nuevo León se encuentra en una posición favorable en comparación con América Latina (6 procedimientos/etapas para iniciar un negocio contra un promedio de 8.3 trámites en el continente) aún está por debajo del promedio de la OCDE que es de 4.8. De igual forma, el proceso de maduración y crecimiento de una empresa puede volverse más eficiente considerando la cantidad de contribuciones fiscales, permisos de construcción y regulaciones estatales y municipales existentes.

¿QUÉ HACER?

Elaborar un diagnóstico de la situación actual del marco regulatorio de acuerdo a los diferentes sectores de actividad y considerando diversas variables como el tamaño de la empresa y el sector, con la finalidad de rediseñar procesos actuales y elementos de la política fiscal. La OCDE, estado y municipios han realizado esfuerzos de mejora regulatoria que pueden ser retomados y reforzados.

¿CÓMO HACERLO?

- **Política fiscal.** Eliminar impuestos de competencia estatal que son obstáculo para creación de empleos, por ejemplo el Impuesto sobre la Nómina.
- **Optimizar procesos.** Rediseñar los procesos actuales para la creación y cierre de las empresas, a nivel estatal o municipal con el fin de optimizar tiempos y plazos. Reducir al mínimo los plazos de los trámites para iniciar o cerrar una empresa entre los que se encuentra la aprobación y el permiso de uso de suelo.

2. INCLUSIÓN LABORAL

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?

La reducción de la demanda de mano de obra supone menos oportunidades de empleo para los jóvenes y grupos vulnerables. Quienes se incorporan por primera vez al mercado de trabajo están menos calificados debido a su menor experiencia y en muchos casos es necesario proporcionar formación profesional técnica y actividades del desarrollo de competencias empresariales. Un dato representativo es la tasa de desocupación en jóvenes en Nuevo León que es de 10%: 42 mil 568 jóvenes (INEGI, 2013).

¿QUÉ HACER?

Diseñar e implementar programas de promoción al empleo dirigido a jóvenes y a sectores vulnerables.

¿CÓMO HACERLO?

- **Diseño de programas.** Diseñar e implementar programas de promoción al empleo digno y de calidad en grupos vulnerables de la población (discapacitados, madres solteras, gente rehabilitada de centros penitenciarios, personas que superaron adicciones, adultos mayores), que incluya reconocimientos e incentivos fiscales a las empresas que lo apliquen. Los programas de promoción al primer empleo no deben desalentar la participación de las empresas mediante una regulación excesiva.
- **Desarrollo de Competencias.** Crear programas de desarrollo de competencias y capacitación para la población. La implementación de los programas debe estar acompañada de un padrón o registro de las personas que han sido capacitadas.
- **Ferías de Empleo.** Realizar ferias de empleo más enfocadas a las necesidades de las empresas. Ofrecer capacitación para los aspirantes antes de su búsqueda de empleo.

3. VINCULACIÓN CON EL MERCADO LABORAL

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?

De acuerdo con cifras oficiales, existe una importante área de oportunidad de pertinencia en el sector educativo para mejorar la vinculación entre la escuela y la vida laboral. Un primer problema es el rezago educativo en la población adulta. A nivel estatal 8.5% de la población mayor de 15 años no ha concluido la primaria. Esta cifra considera a las 73,242 personas analfabetas, situación que limita su integración al mercado laboral. Una segunda preocupación es el desequilibrio entre la demanda de los jóvenes por ciertas carreras y las necesidades del sector productivo. De acuerdo con un estudio sobre mercado laboral de la Secretaría del Trabajo de Nuevo León, la compatibilidad del empleo con la carrera estudiada es particularmente baja en carreras con alta demanda como Ingeniería Industrial (14%), Psicología (23%) ó Derecho (28%). Un tercer reto es fortalecer las carreras técnicas. En el estudio se deja de manifiesto que los siguientes años el déficit entre la oferta y la demanda de técnicos aumentará.





¿QUÉ HACER?



Realizar un estudio de las necesidades laborales del sector productivo en el estado para garantizar que los programas de capacitación para el trabajo y la inversión en este rubro estén alineados con dichas necesidades.

¿CÓMO HACERLO?



- **Currícula Educativa.** Reorientar algunas de las carreras existentes para que estén mejor vinculadas con la oferta laboral y promover la creación de nuevas carreras con este mismo objetivo. Otorgar becas a los alumnos en las áreas en donde se concentra la oferta laboral.
- **Capacitación.** Implementar programas integrales de capacitación que consideren entornos familiares y sociales, con estrecha vinculación entre el gobierno, las empresas, el sector educativo y los ciudadanos. Las Comisiones de Productividad creadas a partir de la reforma laboral debe ser actores centrales para lograr políticas públicas en la materia.
- **Incentivos.** Implementar esquemas de incentivos a empresas que ofrezcan capacitación. Apoyar programas de capacitación flexibles dentro de las empresas con apoyos diferenciados. Desarrollar mecanismos de "apadrinamiento" de escuelas por parte de las empresas.

4. DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



La economía del estado está concentrada en la manufactura, tanto en la producción como en el número de plazas laborales. Las Comisiones de Productividad creadas a partir de la reforma laboral debe ser actores centrales para lograr políticas públicas en la materia.

¿QUÉ HACER?



Aumentar el valor de la producción para consolidar el posicionamiento de Nuevo León como participante en el PIB nacional y de generación de empleos. Se debe continuar y fortalecer la política de apoyo a las MIPyMEs para consolidar el desarrollo de este sector en la economía del estado.

¿CÓMO HACERLO?



- **Áreas estratégicas.** Definir áreas estratégicas de producción para construir la infraestructura física, recursos humanos e inversión necesarias.
- **Educación.** Implementar un sistema dual de educación, egresados con un título de licenciatura y uno técnico para satisfacer estas necesidades de empleo

5. BIENESTAR SOCIAL

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



El bienestar es uno de los aspectos más vulnerables de Nuevo León.⁶ En la serie de indicadores que evalúa el observatorio **México ¿cómo vamos?** el bienestar es uno de los más bajos para el estado (el otro es deuda pública). En este caso, se considera la proporción de la población que no puede adquirir la canasta alimentaria con su ingreso, que llega al 48.9%

¿QUÉ HACER?



Implementar soluciones que impacten en la calidad de vida de la población y en consecuencia en la competitividad de nuestro estado y ciudad, incluyendo la formalización de negocios y la mejoría en servicios públicos.

¿CÓMO HACERLO?



- **Tiempos de traslado.** Implementar soluciones en relación a la eficiencia del transporte público colectivo para disminuir tiempos de traslados entre las que pueden estar la optimización del servicio de autobuses.
- **Espacios públicos de calidad.** Desarrollar espacios de convivencia (parques, bibliotecas, gimnasios, centros recreativos) cercanos a los núcleos poblacionales involucrando a los ciudadanos para promover su apropiación y mantenimiento.
- **Vivienda accesible y digna.** Mejorar los programas de INFONAVIT mediante la redefinición de estándares de construcción a niveles internacionales, la implementación de sistemas de financiamiento a tasas favorables para adquirir vivienda y el mantenimiento de sistemas de vigilancia y supervisión a la construcción de viviendas.
- **Participación ciudadana.** Promover la participación ciudadana propiciando el funcionamiento eficaz y proactivo de las asociaciones de vecinos para lograr una cohesión social. Implementar programas sobre Cultura de la Legalidad.
- **Formalización de negocios.** Implementar estrategias para formalizar negocios a partir de programas federales (como Crezcamos juntos) o programas implementados por el gobierno del estado.

6. INFORMACIÓN ESTRATÉGICA

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



Es necesario mejorar la capacidad para generar y utilizar información sobre el mercado de trabajo para adoptar decisiones de política pública lo mejor fundadas posibles. Dentro de los insumos necesarios se debe considerar las tendencias salariales, además de una serie de información base para recopilar y analizar datos coherentes a fin llevar a cabo evaluaciones comparativas de los avances.

¿QUÉ HACER?



Realizar un estudio de las necesidades laborales del sector productivo en el estado para garantizar que los programas de capacitación para el trabajo y la inversión en este rubro estén alineados con dichas necesidades.

¿CÓMO HACERLO?



- **Indicadores.** En el sistema de información, se debe incluir datos por sector, tamaño, región, estado, país, agregar información de las necesidades de las empresas y que refleje el impacto de la economía por sector. La información debe agregar diferentes series de indicadores de gestión.
- **Buenas prácticas.** Implementar mecanismos para el intercambio de información entre empresas que, junto a la estrategia de información permita identificar modelos de éxito locales y regionales en MIPYMEs, documentar las mejores prácticas y ofrecer apoyos a estas empresas. Es importante realizar estudios de "benchmarking" a nivel internacional y balancear los apoyos a los sectores.



V. Pobreza y Desigualdad



El combate a la pobreza y la desigualdad ha sido el mayor reto para México. Cerca de la mitad de la población del país (45.4 %) y una cuarta parte de los habitantes de nuestro estado (23.2%) viven en condiciones de pobreza. Sin embargo, si consideramos otras di-

mensiones del bienestar, encontramos que las cifras son mayores en ambos casos: cuatro de cada cinco personas son pobres o vulnerables en México, tres de cada cinco personas lo son en Nuevo León. La magnitud de estas cifras para un estado con el desarrollo económico como el nuestro son inaceptables. La diferencia en las condiciones de vida entre los habitantes del estado son enormes. El índice de Gini (coeficiente para medir la desigualdad, el cual fluctúa entre los valores de 0 y 1 cuando la distribución presenta menor o mayor desigualdad, respectivamente) es de 0.45. En Nuevo León, los ingresos del decil más rico son 21 veces más altos

que los ingresos del decil más pobre y la desigualdad prevalece tanto entre la zona rural y urbana, como entre municipios del Área Metropolitana. Esta gran brecha se traduce en un desigual acceso a los servicios públicos y oportunidades para el desarrollo. Esta gran brecha se traduce en un desigual acceso a los servicios públicos y oportunidades para el desarrollo.

Un factor clave para acabar con esta brecha es la Educación, por eso constituye un eje de la presente Agenda. En Nuevo León, aún hay grandes retos para lograr un acceso equitativo a servicios educativos de calidad para toda la población. El abandono escolar entre la educación media y la media superior es de los mayores del país, la infraestructura educativa (en particular el equipamiento escolar y el acceso a las escuelas desde municipios en las afueras del Área Metropolitana) es aún deficiente y la transparencia en el gasto educativo es uno de los principales retos no sólo en materia educativa sino de gestión pública.

Oportunidades e Igualdad

1. PROGRAMAS EFICIENTES

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



Los programas destinados a combatir los rezagos son, en muchos casos, ineficientes. La población que se encuentra en situación de pobreza no solo no ha disminuido sino ha aumentado. De acuerdo con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en 2012, 138,500 personas más se encontraron en situación de pobreza y 31,100 en situación de pobreza extrema a comparación de 2010. Entre las causas detrás de la poca efectividad de los programas se encuentra una mala estimación del ingreso familiar lo cual excluye como beneficiarios a un buen número de familias y el enfoque asistencialista de los programas sociales, lo cual impide que los beneficiarios abandonen su condición de pobreza



¿QUÉ HACER?



Redefinir los programas sociales destinados a combatir la pobreza para garantizar que sean destinados a la población meta y cambien de un enfoque asistencialista a uno que verdaderamente desarrolle capacidades en los beneficiarios. Se debe crear un sistema de vigilancia y seguimiento efectivo a nivel local con la participación de la sociedad civil y en el que su impacto se evalúe de forma sistemática.

¿CÓMO HACERLO?



