

Evaluación al Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP)

Ejercicio 2016

Unidad de Evaluación y Seguimiento

ÓRGANO SUPERIOR DE AUDITORÍA Y FISCALIZACIÓN GUBERNAMENTAL DEL ESTADO |

Contenido

1.	Introducción	1
2.	Objetivo de la auditoría al desempeño	2
3.	Antecedentes.	2
4.	Objetivo del Fondo.	2
5.	Análisis de información	4
5.1.	Análisis de la información del programa	6
5.2.	Análisis de los indicadores del fondo	13
6.	Conclusiones.....	16
7.	Recomendaciones al desempeño.....	16
8.	Dictámenes.....	17

Evaluación al Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP)

1. Introducción

Los esfuerzos por implementar un Sistema de Evaluación al Desempeño tienen su origen en el análisis y estudio de las experiencias de otros países, particularmente entre los integrantes de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

Los elementos teóricos de la evaluación al desempeño se remontan a los años ochenta, cuando se despierta el interés creciente en el seno de los organismos internacionales, de enfocar la administración hacia resultados y responsabilizar a quienes ejecutan las políticas públicas de los desvíos injustificables o adversos a los programas aprobados en sus respectivos presupuestos.

Es en este sentido, en lo nacional, reviste primordial importancia la disposición del artículo 134 Constitucional, en el cual señala que los recursos que ejerzan los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal; se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados y sean evaluados por instancias independientes. Esto con la finalidad de orientar el presupuesto hacia aquellas actividades donde se produce un mayor beneficio hacia la población, es decir, orientar los presupuestos en base a los resultados que se pretenden y medir el impacto social de los mismos.

El presupuesto en base a resultados (PbR) debe alinear las políticas públicas de los tres niveles de gobierno en sus respectivos planes de desarrollo y derivar de ellos los programas y sus asignaciones presupuestales. Esto se logra bajo un esquema de gestión secuencial que inicie en la planeación, seguido de la programación y luego las asignaciones presupuestarias. Los programas así concebidos, deberán contar con indicadores medibles para poder ser evaluados, desde su operatividad y hasta la efectiva rendición de cuentas. Todo esto es posible con la herramienta metodológica del Marco Lógico (MML).

Asimismo, con la herramienta del Marco Lógico se desarrollaron estos indicadores, plasmando en el árbol de problemas y de objetivos la información vertida por los