- **Participación Comunitaria.** Integrar a las comunidades en los programas y proyectos de lucha contra la desigualdad para identificar de forma directa sus necesidades.
- **Profesionalización.** Profesionalización de los funcionarios responsables de coordinar y operar los programas destinados a combatir la pobreza a nivel estatal para que éstos sean elaborados con visión de largo plazo y ejecutados de forma eficiente.
- **Coordinación.** Coordinar los esfuerzos entre autoridades de los distintos ámbitos de gobierno: municipios, estado y federación, como a las diferentes dependencias estatales entre sí para garantizar la efectividad de los programas. De igual forma, se debe mejorar la coordinación entre las Secretarías de Desarrollo Económico, Desarrollo Social, Salud y la del Trabajo a nivel estatal, tanto en el diseño como en la implementación de los programas destinados a elevar el ingreso y bienestar de la población en situación de pobreza.
- **Monitoreo.** Diseñar un sistema robusto y moderno de indicadores de seguimiento y monitoreo oportuno de la pobreza y desigualdad en el estado y en los municipios. Aprovechar la información ya existente generada por el CONEVAL.
- **Recursos públicos.** Establecer un sistema de vigilancia a nivel local sobre el uso de recursos públicos destinados a combatir la pobreza que retome las mejores prácticas del monitoreo a nivel federal. Crear consejos ciudadanos con derechos y responsabilidades en la vigilancia del ejercicio de los recursos y que estén presentes en el total de dependencias encargadas a atender temas de combate a la pobreza.

2. CARENCIAS SOCIALES

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



En Nuevo León prevalecen importantes carencias sociales. La población vulnerable por carencias sociales asciende a 1.4 millones de personas (29 por ciento de la población) de acuerdo con los datos del CONEVAL (2012). Más de la mitad de la población del estado (52.3 %) padece al menos una carencia social. La más común es la falta de acceso a la seguridad social que afecta a 37% de la población: 1.8 millones de personas. La carencia por acceso a la alimentación afecta al 17.6% mientras la carencia por acceso a los servicios de salud es padecida por 15.5% de los habitantes de Nuevo León.

¿QUÉ HACER?



Ampliar los programas de seguridad social en Nuevo León así como mejorar el acceso de servicios básicos y de salud a las poblaciones más vulnerables.

¿CÓMO HACERLO?



- **Programas de seguridad social.** Bajo estándares de transparencia en el ejercicio de los recursos y evaluación continua de su impacto, ampliar los programas de seguridad social que atiendan a la población vulnerable.
- **Regularización.** Implementar un proyecto de regularización de vivienda y servicios básicos (luz, agua, drenaje) en asentamientos irregulares y precarios.
- **Acceso a la salud.** Con el apoyo de programas federales y coordinación con programas estatales, ampliar la capacidad del sector salud para atender a población en situación vulnerable.

3. DESIGUALDAD SOCIAL

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



La distribución del ingreso y las oportunidades de desarrollo para la población más vulnerable (mujeres y niños en particular) son sumamente desiguales. El coeficiente de Gini (con valores que van de 0 a 1, mientras más alto, mayor desigualdad) en 2012 fue de 0.45 para la entidad. Los municipios con mayor Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el Área Metropolitana son también los que presentan mayor desigualdad en el ingreso: San Pedro, San Nicolás y Monterrey. De igual forma, existe una gran brecha entre municipios con alto y bajo IDH en el estado (como el caso de San Pedro, con un IDH de .871 y Mier y Noriega con un IDH de .546). Las mujeres y los niños son sectores particularmente vulnerables a padecer los efectos de la desigualdad en sus condiciones de vida y oportunidades de desarrollo.

¿QUÉ HACER?



Diseñar e implementar políticas públicas orientadas a cerrar la brecha del ingreso y con oportunidades dirigidas a los sectores más vulnerables para construir una sociedad más equitativa en Nuevo León.

¿CÓMO HACERLO?



- **Desarrollo de capacidades.** Diseñar e implementar programas de educación y capacitación para elevar la calificación de la mano de obra, particularmente la de las personas en condición de pobreza y sectores vulnerables para lograr mejores condiciones laborales y, en consecuencia, un aumento de sus ingresos.
- **Políticas de género.** Definir metas de equidad de género para la administración del gobierno estatal y los gobiernos municipales. Promover campañas de concientización y cultura hacia la equidad de género en el estado así como programas de diversidad cultural y mecanismos de penalización a la discriminación por género.
- **Desarrollo de capacidades.** Implementar y vigilar su implementación de políticas destinadas a la población infantil, en especial acciones que permitan mejorar sus condiciones de vida como garantizar su permanencia en el sistema educativo.

4. NIVEL DE INGRESO

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



El ingreso laboral mantiene una tendencia negativa y es insuficiente para atender las necesidades básicas. La evolución del Índice de la Tendencia de la Pobreza Laboral desarrollado por el CONEVAL y que mide la tendencia del porcentaje de personas que no puede adquirir la canasta alimentaria con el ingreso laboral ha sido negativa. Entre el primer trimestre de 2005 y el segundo trimestre de 2014, el Ingreso Laboral per cápita deflactado con el índice de precios de la canasta alimentaria disminuyó 34 %. En el último año (segundo trimestre de 2013 al segundo trimestre de 2014) este indicador se redujo 13 %.

¿QUÉ HACER?



Revisar y ajustar el marco normativo salarial a nivel estatal así como la política fiscal para revertir la tendencia negativa en el ingreso laboral.



¿CÓMO HACERLO?



- **Salario mínimo.** Revisar y ajustar a la alza la política de salario mínimo a nivel estatal.
- **Programas de apoyo.** Implementar programas de apoyo que incidan en costos asociados con el ingreso como el transporte.
- **Desarrollo económico.** Diseñar e implementar po-

líticas de desarrollo económico local que propicien el crecimiento económico y el empleo en las diversas regiones y municipios del estado a través de las dependencias correspondientes a nivel estatal y municipal pero con la participación de organismos empresariales y de la sociedad civil.

Educación

1. INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO DE PLANTELES EDUCATIVOS

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?

La infraestructura y el equipamiento escolar presentan deficiencias importantes y se encuentran distribuidos de forma desigual al interior del estado.

Algunos datos que evidencian las carencias en equipamiento: del total de las escuelas de Nuevo León, el 19.2% no cuenta con agua corriente, 27.1% no tiene drenaje, 5.4% no tiene energía eléctrica y 7.2% no tiene sanitarios. En contraparte, 76.1% de las escuelas cuenta con equipos de cómputo que sirven, 61.9% cuenta con Internet, y un 63.5% con línea telefónica (INEGI 2013). La situación se agrava en los municipios con mayores índices de rezago social y pobreza (Aramberri, Mier y Noriega, Dr. Arroyo, Zaragoza y Rayones) donde más del 90% de las escuelas primarias no cuenta con drenaje (INEGI 2013).



¿QUÉ HACER?



Atender las deficiencias de infraestructura escolar mediante la eficiente asignación y aprovechamiento de los recursos.

¿CÓMO HACERLO?



- **Estándares mínimos.** Los planteles educativos deben cumplir con estándares mínimos de infraestructura y equipamiento incluyendo baños, puertas, sistemas de ventilación, teléfono, energía eléctrica, entre otros. Se le debe dar seguimiento al plan nacional sobre infraestructura educativa vigente así como implementar programas de mantenimiento permanente. Para la creación de nuevas escuelas en las zonas rurales se deben aplicar criterios que consideren factores geopoblacionales.
- **Mecanismos de control.** Revisar los mecanismos de control que existen para todo el proceso de asignación y operación de los recursos para asegurar su cumplimiento.
- **Participación Ciudadana.** Promover a las escuelas como centros de acción comunitaria con la participación de la comunidad y la de los padres de familia para la consecución de objetivos en infraestructura.

2. EQUIDAD EN EL ACCESO A LA EDUCACIÓN

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?

La equidad educativa es una tarea pendiente: los grupos vulnerables tienen menos posibilidades de acceder y permanecer en el sistema educativo.

A pesar de esfuerzos sostenidos para lograr que toda la población en edad escolar tenga la oportunidad de recibir el servicio educativo, existe una población altamente vulnerable que aún no cuenta con esta respuesta por parte del estado. Entre ellos está la población migrante, los grupos indígenas, personas con discapacidad, niñas y mujeres, grupos urbanos marginales de la zona metropolitana de Monterrey, y grupos o comunidades rurales que por el número de personas o por su lejanía de poblaciones no tienen la posibilidad de participar en los procesos educativos. La pobreza no es sólo económica sino cultural y social: "Las comunidades aisladas geográficamente en México son también aquellas con un mayor índice de marginación y pobreza" (PND 2013-2018).



¿QUÉ HACER?



Elaborar un Plan de Inclusión Educativa en el estado a partir de un diagnóstico de las necesidades de educación de los grupos vulnerables que incluya la creación de escuelas de tiempo completo con servicio de transporte escolar para comunidades rurales aisladas.

¿CÓMO HACERLO?



- **Comunicación Social.** Desarrollar una campaña de difusión dirigida a la sociedad para dar a conocer sus derechos en materia educativa.
- **Capacitación.** Implementar programas de capacitación a profesores y personal de educación que además vayan acompañados de contenidos educativos adecuados. Para este tipo de procesos, establecer un mecanismo de vinculación con el INEA.



3. EFICIENCIA EDUCATIVA

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?

La educación en el estado se encuentra estancada (a nivel básico) y con importantes áreas de oportunidad de acuerdo con diferentes indicadores de resultados y calidad educativa. En lo que se refiere a pruebas estandarizadas nacionales -como lo fue ENLACE hasta el 2013- e internacionales Nuevo León en 2013 calificó por encima de la media nacional tanto en matemáticas como en español (SEP 2013, UNESCO 2014). Sin embargo, su desempeño todavía presenta áreas de oportunidad. En Matemáticas (en educación primaria) es mayor la proporción de alumnos - 50.9% - que consiguieron calificaciones entre bueno y excelente. En español en educación primaria, la proporción de alumnos con resultados buenos y excelentes es de 46.6%. Es importante resaltar que a pesar de estos resultados globales, las diferencias entre escuelas son marcadas: en zonas urbano-marginadas y rurales, hay resultados de escuelas que se encuentran por debajo de la media nacional. Los resultados en secundaria son menos buenos. Por ejemplo, en matemáticas de nivel secundaria la proporción de alumnos con resultado insuficiente y elemental fue 77.7%, mientras que el número de alumnos con resultado bueno y excelente alcanzó únicamente el 22.3% (SEP 2013).



Diferentes estudios sobre la calidad de la educación en el país señalan la necesidad de trabajar en las estructuras organizativas de las escuelas y regiones escolares a través de la gestión educativa así como las formas y procesos para atraer, formar y dar acompañamiento a las personas que quieren incorporarse a la tarea docente (OECD 2010). Los procesos de análisis de información, toma de decisiones, colaboración y mejora continua en los planteles educativos y su estructura organizativa son mayoritariamente deficientes.

¿QUÉ HACER?



Fortalecer los programas de capacitación y desarrollo humano de los maestros y del personal de apoyo pedagógico en los planteles escolares.

¿CÓMO HACERLO?



- **Modelo Educativo.** Revisar el modelo educativo de las regiones escolares para implementar modelos de calidad para todos los niños, que aseguren los resultados fundamentales de cada etapa escolar. Añadir programas de capacitación para el trabajo en secundaria y preparatoria y eficientar el funcionamiento del INEA y de programas compensatorios como el de CONAFE en zonas rurales.
- **Climas de convivencia.** La currícula escolar y la dinámica al interior de las aulas debe favorecer el desarrollo del pensamiento crítico a través del diálogo, la argumentación, la discusión.

4. PERTINENCIA

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?

Existe una importante área de oportunidad de pertinencia en el sector educativo para mejorar la vinculación entre la escuela, la vida laboral y la vida en sociedad. Un primer problema es el rezago educativo en la población adulta. A nivel estatal 8.5% de la población mayor de 15 años no ha concluido la primaria. Esta cifra considera a las 73,242 personas analfabetas, situación que limita su integración al mercado laboral.



Una segunda preocupación es el desequilibrio entre la demanda de los jóvenes por ciertas carreras y las necesidades del sector productivo. De acuerdo con un estudio sobre el mercado laboral de la Secretaría del Trabajo de Nuevo León, la compatibilidad del empleo con la carrera estudiada es particularmente baja en carreras con alta demanda como Ingeniería Industrial (14%), Psicología (23%) ó Derecho (28%). Finalmente, la tasa de desocupación en jóvenes en Nuevo León es de 10% lo cual representa a 42 mil 568 jóvenes en esta situación. (INEGI,2013)

¿QUÉ HACER?



Revisar programas y política educativa para fortalecer la educación técnica, mejorar la currícula escolar y aumentar la vinculación con las empresas.

¿CÓMO HACERLO?



- **Educación Técnica.** Fortalecer los programas de educación técnica desde la secundaria, incluyendo el desarrollo de habilidades "blandas", temas de innovación, emprendimiento y habilidades informáticas.
- **Vinculación con mercado laboral.** Realizar estudios para determinar el tipo de carreras técnicas necesarias y sus contenidos; desarrollar e impulsar esquemas en los que los jóvenes puedan trabajar y estudiar al mismo tiempo.
- **Educación para la vida:** Fortalecer el desarrollo de competencias para la vida en sociedad y competencias ciudadanas.

5. CLIMA ESCOLAR

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?

La convivencia al interior de la escuela se ha convertido en un tema de preocupación creciente para mejorar el clima escolar de los planteles educativos. Algunos estudios realizados en la entidad nos permiten entender mejor esta situación. Cuatro de cada diez adolescentes sufren algún tipo de hostigamiento psicológico o físico cuando asisten a la escuela 1,600 estudiantes. De acuerdo con la Dirección de Seguridad Escolar de la Secretaría de Educación sólo una decena de casos han sido denunciados y están en proceso de solución. Sin embargo, por cada denuncia puede haber más de 10 agresiones que no son reportadas. Al cuestionar a alumnos de 6º de primaria para el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE), 45.5% de los estudiantes manifestó sufrir algún tipo de robo, 34.1% ser testigo o víctima de agresiones o amenazas y 36.1% ser testigo a víctima de agresiones físicas. De acuerdo con el SERCE, el clima escolar es la variable más importante para explicar el desempeño de los estudiantes: puede aumentar hasta 50 puntos su rendimiento si éste es favorable.





¿QUÉ HACER?



Enfocar el problema con una visión integral, como parte de la política criminológica, y considerando aspectos de violencia familiar, delincuencia alrededor de las escuelas, valores cívicos, el rol de los padres de familia. Diseñar e implementar programas intersectoriales en los cuales participen diversas dependencias del Gobierno estatal como el DIF, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Desarrollo Social, dependencias municipales, y asociaciones de padres de familia y de la sociedad civil.

¿CÓMO HACERLO?



- **Educación para la convivencia.** Promover programas de educación para la convivencia, prevención de la violencia y resolución de conflictos tanto al interior de los planteles educativos (entre el personal, entre alumnos y entre docentes y alumnos) como al exterior para padres, madres y tutores de familia.
- **Sistema de Monitoreo.** Desarrollar un sistema de seguimiento en casos de acoso escolar en el que participe un grupo multidisciplinario de intervención socio-psicológica.
- **Campañas de Concientización.** Fortalecer las campañas de concientización en contra del acoso escolar así como los canales de denuncia ciudadana.

6. ABANDONO ESCOLAR

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



El abandono escolar en educación media superior de Nuevo León es uno de los retos más grandes que enfrenta la entidad en materia educativa. El acceso y la permanencia de la población en edad escolar desde educación básica hasta educación media y media superior es un indicador de la capacidad del gobierno estatal para responder a la demanda educativa de la población en términos de calidad y equidad. Se ha identificado al abandono escolar como un elemento crucial a revertir para lograr los objetivos de calidad educativa. En Nuevo León, de cada 100 personas de 15 años y más, sólo 28 terminaron la secundaria y únicamente 13 terminaron la preparatoria. Entre los factores que empujan a los estudiantes a no completar su educación se encuentran la falta de dinero para útiles, pasajes o inscripciones, la baja motivación, el embarazo adolescente, las adicciones, el valor social al trabajo, la reprobación y tener problemas para entender a los maestros.

¿QUÉ HACER?



Desarrollar programas orientados a los jóvenes tanto de apoyo económico y psicológico, como de oportunidades para vincularse con el mercado laboral y programas de concientización.

¿CÓMO HACERLO?



- **Atender factores de riesgo.** Implementar programas de apoyo económico (incluyendo becas, transporte, comidas) para jóvenes en secundaria y preparatoria, psicológico que consideren el desarrollo de habilidades en los profesores para el trabajo con adolescentes y grupos multidisciplinarios de orientación vocacional y canales de comunicación para que el adolescente pueda ser atendido en situaciones de riesgo.
- **Dinámica del aula.** Se debe transformar la dinámica del aula para contribuir al desarrollo capacidades ciudadanas (como el diálogo y debate) y de resolución de conflictos. Los maestros deben estar debidamente capacitados para no convertirse en un factor que contribuya al abandono escolar del estudiante.
- **Programas de vinculación.** Implementar mecanismos de vinculación entre padres, empresas y escuelas para atender las necesidades educativas de los estudiantes que entre otras acciones consideren ampliar las oportunidades para que los jóvenes realicen pasantías en las empresas y tengan "aprendizaje experiencial" en sus áreas de estudio.
- **Campañas de Concientización.** Hacer conciencia entre padres y jóvenes sobre el retorno de inversión de la educación a largo plazo.

7. IMPLEMENTACIÓN DE REFORMA EDUCATIVA

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



El fortalecimiento de la formación, capacitación y desarrollo docente es uno de los principales retos institucionales del estado para alcanzar las metas de calidad educativa. Dentro de los retos con el personal docente se encuentran su dedicación a labores educativas (sólo el 31.4% de los docentes en educación media superior y 35.9% en secundaria trabajaban tiempo completo en el ciclo escolar 2012-2013) y la capacitación, actualización y profesionalización de los maestros.

Si bien Nuevo León armonizó sus leyes de educación local con la legislación federal, es uno de los estados que incumplió con omisiones graves o franca contradicción a la Ley General del Servicio Profesional Docente. Dentro de los aspectos en los que se presentaron omisiones se encuentran que aún se permite que se siga con la práctica de pago a aviadores, comisionados, licenciarios sin estar frente a grupo; no contempla como causal de rescisión la falta por tres días seguidos o discontinuos en un mes sin justificación; y se insiste en mantener vigente el Reglamento de Escalafón como mecanismo para promover maestros, directores y supervisores.

¿QUÉ HACER?



Garantizar el cumplimiento de la Ley General del Servicio Profesional Docente y castigar de manera severa y sistemática los abusos existentes en el Sistema Educativo.



¿CÓMO HACERLO?



- **Rol social del maestro.** Reconocer y visibilizar la labor docente para motivar y observar más de cerca el desempeño de los maestros.
- **Curricula de Normales.** Actualizar curricula y contenidos de la formación inicial de escuelas normalistas, a la par de los cambios realizados con la reforma educativa.
- **Evaluación.** Aplicar el examen diagnóstico a la totalidad de docentes aspirantes y en función de las competencias necesarias para el grado de estudios en el que impartirán clases.

8. GESTIÓN EDUCATIVA

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?

La gestión pública de la educación representa retos de mejora en los indicadores de eficiencia administrativa, transparencia presupuestaria y en la participación ciudadana en la planeación, implementación y evaluación de las políticas en la materia. Es necesario resolver importantes retos vinculados con la forma en que se conceptualizan y ejercen las políticas públicas para que la ciudadanía goce del pleno ejercicio de sus derechos sociales. Los procesos de diseño, gestión, implementación y monitoreo se han trabajado de manera aislada, lo que ha resultado en ocasiones en la duplicidad de programas y en una falta de coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno. Actualmente, existen 273 programas y acciones federales relacionados con derechos sociales, mientras que en el ámbito estatal se cuenta con 2,391 programas. Sin embargo, no existe un padrón único de beneficiarios y no se tiene un alineamiento claro y estratégico de la política social. Por tanto, se carece de una adecuada articulación interinstitucional que resulte en el cumplimiento efectivo de objetivos de desarrollo social comunes o complementarios (PND 2013-2018).

La transparencia en los recursos asignados al sistema educativo también es una área de oportunidad. De acuerdo con el Índice de Transparencia Presupuestaria del IMCO, Nuevo León no desglosa los recursos federales y estatales asignados a la educación, ni información relacionada con el número de plazas magisteriales o el tabulador del personal docente (IMCO, 2014).

¿QUÉ HACER?



Definir una agenda educativa para Nuevo León largo plazo donde se desarrollen mecanismos de participación y que cuente con un sistema de seguimiento y monitoreo.

¿CÓMO HACERLO?



- **Participación Ciudadana.** Garantizar el funcionamiento de los Consejos Escolares de Participación Social promulgados por el acuerdo 716 para trabajar en conjunto con las Asociaciones de padres de familia e impulsar la participación activa de la comunidad y las familias en la escuela para resolver más eficientemente las necesidades de cada escuela o plantel y mejorar la calidad educativa.
- **Liderazgo de directores.** Los directores de las escuelas públicas deben de contar con las herramientas y mecanismos que fortalezcan sus capacidades de liderazgo al interior de los planteles educativos y en relación con las instancias de gobierno competentes en la materia.
- **Información pública.** La información relacionada con el sistema educativo (incluyendo plazas y tabuladores) debe ser pública y accesible, además de ser publicada en los formatos adecuados.
- **Esquema financiero y evaluación.** Evaluar el impacto de los diferentes programas en marcha en el sistema educativo; tomar decisiones de futuro financiamiento basado en el impacto de los diferentes programas.
- **Funcionarios públicos.** Definir los perfiles de los funcionarios públicos responsables que toman decisiones en el área de educación. La agenda de los funcionarios de primer nivel de la Secretaría de Educación debe estar más orientada al trabajo de cerca de las escuelas.



VI. Una Ciudad Humana



Los ejes de Desarrollo Urbano, Movilidad y Medio Ambiente tienen implicaciones en todo el estado. El presente capítulo refleja acciones que deben realizarse a nivel estatal y en municipios fuera del Área Metropolitana.

Sin embargo, al concentrar 9 municipios el 85% de la población del estado, se hace un enfoque especial en esta zona. El acelerado crecimiento de la metrópoli y la expansión de la mancha urbana representan enormes retos. Este crecimiento se ha dado sin la implementación de los planes urbanos y ambientales adecuados, y sin la coordinación efectiva entre ámbitos de gobierno.

Un tema particularmente crítico en diversos ejes, no sólo Desarrollo Urbano sino Empleo (como factor asociado al bienestar) y Educación (como uno de los factores del abandono escolar) es la Movilidad. En el Área Metropolitana se han realizado grandes inversiones en vialidades para los automóviles privados, en beneficio de una minoría que se desplaza por este medio. Existe una política pública de facto que asume

la construcción de una red de vías rápidas como una solución de movilidad. El resultado de esta política no puede ser peor: la participación del transporte público ha caído 33 puntos porcentuales en las últimas 3 décadas, los tiempos de viaje han aumentado, la congestión y las externalidades han crecido, particularmente el número de colisiones, heridos y muertos.

El crecimiento desordenado y las políticas públicas inconsistentes han afectado gravemente la situación ambiental en nuestro estado. En la actualidad, el Área Metropolitana tiene la peor calidad del aire de todo el país, con graves consecuencias para la salud de la población. El abastecimiento de agua sigue siendo un reto sin solucionar: pese a la abundancia del recurso en algunas épocas del año, el manejo es ineficiente. Para aspirar a un entorno más sustentable, es indispensable lograr una planeación a largo plazo, coordinación entre ámbitos de gobierno y la participación ciudadana. Los tres retos transversales están presentes en los ejes temáticos del presente capítulo: Desarrollo Urbano, Movilidad y Medio Ambiente.

Desarrollo Urbano

1. PLANES DE DESARROLLO

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



Existe un contraste entre el marco legal, el sistema de planes de desarrollo y el desarrollo físico, ambiental, social y financiero de Nuevo León. Durante décadas, el estado careció de una Ley Estatal de Planeación que coordinara esfuerzos en la materia pese al acelerado crecimiento del Área Metropolitana. En un periodo de 50 años, ésta creció cerca de 10 veces y pasó de concentrar



al 45% de la población del estado en 1950 al 88% en 2010. Pese a estos cambios, la normatividad se caracterizó, según un estudio elaborado por el CEDEM, por su falta de continuidad y su lenta actualización. Además, se debe considerar que toda la planeación se limita a Planes Municipales sin que existan planes parciales o maestros que permitan la regeneración urbana de los centros, colonias viejas entre otros.

¿QUÉ HACER?



Establecer un órgano responsable de supervisar el cumplimiento de los reglamentos de Desarrollo Urbano con un sistema efectivo de sanciones, con clara descripción de atribuciones y responsabilidades, que trabaje de manera autónoma.

¿CÓMO HACERLO?



- **Modelo Metropolitano.** El órgano responsable puede ser dependiente de un Consejo Metropolitano que mediante un convenio de coordinación los municipios aceptan ser supervisados por el Consejo. El líder del Consejo debe ser independiente en un esquema similar al de la Auditoría Superior del Estado. El Consejo, además, se debe regir por lineamientos del POET (Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial) así como de movilidad.
- **Autonomía de las Instituciones de Planeación.** A nivel municipal, fortalecer la autonomía y capacidad técnica de los Institutos de Planeación. Gestionar que la SEDESOL etiquete fondos también para la planeación, no sólo para la infraestructura de forma que puedan fortalecerse también las capacidades operativas y técnicas necesarias.
- **Planeación de largo.** Elaboración de un Plan Estatal de Desarrollo que sea diseñado por expertos y refleje una visión de largo plazo que sea elevada a rango de ley por la Constitución del Estado. Entre sus objetivos es lograr una efectiva coordinación entre estado y municipios.
- **Estandarización de criterios de Desarrollo Urbano.** Estandarizar los procesos relacionados con el Desarrollo Urbano de forma que permitan una efectiva coordinación entre estado y municipios, una visión a largo plazo y transparencia en todo el proceso. Reformar leyes en la materia para estandarizar las especificaciones de la construcción y mantenimiento de vialidades. Adoptar jerarquía de normas en la aplicación del desarrollo.

2. ESTRUCTURA DE GESTIÓN

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



La estructura de las instituciones públicas y el sistema político no hacen posible la adecuada implementación de los Planes de Desarrollo Urbano.

Dentro de los problemas para una adecuada implantación de los Planes se encuentra la ausencia de órganos de fiscalización que ejecuten sanciones a funcionarios públicos, la falta de programas de alertamiento ciudadana que permitan mejores reacciones frente a contingencias, la orientación de instituciones como Protección Civil a tareas de Planeación

¿QUÉ HACER?



Realizar un diagnóstico que permita implementar una reingeniería a las instituciones relacionadas con el Desarrollo Urbano para mejorar la planeación, coordinación y fiscalización de sus actividades así como garantizar que la toma de decisiones se realice con criterios técnicos y con participación ciudadana.

¿CÓMO HACERLO?



- **Código Urbano.** Elaborar un Código Urbano para evitar "lagunas y empalmes" en atribuciones y normatividad entre niveles de gobierno y entre dependencias de los mismos niveles. El Código debe ser ampliamente difundido entre la sociedad.
- **Gestión de la información.** Establecer mecanismos de intercambio de información entre dependencias, con total transparencia para mejorar su coordinación así como la rendición de cuentas a la sociedad. Un órgano estatal en la materia puede contribuir con esta tarea.

3. PROFESIONALIZACIÓN DEL SECTOR DE PLANEACIÓN URBANA

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



No existe un perfil profesional en el sector de planeación urbana ni incentivos para mantener una capacitación permanente en las áreas dedicadas a la planeación municipal y estatal.

La complejidad e importancia de las decisiones que se toman en las áreas de Desarrollo Urbano a nivel municipal y estatal, exigen perfiles profesionales responsables de la toma de decisiones. De igual forma, grupos involucrados en la toma de decisiones (academia, regidores, líderes de colonia y medios de comunicación) no cuentan con la información o capacitación suficiente para involucrarse en el proceso.

¿QUÉ HACER?



Establecer un sistema formal de contratación para funcionarios relacionados con la Planeación Urbana que garantice los perfiles adecuados en el área.

¿CÓMO HACERLO?



- **Perfiles idóneos.** El sistema de contratación debe considerar estudios, experiencia y capacidad, evaluación sobre la visión de ciudad y la creación (o en su caso ampliación) del Servicio Civil de Carrera en la materia. Creación de una certificación como requisito para ser parte de la Planeación Urbana de la ciudad o el estado.
- **Capacitación.** Programas de inducción y sensibilización para funcionarios públicos que incluya experiencia real en la materia. Para grupos sociales (como vecinos), implementar programas para desarrollar capacidades básicas en la Planeación Urbana.

5. FINANCIAMIENTO DE LA CIUDAD

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



Las demandas de la ciudad no son sustentables bajo el sistema financiero en vigor.

Hace falta una revisión de los valores de servicios públicos como el predial de modo que permita mayor autonomía municipal y mejor financiamiento urbano. Un dato que ilustra esta situación es la relación entre el costo de los servicios de la vivienda y lo que el usuario paga en materia de impuestos. De acuerdo con una estimación de la extinta Agencia para la Planeación de Desarrollo Urbano, el costo aproximado de los servicios básicos de una vivienda en el estado es de \$1,400 pesos al año y el pago promedio del predial es \$250 pesos. Este desfase origina un déficit en las arcas municipales, en especial en municipios de alto crecimiento, y restringe la posibilidad de invertir en equipamiento e infraestructura necesarios para la ciudad.



¿QUÉ HACER?



Establecer un sistema de financiamiento que permita cubrir las necesidades reales de la ciudad y que incluya contribuciones especiales para el manejo de aguas pluviales, vialidades, sistema de parques metropolitanos entre otros. Garantizar la transparencia del uso de estos recursos adicionales para asegurar que se destinen a construir una mejor ciudad.

¿CÓMO HACERLO?



- **Impuesto Predial.** Reconsiderar y en su caso aumentar el pago por concepto de predial. Se debe hacer bajo un esquema de presupuesto participativo que permita al ciudadano elegir entre varias opciones sobre dónde invertir los recursos recaudados y con un riguroso esquema de transparencia sobre el uso de esos recursos. Los recursos deben ser utilizados para acciones relacionadas con el Desarrollo Urbano y el mejoramiento de la ciudad.
- **Programas integrales.** Generar un modelo a largo plazo para cubrir con esas demandas, que sea integral en el manejo del espacio público incluyendo su administración, gestión y financiamiento de inversión mixta.
- **Transparencia.** El manejo de todos los recursos públicos destinados al Desarrollo Urbano debe ser participativo y transparente de modo que incentive a los habitantes de un municipio a pagar sus impuestos.

6. MODELO DE CIUDAD

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



En el Área Metropolitana, los habitantes no compartimos una misma visión del modelo de ciudad que queremos. Existen muchos grupos de interés y entendimientos de la ciudad ideal y la realidad física rebasa los planes y visiones establecidos en documentos oficiales. Las múltiples disfunciones de nuestro estado evidencian la carencia de un modelo de Desarrollo Urbano y regional. Sin embargo, el sistema político no incentiva que se tomen decisiones difíciles y en muchos casos impopulares que nos permitan adecuarnos a esta realidad.

¿QUÉ HACER?



Desarrollar un ejercicio de creación de una visión integral, compartida y de largo plazo de nuestra ciudad, basada en construcción de escenarios prospectivos. Esta gran visión integral deberá de incluir un modelo armónico de desarrollo social, económico y urbano, y considerar las necesidades y aspiraciones de todos los sectores de la sociedad. Este ejercicio con un horizonte de largo plazo ordenará la actuación y los esfuerzos estatales, municipales, privados y sociales. La visión deberá concretarse en un Plan de Desarrollo Metropolitano con acciones precisas, además de planes maestros específicos para diferentes zonas del área metropolitana y de las diversas regiones del estado.

¿CÓMO HACERLO?



- **Diagnóstico.** La visión de ciudad debe partir de un diagnóstico sobre el estado actual de la metrópoli, para analizar con profundidad los problemas actuales y sus causas, que incluya mediciones sobre la calidad de vida de los diversos sectores y un "benchmarking" con ciudades similares que sirvan como referencia y modelo a seguir.
- **Sistema de indicadores y monitoreo.** El avance hacia la visión debe de ser monitoreado en forma continua por un Observatorio Social, que retroalimente a los diversos actores del estado sobre el camino recorrido, las desviaciones y los retos a superar.
- **Desarrollo regional.** El desarrollo de Nuevo León no debe concentrarse sólo en su Área Metropolitana sino en la creación de polos de desarrollo en el estado y en vinculación con sus estados vecinos en México (Coahuila, San Luis Potosí y Tamaulipas) como en Estados Unidos (Texas)
- **Participación ciudadana.** Implementar campañas para promover la participación ciudadana en aspectos de planeación urbana, que muestre a los ciudadanos sus derechos, atribuciones y obligaciones.

6. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



No se han logrado implementar mecanismos de participación ciudadana efectiva y rendición de cuentas en materia de Desarrollo Urbano. La complejidad de los temas relacionados con la planeación urbana, la falta de información pública de calidad disponible para el ciudadano no especializado y la ausencia de canales de participación impiden que diferentes sectores sociales puedan hacer escuchar su voz en la materia y ser copartícipes de la solución de los problemas.

¿QUÉ HACER?



Crear y en algunos casos fortalecer, mecanismos de participación ciudadana como un sistema de evaluación o la implementación de presupuestos participativos.

¿CÓMO HACERLO?



- **Presupuestos participativos.** Promover los presupuestos participativos para fomentar que los barrios se involucren en la planeación y decisión sobre la obra pública de su municipio.
- **Mecanismos de difusión.** Implementar mecanismos de difusión de información sobre aspectos importantes para la ciudadanía en materia de planeación urbana como mapas en espacios públicos para la orientación y promoción de usos de suelo así como presentaciones públicas de proyectos antes de la concesión de permisos. Realizar campañas de promoción de valores cívicos y participación ciudadana en la materia.
- **Transparencia de la gestión.** Crear mecanismos para que las autoridades rindan cuentas en forma permanente, accesible y sencilla a la ciudadanía de todos los permisos, obras y cambios de usos de suelo que se decidan en las oficinas de planeación urbana y obras públicas.
- **Participación de profesionales.** Involucrar a institutos de profesionales, académicos y la sociedad civil organizada en la planeación urbana como en la capacitación continua la ciudadana mediante conferencias, talleres, actividades.



Movilidad

1. TRANSPORTE PÚBLICO

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



La participación del transporte público en la demanda servida ha disminuido los últimos 30 años y los tiempos de viaje han aumentado. Los principales indicadores en términos de movilidad son la partición modal y los tiempos de viaje. De la encuesta de origen destino de 2013 se sabe que la participación del transporte público sigue cayendo, de 1986 a 2013 pasó del 68% de los viajes a solo el 35%. Lejos de lo que la literatura especializada considera como un referente deseable en las grandes ciudades: 80% de los viajes deberían hacerse en transporte público. Respecto de las velocidades y tiempos de viaje no existen series de datos que permitan seguir su evolución a lo largo del tiempo, pero si hay algunos indicadores parciales. Se sabe que entre 1999 y 2007 se construyeron 44 pasos a desnivel y contrariamente a lo esperado la velocidad promedio no creció si no que pasó de 32 km/hr a 27 km/hr. El tiempo de viaje en transporte público sigue aumentando y existe una brecha de 2 a 1 en favor de los estratos sociales altos lo cual significa que los estratos sociales bajos son las más desfavorecidos (60 minutos en transporte masivo contra 25-27 minutos en autos particulares).

¿QUÉ HACER?



En base a una planeación estratégica de largo plazo, con objetivo la creación de un sistema integrado de transporte público, implementar acciones concretas para incrementar la proporción de viajes en transporte público, y reducir los tiempos de viaje en esta modalidad.

¿CÓMO HACERLO?



- **Actuación Estratégica.** Impulsar un cambio del Sistema Tradicional al Sistema Integrado con base en estudios y planes existentes. El proceso incluye: 1) el STC Metrorrey como órgano gestor, con competencias sobre el Sistema Integrado, 2) política tarifaria a largo plazo, homogénea para el Sistema de Transporte cuyo objetivo central sea hacer asequibles los servicios, 3) revisar y ajustar los mecanismos de retribución a los privados, desvinculando sus ingresos del número de pasajeros transportados, 4) regular por incentivos, con pago por veh-km o plaza-km y 5) Pasar de un sistema discrecional a uno por contratos públicos.
- **Articulación entre Desarrollo Urbano y Transporte.** Establecer mecanismos que aseguren tomar en cuenta la planeación del transporte público en los planes de Desarrollo Urbano del estado, involucrando a todos los niveles de gobierno, con una visión metropolitana y sistémica. Garantizar la intermovilidad a partir de infraestructura y servicios que tomen en cuenta al BICICPLAN y fomenten la movilidad peatonal.
- **Profesionalización del sector.** Implementar un programa de capacitación permanente a todo el personal de los concesionarios y un programa de mejora a la infraestructura y unidades que sean acordes con el costo del servicio. Para dar certidumbre al usuario, crear y hacer público un tabulador de tarifa asociado a la distancia recorrida.

2. SEGURIDAD VIAL

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



El Área Metropolitana de Monterrey ocupa el primer lugar nacional en colisiones de tránsito terrestre y presente altos índices de congestión vial. La política de construcción de pasos a desnivel genera fuertes efectos negativos (externalidades) que recaen principalmente sobre los usuarios. Entre las principales externalidades están las colisiones y sus saldos, la contaminación ambiental, los gases efecto invernadero, la separación de barrios y el deterioro de las construcciones adyacentes a las grandes vías. El caso de las colisiones viales es particularmente grave. En el país hay 380 accidentes por cada 100 mil habitantes, mientras en Nuevo León hay 1,622. Se estima que el costo de las colisiones es de 3,491 mdp para el estado. Aún faltan datos desagregados y oportunos para conocer con mayor profundidad la dimensión de un problema que según estimaciones de organizaciones especializadas cobra más de 550 vidas al año en el Área Metropolitana. A nivel nacional, las colisiones viales son la primera causa de muerte en niños de 5 a 14 años de edad y la segunda del grupo entre 15-29 años de edad.

Por otro lado, el ITDP estimó que en el año 2009 las externalidades tuvieron un costo social del orden de los \$22,000 Mdp en el AMM, solo abajo del Distrito Federal, destacando los \$11,500 Mdp que costó la congestión vial. La congestión impacta al 48% de los vehículos que transitan en varias de las avenidas principales de la ciudad a las horas de mayor demanda¹⁰.

¿QUÉ HACER?



Reorientar la política de infraestructura vial que no privilegie la construcción de pasos a desnivel orientados a expandir la mancha urbana y sí lo haga para aumentar los niveles de acceso al centro metropolitano, además de diseñar vías acordes a las necesidades de la ciudad, más humanas y accesibles al peatón y, en consecuencia, calles más seguras.

¿CÓMO HACERLO?



- **Regulación.** Los mecanismos de financiamiento de las obras públicas, como el Fondo Metropolitano o las obras co financiadas, deben incluir reglas al respecto. Favorecer las vías que densifican la red, generan mayores niveles de acceso y revitalizan centros antiguos o subcentros urbanos.
- **Profesionalización.** Profesionalizar el servicio de tomadores de decisiones y personal relacionado con el desarrollo de infraestructura vial. De igual forma, sensibilizar a los cuerpos de contacto (oficiales de tránsito, entre otros) sobre movilidad segura y sustentable.
- **Gestión de procesos asociados a licencias de conducir.** Mejorar y hacer más exigentes los procesos de otorgamiento de licencias. En los procesos, se deben establecer mecanismos de colaboración entre ingeniería vial, educación vial y policía. Un recurso exitoso, probado en muchos lugares del mundo, es la licencia de conducir por puntos.
- **Cultura de seguridad vial.** Empezar programas para desarrollar la cultura vial en la ciudadanía que incluyan fomentar el establecimiento de zonas 30, de calles compartidas y respeto a la infraestructura vial adecuada como cruces peatonales bien delimitados, islas peatonales para cruzar avenidas entre otros.
- **Regulación ambiental.** Para limitar, disminuir y en el mejor de los casos desaparecer externalidades atribuidas a la congestión y con impacto medioambiental, la teoría y mejores prácticas sugieren hacer que quien las producen las internalicen, es decir "que reconozcan y sean sensibles al costo". Entre las medidas que pueden tomarse se encuentran: cargos por congestión, cargos por contaminar, tenencias crecientes para los vehículos más contaminantes, políticas de estacionamientos que impongan costo a los usuarios en zonas de alta congestión mecanismos de verificación periódica de



los vehículos de combustión, entre otras. Una parte de los recursos recaudados pueden destinarse a mejoras del espacio público.

- **Sustituir el uso de vehículos de tracción a sangre.** Implementar un programa de sustitución en el Área Metropolitana de Monterrey que evite el riesgo que representan para transeúntes, vehículos automotores, los propios conductores y animales que los operan.

3. INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS PARA MEDIOS NO MOTORIZADOS

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?

Existe un gran reto en el Área Metropolitana de provisión de infraestructura ciclista y peatonal adecuada. En el Área Metropolitana los ciclistas no cuentan con espacios seguros para moverse; el derecho de vía usualmente es considerado como "el derecho de los autos". La estadística disponible indica que solo el 0.5% de los viajes se hacen en bicicleta. Si se considera la caída de la participación modal del transporte público y tomando en cuenta a los usuarios actuales de la bicicleta como medio de transporte (plomeros, jardineros, albañiles) los usuarios potenciales iniciales son cerca de 160,000 (de acuerdo con las Encuestas Ingreso Gasto). Hay esfuerzos aislados y disímbolos para promover la bicicleta como medio de transporte no políticas públicas integrales y la ciudad aún se encuentra lejos de contar con infraestructura y servicios que incentiven el uso de la bicicleta para traslados de corta y media distancia. Con los peatones ocurre algo similar, particularmente considerando el estado de las banquetas, el alto índice de colisiones viales y las distancias caminables son mucho más limitadas.

¿QUÉ HACER?

Establecer un plan de impulso a los medios de transporte no motorizados, con los individuos como sujetos centrales de esta política. El plan debe incluir más servicios e infraestructura para peatones y bicicletas, aplicaciones tecnológicas que garanticen la intermodalidad e interoperabilidad con el Sistema de Transporte. El BICIPLAN MTY debe ser parte del Plan Sectorial de Transporte y Vialidad y este "bajar" y ser incorporado a los Planes de Desarrollo Urbano para convertirse en instrumentos de promoción, incentivo y gestión de los medios no motorizados.

¿CÓMO HACERLO?

- **Marco jurídico.** Aplicar reglamentos para evitar la invasión de banquetas y espacios públicos por servicios comerciales o de particulares. Establecer un marco jurídico para regular y promover la movilidad de peatones y ciclistas. Modificar la figura de Estudio de Impacto Vial para convertirla en Planes de Movilidad que vayan más allá del cumplimiento del requisito y que expresen obligaciones de gestión y promoción de los medios no motorizados, con vínculos con el transporte público.
- **Campañas de concientización.** Bando programa para difundir la naturaleza social y democrática del uso del espacio público, de todos y para todos. En este rubro se incluirían programas de capacitación a usuarios de los espacios públicos, a las autoridades, en la academia; también festivales, paseos, concursos, proyectos de socialización y la inclusión de mecanismos de concientización en los procesos de obtención de licencias de conducir.
- **Espacios Seguros.** Proyectos y acciones específicas para que las áreas de tránsito operen y regulen los espacios para peatones y ciclistas con el explícito objetivo de reducir el número de accidentes, heridos y muertos en donde participe al menos un peatón y un ciclista. Esta iniciativa implica el diseño de acciones, procesos y operativos formales y permanentes con una línea base

explícita y mecanismos de verificación y socialización de resultados.

- **Infraestructura y servicios para medios no motorizados.** Grupo de acciones y proyectos para mejorar o crear espacios para que ciclistas y peatones puedan desplazarse de manera segura y lo más confortable posible, también deberá incluir la creación de espacios y servicios para la guarda, traslado o uso de vehículos no motorizados en asociación a los Sistemas Masivos de Transporte Público y/o como complemento en último tramo. Algunos ejemplos de este tipos de infraestructura y servicios serían: bici estacionamientos, estaciones de servicio y venta de accesorios, racks en unidades de transporte público, sistema de bicicletas públicas, redes para medios no motorizados, etc.

- **Regulación Pro Medios No Motorizados.** Grupo de acciones y proyectos para mejorar o crear espacios para que ciclistas y peatones puedan desplazarse de manera segura y lo más confortable posible, también deberá incluir la creación de espacios y servicios para la guarda, traslado o uso de vehículos no motorizados en asociación a los Sistemas Masivos de Transporte Público y/o como complemento en último tramo. Algunos ejemplos de este tipos de infraestructura y servicios serían: bici estacionamientos, estaciones de servicio y venta de accesorios, racks en unidades de transporte público, sistema de bicicletas públicas, redes para medios no motorizados, etc.

4. CULTURA DE MOVILIDAD

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?

Para lograr implementar políticas de movilidad integral a largo plazo, se deben fortalecer los mecanismos de información, educación y conciencia dirigidos a la ciudadanía. Para poder desarrollar un ejercicio de determinación de la visión a largo plazo del Área Metropolitana de Monterrey es importante desarrollar una conciencia sobre la importancia e implicaciones de nuestra cultura de movilidad en la sustentabilidad de nuestra ciudad.

¿QUÉ HACER?

Implementar programas de promoción de cultura vial y conciencia de movilidad en escuelas y hacia la sociedad en general con la participación activa de ciudadanos, iniciativa privada y academia.

¿CÓMO HACERLO?

- **Movilidad integral.** Tomar en cuenta a los grupos vulnerables en todo el diseño, implementación y evaluación de impacto de las políticas de movilidad.
- **Reglamentos.** Crear, homologar y socializar reglamentos de movilidad en toda el área metropolitana para que los usuarios tengan conocimiento y certidumbre sobre las reglas de movilidad. Como una estrategia afin, hacer más estrictos los trámites para obtener licencias para asegurar que se cumplan requisitos mínimos
- **Manuales de espacio público.** Desarrollar manuales de diseño, construcción y mantenimiento del espacio público que incluyan desde el diseño de las banquetas, el tipo de materiales hasta el objetivo que debe guiar todo este tipo de infraestructura.





5. GOBERNANZA DEL SISTEMA DE TRANSPORTE

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



La gobernanza del sistema de transporte en Nuevo León no permite la participación ciudadana efectiva, la rendición de cuentas y favorece la concentración del mercado. Actualmente, un solo oferente concentra cerca del 35.4% de la oferta de rutas (CTM-FEAT). Si se considera también a CTM-GPE y CTM-SNAT, la concentración se eleva al 62% en la participación en el número de unidades de servicio. El Consejo Estatal de Transporte y Vialidad es el *"órgano de participación ciudadana con las características de ser técnico, especializado, de carácter consultivo, descentralizado del Gobierno del Estado, con autonomía técnica y presupuestal, personalidad y patrimonio propio, no tendrá carácter de autoridad y sus integrantes ocuparán cargos honoríficos."* Sin embargo, su estructura no permite una participación ciudadana efectiva: 16 asientos pertenecen a Entidades Públicas, 10 a Prestadores de Servicios, 9 a organismos empresariales y sólo 3 a usuarios (de los cuales no existe evidencia que se haya hecho una convocatoria pública para integrarlos).

¿QUÉ HACER?



Fortalecer las instancias de decisión pública, en especial al Consejo de Vialidad y Transporte, mediante acciones como la incorporación efectiva de ciudadanos, mecanismos de rendición de cuentas inmediatos y facultades para que contemple un alcance mayor hacia movilidad y no solamente a vialidad.

¿CÓMO HACERLO?



- **Profesionalización.** Profesionalizar al personal relacionado con el desarrollo del transporte público en el estado y a nivel municipal.
- **Adecuación al marco normativo.** Contemplar la creación de una Ley de Movilidad centrada en movilidad sustentable, derecho a la movilidad y obligaciones de acceso universal. Crear mecanismos transversales a Ley de Desarrollo Urbano, Ley de Medio Ambiente, Ley de Tránsito, Ley de Espacio Público
- **Transparencia y rendición de cuentas.** Los órganos de autoridad y gestión también deben tener espacios para la participación ciudadana, con mecanismos

reales de transparencia y rendición de cuentas. Entre las acciones a tomar se encuentran: la designación independiente de consejeros ciudadanos, sesiones públicas, votos nominales, producción de actas en tiempo real y la obligación de motivar, fundamentar y publicar las bases de datos, estudios, análisis y procesos que sirven de apoyo a la toma de decisiones en materia de nuevos proyectos, tarifa, productividad, seguridad, competitividad, resultados de los programas, regulación y socialización de los servicios de transporte y en particular de la protección de los usuarios.

Medio Ambiente

1. MANEJO INTEGRAL DEL AGUA

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



La eficiente gestión del agua es uno de los principales retos medioambientales de Nuevo León. Actualmente, existe poca coordinación entre los diferentes ámbitos de gobierno responsables de la gestión del agua así como opacidad en su manejo. La falta de una visión y manejo integral del agua se refleja en las responsabilidades de cada ámbito de gobierno: el federal a través de la CNA (responsable de los ríos y cuencas), el estatal a través de Agua y Drenaje (responsable del agua en los hogares y residuos) y el municipal a través de las Secretarías de Desarrollo Urbano (responsables de atender fenómenos como inundaciones)

¿QUÉ HACER?



Reestructurar las áreas funcionales de Agua y Drenaje con personal especializado y con un enfoque distinto sobre el agua: que pase de ser vista como un problema, a ser un recurso manejado con cuidado, que garantice un enfoque integral y de largo plazo de las funciones hidrológicas y ecológicas de las áreas de captación y que se coordine efectivamente con los otros ámbitos de gobierno en esta misma dirección.

¿CÓMO HACERLO?



- **Liberar zonas de inundación.** Por consideraciones de seguridad, se deben identificar planicies de inundación y respetar funciones hidrológicas y ecológicas, evitando construcciones y obstrucciones. Estas zonas se deben proteger en planes estatales y municipales. Los terrenos en los que se encuentren estas planicies deben identificarlo en sus planos en el Registro Público de la Propiedad.
- **Rediseño Institucional.** Reestructura de los organismos dedicados al manejo del agua, en especial Agua y Drenaje de Monterrey y del Instituto del Agua del Estado, para evitar la duplicidad de funciones y garantizar la transparencia en su operación y manejo de la información pública.
- **Profesionalización del sector.** Es necesario contar con personal operativo con una visión integral del manejo del agua en todos los ámbitos del gobierno: CNA, Agua y Drenaje y municipios.
- **Cuenca Hidrológica.** Revisar el manejo de la cuenca hidráulica y evaluar el envío de agua a Tamaulipas así como el Proyecto Monterrey VI, tanto por su costo, su impacto ambiental como por su efectividad.
- **Cuencas.** Recuperar vocación natural de ríos y arroyos urbanos, a través de manejo de cuencas urbanas y periurbanas. Para el agua pluvial, diseñar una estrategia o programa de incentivos para favorecer el incremento de elementos sobre su control y aprovechamiento con aportación de la iniciativa privada. Diseñar programas de manejo de las cuencas de la parte montañosa del Área Metropolitana, prohibiendo su deforestación y cambio de uso de suelo.
- **Tratamiento de agua para reuso.** Buscar tratamientos terciarios de agua para devolverlas a su condición de uso humano, en lugar de privilegiar opciones para traer agua de otras cuencas. Revisar derechos de agua en acuíferos del estado para evitar su sobreexplotación, extracción en beneficio de una sola industria y contaminación.



2. CALIDAD DEL AIRE

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



Monterrey es la ciudad más contaminada de México, considerando los niveles de concentración de partículas finas en el aire (PM2.5). La exposición de la población a altas concentraciones de PM2.5 y PM10 representan afectaciones graves a la salud y en consecuencia en altos costos sociales, económicos y medioambientales. En cuanto a emisiones de CO₂, Nuevo León se encuentra por encima de la media nacional al reportar 6.46 toneladas de CO₂eq contra 6.2 toneladas de CO₂eq per cápita considerando sólo el uso de combustibles fósiles (de acuerdo con el Catálogo de emisiones de gases de efecto invernadero). Si se consideran todas las fuentes de emisión, la contaminación aumenta a 7.23 toneladas de CO₂eq per cápita.

¿QUÉ HACER?



Crear una Comisión Ambiental Metropolitana para inspección y vigilancia de la calidad del aire, con programas serios, que esté vinculada con todos los organismos involucrados y que cuente con presupuesto para operar. La Comisión también sería responsable de monitorear otros aspectos clave como la calidad del agua.

¿CÓMO HACERLO?



- **Diagnóstico.** Elaborar estudios confiables y de fácil acceso a los ciudadanos dentro de los que se incluyan temas como registros de emisiones y estudios que vinculen la calidad del aire con afectaciones a la salud y se pueda cuantificar como un problema de salud pública. En caso de estudios disponibles, hacerlos públicos y accesibles para la consulta de ciudadanos.
- **Campañas sociales.** Realizar campañas de sensibilización hacia la población sobre la importancia de contar con una buena calidad del aire, los efectos que tiene en la salud y las acciones que pueden emprenderse desde el ámbito ciudadano.
- **Cambio Climático y reducción de emisiones.** Vincular jurídicamente el contenido del Programa de Acción contra el Cambio Climático del Gobierno del Estado de Nuevo León y el Programa de Mejoramiento de Calidad del Aire del Área Metropolitana de Monterrey para garantizar su cumplimiento por todos los actores sociales, económicos y los gobiernos locales y el estatal.
- **Inspección y mantenimiento vehicular.** Implementar mecanismos de vigilancia vehicular a transporte particular y público por parte de los municipios, así como de control eficiente de fuentes móviles en el transporte público por parte del Gobierno estatal. Implementar un sistema de puntuación en lugar de multas que en una primera etapa aplique para taxis y camiones.

3. MANEJO Y PROTECCIÓN DE LA BIODIVERSIDAD, FAUNA Y FLORA

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



La falta de coordinación entre actores sociales y de gobierno ponen en riesgo las Áreas Naturales Protegidas y el manejo de la biodiversidad en la entidad. Entre las causas identificadas en algunos estudios¹¹ se encuentran la falta de comunicación entre el gobierno federal y estatal con municipios así como la poca interacción con casi todos los actores involucrados en la gestión de la conservación lo cual pone en riesgo a la biodiversidad frente a factores de riesgo como el desordenado desarrollo urbano o la deficiente implementación de políticas de protección animal. En la actualidad las Áreas estatales protegidas, al haber cambiado de nombre y no tener el mismo que en el decreto inicial, no están sujetas a protección y los fraccionadores están aprovechando para construir en ellas.

¿QUÉ HACER?



Implementar una estrategia de protección interinstitucional de la biodiversidad en colaboración entre municipios, estado, federación, y sociedad civil.

¿CÓMO HACERLO?



- **Estrategia coordinada.** Establecer estrategias claras con responsabilidades bien establecidas y presupuestos mínimos necesarios, para la protección de biodiversidad y control de especies invasoras. Desarrollar y publicar convenios de colaboración para su adecuada instrumentación.
- **Protección animal.** Aplicación de la legislación vigente en materia de protección animal que incluya la efectiva imposición de sanciones administrativas. Establecer un sistema de regulación y protección de

animales domésticos que incluya mecanismos de esterilización masiva y sistemática de animales, principalmente gatos y perros con el fin de reducir los sacrificios en el Centro de Control Canino y Felino, la regulación de venta y tenencia de animales domésticos. Mejorar las condiciones en las que operan los Centros de Control Canino y Felino municipales basándose en prácticas éticas y humanitarias reconocidas a nivel internacional.

4. TRANSICIÓN ENERGÉTICA DEL ÁREA METROPOLITANA

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



Nuevo León y su Área Metropolitana no cuentan con un plan de transición energética a mediano plazo. El estado es la segunda entidad federativa con mayor consumo de energía eléctrica (8,170.4 GW/hora) y tiene la mayor participación a nivel nacional en ventas de energía eléctrica con 8.7% de las ventas nacionales y 35.4% a nivel regional. Sin embargo, no cuenta con una política que oriente el uso de energías alternativas en el mediano y largo plazo.

¿QUÉ HACER?



Implementar un programa para la transición energética de Área Metropolitana de Monterrey que incluya acciones inmediatas para hacer un uso eficiente de los recursos energéticos disponibles.

¿CÓMO HACERLO?



- **Incentivos para la transición energética.** Implementar campañas de concientización y de incentivos en ahorro de energía a los diferentes usuarios dentro de los cuales se incluya la elaboración de línea de base para identificar a los diferentes tipos de usuarios de energía, la elaboración de programas de incentivos para lograr la reducción de energía en los hogares del Área Metropolitana de Monterrey así como programas de incentivos económicos y fiscales para que las empresas utilicen energías limpias y fraccionamientos que utilicen energía solar.
- **Ahorro público.** Implementar un programa para reducir el consumo energético en áreas públicas (parques, edificios, alumbrado público) así como en las propias dependencias y oficinas gubernamentales.
- **Regulación del transporte.** Desarrollar estrategias relacionadas con el transporte y la movilidad urbana para reducir el consumo de energía entre las cuales pueden establecerse horarios fragmentados de ingreso para colegios, transporte escolar obligatorio, aumentar kilómetros para ciclistas, exentar de cobro a tráileres que pasan por el Área Metropolitana de Monterrey, regular horarios de circulación de vehículos de carga.
- **Energías limpias.** Identificar potencial de energías limpias -renovables, concentradas, por ejemplo bancos de energía alternativa, granjas solares, eólicas.



5. INFRAESTRUCTURA VERDE

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



El déficit de infraestructura verde en el Área Metropolitana limita los espacios para la convivencia, aumenta el fenómeno de la isla de calor y limita las acciones para mejorar la calidad del aire. Algunos estudios estiman el déficit en cerca de 800,000 árboles. Durante los últimos 2 años, se han plantado cerca de 70,000 árboles en el Área Metropolitana sin embargo necesitaríamos lograr el plantado de más de 100,000 por año para lograr la meta deseable en el año 2018.

¿QUÉ HACER?



Diseñar una estrategia integral para la infraestructura verde que incluya un "Plan de Red de Áreas Naturales Urbanas" y espacios abiertos con el objetivo de alcanzar y rebasar el mínimo de 9 metros cuadrados de área verde por habitante. La reforestación debe privilegiar la diversidad de especies de acuerdo con los diferentes suelos y climas dentro del Área Metropolitana y el resto del estado.

¿CÓMO HACERLO?



- **Incentivos verdes.** Establecer un sistema de incentivos para ampliar la infraestructura y regulación verde en espacios privados y mejorar temas como la isla urbana, la relación entre calor y aprovechamiento de agua pluvial y la biodiversidad. Los incentivos deben facilitar que organizaciones sociales, escuelas y vecinos contribuyan activamente en la solución del problema.
- **Profesionalización.** Establecer un programa de capacitación y mejora continua de servidores públicos relacionados con temas ambientales. Dar continuidad institucional al grupo de "Calidad en el arbolado urbano" iniciado por Alcalde ¿cómo vamos? con el objetivo de crear un grupo de profesionales en la materia a nivel metropolitano.
- **Diversidad arbórea.** Se necesitan crear viveros municipales y particulares para producir otras especies locales además del encino (por ejemplo: ébano, chaparro proteto, cenizo entre otros)
- **Huertos urbanos.** La creación de huertos urbanos y techos verdes o azoteas productivas, mejora la economía local y reduce el transporte de bienes. Incentivar su práctica a nivel urbano, capacitando, dando semillas, aprovechando personas de tercera edad y niños para que lleven a cabo esta actividad, es además una forma de fortalecimiento social.

6. MANEJO INTEGRAL DE RESIDUOS

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



El manejo de los residuos no se aborda desde una perspectiva sistémica y de recolección integral, en la cual participen los hogares y la industria. Actualmente, el manejo de residuos está concentrado en el Sistema Integral para el Manejo Ecológico y Procesamiento de Desechos (SIMEPRODE), organismo público descentralizado responsable del servicio de acopio, recepción, transporte, depósito, almacenaje, aprovechamiento, reciclaje, transformación y procesamiento de residuos sólidos urbanos. Durante los últimos 2 años, se han plantado cerca de 70,000 árboles en el Área Metropolitana sin embargo necesitaríamos lograr el plantado de más de 100,000 por año para lograr la meta deseable en el año 2018.

¿QUÉ HACER?



Implementar sistemas de manejo de residuos industriales, domésticos y sistemas de reciclaje que permitan consolidar una visión sistémica orientada a reducir la generación de basura, no sólo a gestionarla.

¿CÓMO HACERLO?



- **Residuos industriales.** Impulsar la separación de residuos industriales no peligrosos y un sistema de "Simbiosis Industrial" para formar una "red alimentaria" mediante la cual lo que desecha una empresa puede ser aprovechado por otra. Establecer programas de separación de residuos de alto contenido energético
- **Residuos Domésticos.** Implantar sistemas para el manejo de residuos domésticos orgánicos degradables. Crear conciencia sobre la política "cero residuos" (zero waste) orientada a incentivar la reducción en la generación de basura.
- **Reciclaje.** Reglamentar la separación de residuos, su reciclaje, la creación de un área especial para basura orgánica con relleno sanitario y el establecimiento de un tratamiento municipal de los residuos vegetales para producir composta que permita establecer un círculo virtuoso (los residuos de un espacio público se procesan y regresan a las mismas áreas verdes del municipio).
- **Generación de basura.** Desincentivar la generación excesiva de basura a través de estrategias municipales que incluyan limitar el tamaño de los botes permitidos por el municipio estableciendo tarifas especiales por botes de mayor tamaño.



VII. La Construcción de Confianza



La confianza en las instituciones públicas es fundamental para el funcionamiento de un régimen democrático. De acuerdo con el Informe País, menos de la mitad de los encuestados confía en las instituciones y organizaciones políticas y sociales en Nuevo León, con excepción del Ejército. La confianza en el gobierno estatal se encuentra debajo del 40% y de los gobiernos municipales en 30%. Uno de los factores de la desconfianza es la alta percepción sobre corrupción. De acuerdo con los resultados de la Encuesta de Cultura Ciudadana, 79% de los habitantes del Área Metropolitana piensa que la mayoría de los políticos son corruptos. Según datos de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 85.7% de la población del estado considera que las prácticas de corrupción en el país son muy frecuentes o frecuentes, 71.5% las considera así a nivel estatal y 62.5% a nivel municipal. La corrupción es, en consecuencia, una de las principales preocupaciones

para los habitantes de Nuevo León. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) la corrupción fue la tercera preocupación más mencionada por un 37.9% de la ciudadanía, el 2013 ocupó el segundo lugar (37.6%) y en 2014 la cuarta posición (32.3%). Es decir, detrás de las preocupaciones relacionadas con el poder adquisitivo y la seguridad (ver capítulo IV), la corrupción es una de las tres principales preocupaciones para los neoleoneses.

La falta de confianza en las instituciones públicas también es resultado de la insatisfacción con los servicios proporcionados por los gobiernos. De acuerdo con la ENCIG 2013, el nivel de satisfacción con los servicios estatales, entre los cuales se incluyen autopistas y carreteras, Educación pública básica y superior, Seguro Popular y Policía, sólo un 59.3% de la ciudadanía neoleonesa señala tener niveles de satisfacción o mucha satisfacción en cuanto al desempeño. A nivel municipal, lo cual incluye servicios de agua potable, calles y avenidas, parques y jardines, alumbrado público, policía y recolección de basura, 59.4% de los ciudadanos mostraron niveles de satisfacción. De acuerdo con la consulta con expertos y la percepción ciudadana, el buen manejo de los recursos públicos y el combate a la corrupción siguen siendo las situaciones prioritarias a atender en el estado para contar con gobiernos eficientes y confiables.

Gobierno Eficiente

1. SISTEMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



No existe una aplicación adecuada, precisa y transparente de los criterios de evaluación social de proyectos. Aún en proyectos de gran impacto para las finanzas públicas estatales, la información disponible para el escrutinio público es insuficiente y en muchos casos los estudios disponibles ofrecen información contradictoria, ni hay claridad sobre el rendimiento social esperado de la inversión que se toma en cuenta para elegir un proyecto por encima de otro.



¿QUÉ HACER?



Adoptar criterios estrictos de evaluación de beneficios y costos para todo programa de inversión y gasto público que puedan ser sujetos al escrutinio público antes de que se tome la decisión final.

¿CÓMO HACERLO?



- **Criterios estandarizados.** Incorporación de criterios y estándares internacionales por organismos colegiados. Cada proyecto de inversión debe basarse en un estudio de rentabilidad social.
- **Participación ciudadana.** Implementar fórmulas de participación ciudadana para evaluar los proyectos. En ese mecanismo deben participar los Organismos Intermedios del Sector Privado, las Universidades y Organizaciones de la Sociedad Civil. Los proyectos sociales deben de estar totalmente alineados a las prioridades de la ciudadanía
- **Evaluaciones de Impacto.** Las evaluaciones de impacto sobre los proyectos deben ser públicas y oportunas, con el fin de comprobar si se logró el impacto esperado y rectificar rumbo en los casos que sea necesario. Las instituciones que las realicen deberán de tener total independencia legal y financiera del Gobierno estatal.

2. PROCESOS DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



Los procesos de planeación, contratación y ejecución de obra pública y adquisiciones no son competitivos y suelen ser ineficientes. Un caso ilustrativo del problema es las grandes diferencias en el costo por servicios equiparables entre municipios del Área Metropolitana. En el caso de costo por la luz empleada en luminarias por habitante la diferencia es hasta del 60% entre municipios como San Pedro y Escobedo; en el mantenimiento de parques y jardines la diferencia del costo promedio anual por parque es de hasta diez veces entre municipios como San Nicolás y Apodaca.

¿QUÉ HACER?



Implementar una serie de cambios normativos que incluyan una reforma a Ley de Adquisiciones y de Obra Pública para incorporar criterios que garanticen la eficiencia y calidad de los procesos, así como la transparencia de las compras.

¿CÓMO HACERLO?



- **Transparencia.** Evitar la colusión entre los actores oferentes mediante la adopción de sistemas de licitación transparentes que obliguen a la competencia real entre los interesados y que deben incluir estrategias como paquetes de compras, concursos que incentiven las mejores ofertas económicas, entre otros.
- **Estandarización de criterios.** Certificar a proveedores con normas y estándares internacionales. Hacer benchmark de sistemas constructivos, costos y vida útil de las obras además de establecer normas de calidad y garantía obligadas. Es deseable que la evaluación y arbitraje sea realizado por instituciones colegiadas internacionales.
- **Contraloría Ciudadana.** Implementar una estructura de vigilancia en los procesos de contratación a través de la figura de "contralores sociales" a nivel estatal. Fortalecer la figura existente en los Comités de Adquisiciones municipales mediante un sistema efectivo de elección y capacitación de los contralores.
- **Sistema integral de gestión de calidad.** Contar con sistemas de gestión que sean certificables y que permitan dar continuidad a los procesos que son eficientes en la administración pública.

3. SANA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



Las disposiciones legales en materia de responsabilidad hacendaria son insuficientes. La ausencia de controles sobre la contratación de deuda pública es un claro ejemplo de esta situación. En la actual administración, la deuda pública por habitante alcanza los \$10,0617 pesos, 140% más que en la administración previa y 218% más que en la administración 1997 -2003. Aún cuando Nuevo León ha aumentado sus ingresos, el saldo de la deuda representa el 78% del presupuesto total de 2014 sin contar pagos adicionales no contabilizados como deuda correspondientes a obras como la Línea 2 del metro.

¿QUÉ HACER?



Incorporar en la legislación límites específicos en materia de gasto, inversión y deuda que incluya sanciones por incumplimiento para contar con normativa clara sobre las obligaciones y responsabilidades de los funcionarios públicos responsables de la hacienda pública.

¿CÓMO HACERLO?



- **Reforzar controles.** Reforzar los controles existentes sobre la contratación y destinos de la deuda pública. Adaptar la Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria al ámbito estatal.

4. PERTENENCIA DE ACCIONES DE GOBIERNO

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



Ausencia de una estrategia de largo alcance para mejorar los servicios al ciudadano. Las acciones de gobierno en muchos ocasiones no reflejan las necesidades reales del estado o la ciudad ni los intereses de la población. En el capítulo VI se reflejan ambos casos: Planes de Desarrollo que no son acordes a las necesidades del Área Metropolitana ni son sometidos a consultas públicas efectivas.

¿QUÉ HACER?



Realizar planeación estratégica, adecuación al marco normativo acorde con las demandas sociales y garantizar el seguimiento de las acciones de gobierno emanadas de la planeación.

¿CÓMO HACERLO?



- **Consulta social.** Realizar con regularidad consultas a la ciudadanía sobre sus necesidades inmediatas y su visión a mediano plazo.
- **Carta de servicios.** Desarrollar y publicar la Carta de Servicios, documentos que informan a los ciudadanos sobre los servicios otorgados por las dependencias gubernamentales, sobre los derechos que tienen en relación a éstos y el compromiso de calidad en su provisión, para el 100% de los servicios públicos.
- **Auditorías independientes.** Implementar auditorías independientes de la calidad de los servicios que ofrece el gobierno y publicarlos cada año. Plantear metas de mejora continua.
- **Coordinación gubernamental.** Mejorar la coordinación entre ámbitos de gobierno así como dependencias dentro de un mismo ámbito para ofrecer una mejora continua en la provisión de servicios públicos.



- **Monitoreo.** Vigilar la aplicación de la mejora regulatoria en trámites y servicios. Eliminar los trámites que no agregan valor. En la medida de lo posible, implementar un sistema de evaluación instantánea sobre ciertos servicios públicos.

5. ESTRUCTURA GUBERNAMENTAL

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



La estructura gubernamental ha aumentado sin correspondencia con objetivos claros. Durante los últimos cinco años, el gasto corriente ha crecido notablemente: de 43,259 millones en 2009 a alcanzar 71,996 millones el año pasado. Del total del gasto para 2014, el 20% corresponde al pago de nómina. Actualmente existen casi 30 organismos descentralizados cuya función, previa evaluación, podría ser absorbida por la Secretaría equiparable.

¿QUÉ HACER?



Implementar mecanismos con la finalidad de que las nuevas estructuras y organismos de gobierno deban ser debida -y públicamente- justificados y aprobados.

¿CÓMO HACERLO?



- **Estructura actual.** Revisar y en su caso reestructurar las dependencias para alcanzar mayor eficiencia con organigramas más ligeros. Fusionar organismos para buscar mayor efectividad y reducir duplicidad de funciones. Con lo anterior, se logrará reducir el gasto en nóminas y honorarios, optimizar el gasto público, y prescindir de las estructuras injustificadas. Se deberá prohibir que los organigramas y estructuras se modifiquen sin una revisión por un consultor externo reconocido y confiable o mediante mecanismos de auditoría ciudadana.
- **Definición de criterios.** Definir criterios para la creación de organismos, para la integración de sus órganos directivos y con el fin de evitar duplicidad de funciones. Establecer candados rigurosos para modificar o ampliar las estructuras burocráticas.

Gobierno Confiable

1. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



El alcance de la legislación en materia de Acceso a la Información de Nuevo León es limitado, lo cual permite que tanto estado como municipios publiquen su información con diferentes parámetros. En el Índice de Derecho y Acceso a la Información en México (IDAIM), que evalúa el diseño normativo, institucional y procedimientos de acceso a la información, Nuevo León ocupa la décima posición a nivel nacional. El rubro peor evaluado de la legislación local es el de "Obligaciones de los sujetos obligados": la ley no obliga a los gobiernos a publicar su información de forma accesible y proactiva a favor del interés público.

¿QUÉ HACER?



Establecer el compromiso explícito de máxima información por parte de los sujetos obligados (estado y municipios) en toda la información de carácter público.

¿CÓMO HACERLO?



- **Información accesible.** Revisión de la lista de información pública por un grupo independiente (formado por académicos, organizaciones civiles u organismos intermedios) a fin de que cumpla con las características de oportunidad, veracidad, entregada en formatos utilizables y que incluya información sobre las actividades sustantivas de las dependencias, áreas y programas. El grupo hará recomendaciones a las autoridades correspondientes para cumplir con el compromiso de máxima información. De igual forma, se deberá evaluar que todas las entidades gubernamentales cumplan con los criterios de armonización contable.
- **Datos Abiertos.** Tener una política de "Datos Abiertos" que tome en cuenta las mejores experiencias nacionales e internacionales y se inscriba dentro de la estrategia general de "Gobierno Abierto" (ver capítulo III)

2. GASTO EN PUBLICIDAD OFICIAL

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



El ejercicio del gasto en publicidad oficial carece de mecanismos de vigilancia efectivos. Nuevo León es un caso emblemático de gasto en publicidad oficial. En el estudio de FUNDAR sobre esta materia elaborado en 2012, Nuevo León fue el estado que más gastó en ese rubro a nivel nacional (\$1,284 millones de pesos). En comparación con el año previo (2011), Nuevo León aumentó su gasto en publicidad en 119% y tuvo un sobrejercicio de 478% a lo aprobado ese año para ese rubro.



¿QUÉ HACER?



Implementar mecanismos de control para evitar el mal usos de los recursos públicos en publicidad oficial.

¿CÓMO HACERLO?



- **Gasto en Publicidad Oficial.** Prohibir la compra de publicidad en medios de comunicación (radio y televisión), sólo hacer uso del tiempo concedido al estado. Imponer un límite al gasto en imagen y comunicación social de cada una de las dependencias gubernamentales.
- **Monitoreo.** Utilizar alguna de las plataformas tecnológicas existentes que permite que el gasto en publicidad sea sometido al escrutinio público mediante desglose del gasto tanto en campañas como en medios de difusión, actualización sobre el gasto ejercido, justificación e impacto sobre el presupuesto en este rubro.

3. MECANISMOS ANTICORRUPCIÓN

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



Nuevo León no cuenta con mecanismos independientes y efectivos responsables de investigar y sancionar actos de corrupción. Actualmente, la Auditoría Superior del Estado carece de autonomía para sancionar faltas administrativas y penales de los servidores públicos y la Unidad Anticorrupción depende de la Contraloría del estado.

¿QUÉ HACER?



Promover la creación de una Fiscalía Anticorrupción Autónoma y Ciudadana y un Tribunal de Cuentas

¿CÓMO HACERLO?



- **Política pública.** El combate a la corrupción debe reflejarse en una política pública anticorrupción que sea explícita, prioritaria y declarada por el gobierno. El compromiso debe ser público y exigible por la ciudadanía mediante la Fiscalía y el Tribunal donde sean ciudadanos independientes los responsables de ambos órganos. Los órganos responsables de combatir la corrupción deben tener su origen en la sociedad civil, no en el poder público.
- **Sanciones efectivas.** El funcionario que se vea envuelto en un caso de corrupción, debe ser separado de inmediato de su puesto, se debe iniciar de inmediato una investigación y dar información pública del avance del caso. Los organismos autónomos deben hacer efectivos estos mecanismos.
- **Fortalecer a la Auditoría Superior del Estado.** Aprobar la iniciativa ciudadana de Reforma de la Ley de Fiscalización que busca fortalecer a la Auditoría Superior del Estado y que, entre otras medidas, establece que la Auditoría no tendría que solicitar la aprobación del Congreso para denunciar penalmente a funcionarios públicos que hayan cometido delitos y aumenta el tiempo de prescripción de los delitos, entre otras medidas. También se deben de establecer mecanismos ciudadanos para la selección del Auditor Superior para garantizar independencia y honestidad.

4. MONITOREO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

¿POR QUÉ ES PRIORITARIO?



No existe un sistema de monitoreo que permita conocer, a lo largo de su tiempo de trabajo en la función pública, el desempeño de un servidor público. Actualmente, no es obligatorio que las declaraciones patrimoniales sean públicas y no hay mecanismos que garanticen una correspondencia entre el cargo que ocupa un funcionario público y el perfil de quien lo desempeña.

¿QUÉ HACER?



Establecer un sistema de monitoreo a los servidores público que evite casos como el enriquecimiento ilícito y que promueva la adecuada correspondencia entre el perfil y las funciones a desempeñar.

¿CÓMO HACERLO?



- **Declaraciones Patrimoniales.** Que la currícula y declaraciones patrimoniales de todos los servidores públicos sean obligatorias, públicas, que definan exactamente los conceptos que deben contener, incluir a los familiares consanguíneos y por afinidad hasta el cuarto grado y que el ocultamiento en cualquiera de los dos, currícula y/o declaraciones patrimoniales, se tipifique como delito.
- **Sistema de Seguimiento.** Crear un Sistema de Seguimiento a funcionarios públicos mediante el cual se pueda conocer el historial de su currícula, sus declaraciones patrimoniales a lo largo de su paso por la función pública así como el desempeño en los cargos que ha ocupado.
- **Perfiles Idóneos.** Realizar una evaluación pública sobre los requerimiento del puesto con el perfil de las personas que lo ocupen o candidatas a hacerlo, hasta nivel de director.



VIII. ¿Para qué una Agenda Ciudadana?



Alcalde ¿cómo vamos? ha sido una plataforma ciudadana de prioridades **concreta**, lo cual ha permitido la suma de actores diversos que coinciden en la importancia de trabajar conjuntamente para transformar nuestro entorno público y **concisa** para evitar la dispersión al momento de incidir en la agenda de gobierno. La **Agenda Ciudadana** es una ruta de acción que recoge y sistematiza las situaciones prioritarias para Nuevo León y el Área Metropolitana de Monterrey. A partir de la Agenda, las organizaciones sociales integrantes de **Alcalde ¿cómo vamos?**, las Universidades, el sector empresarial y los ciudadanos podemos construir una plataforma de compromisos, acciones e indicadores que presentaremos a las candidatas y candidatos al gobierno estatal y las alcaldías metropolitanas en marzo de 2015. A partir de octubre 2015, una vez que los candidatos electos entren en funciones, implementaremos un sistema de seguimiento. Este sistema de seguimiento tiene el nombre de **Cómo Vamos Nuevo León** e incluirá las plataformas **Alcalde Cómo Vamos** (una nueva versión que incluye un cambio de sintaxis en el nombre) y Gober Cómo Vamos, dirigida al gobierno estatal. La invitación a participar en este proceso es abierta a cualquier ciudadano interesado.

La Agenda es también un documento de consumo público para organizaciones civiles, academia, y las propias plataformas electorales de quienes aspiran a cargos de elección popular. De los candidatos esperamos tres compromisos iniciales. **1)** Leer a fondo la Agenda Ciudadana y realizar contribuciones que nos permitan elaborar un documento más completo. **2)** Incorporar en su plataforma electoral las situaciones prioritarias y tener definiciones claras al respecto. Esperamos que entren a detallar los “cómos” atenderán cada situación prioritaria para que toda la población se beneficie del contraste de propuestas de fondo. **3)** Sumarse a las exigencias de la ciudadanía organizada. Para reconstruir la confianza, nosotros damos el primer paso con el presente documento. El segundo corresponde a quienes aspiran a encabezar los futuros gobiernos.

La Agenda Ciudadana y los siguientes eventos pueden consultarse en:
www.comovamosnl.org



Agradecimientos

Agradecemos a todos quienes se tomaron su tiempo para colaborar de forma voluntaria en la integración de esta Agenda, todos quienes comparten la preocupación e interés por construir un mejor Nuevo León. Agradecemos a las instituciones educativas que coordinaron y organizaron las mesas de expertos, a los coordinadores de cada una de ellas, al equipo de facilitadores de las sesiones y a los expertos que enriquecieron con sus aportaciones este documento. Éste es el primer paso en un proceso que nos involucrará a todos por seis años, en la evaluación de nuestros gobernantes. Los invitamos a seguir participando, para entre todos, construir el Nuevo León que queremos. Para afinar conceptos, sumar ideas y mandar propuestas, pueden entrar a la página: www.comovamosnl.org

Notas

¹ El estudio lo elaboró Corpovisionarios -entidad sin ánimo de lucro de Bogotá- a partir de una encuesta realizada por la UANL con una muestra de 2,273 encuestas aplicadas en los 9 municipios del Área Metropolitana de Monterrey.

² Depuración policial transparente, 2) Policías honestos bien remunerados, 3) Tres policías por cada 1,000 habitantes, 4) Indicadores de delito en verde, 5) Ni un casino más, 6) Ni un compadre incómodo más, 7) Nuestras calles para las familias, 8) Reforestación intensiva, 9) Una unidad deportiva por cada 50,000 habitantes, 10) Diez para un alcalde de diez

³ Apodaca, Escobedo, García, Guadalupe, Juárez, Monterrey, San Nicolás, San Pedro y Santa Catarina.

⁴ Seguridad, Justicia y Derechos Humanos, Empleo y Competitividad, Pobreza y Desigualdad, Educación, Desarrollo Urbano, Movilidad, Medio Ambiente, Gobierno Confiable y Gobierno Eficiente.

⁵ Los datos corresponden a información oficial publicada por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León (PGJENL) con base en las denuncias recibidas.

⁶ El observatorio está formado por un grupo plural de expertos de instituciones como el ITAM y organizaciones sociales como México Evalúa o el IMCO.

⁷ Cuadernos del Consejo de Desarrollo Social, 7 (2008)

⁸ Índice elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

⁹ Estudio elaborado por el Dr. Luis A. Lucio López, quien realizó una investigación con 1,600 estudiantes de nivel medio superior.

¹⁰ La congestión vial en el Área Metropolitana se puede analizar en tres dimensiones: considerando la longitud de la red vial (1,680 km), solo el 5% tienen congestión; la intensidad de uso (1.67 millones de vehículos/km) ese porcentaje sube al 8% y a 48% considerando la tercera dimensión: tiempo en la hora de máxima demanda (88,291 vehículos/hora). En otras palabras, los usuarios perciben congestión en el 5% de la red (80 km. de calles), pero en esa pequeña porción de la vialidad es donde se registran 124,000 vehículos/km (el 8% del total) y 42,000 vehículos/hora (el 48% del total de la hora de máxima demanda).

¹¹ Gabriela Mora, ¿Gestión Metropolitana de ANP? (2012)

#YoGobiernoNL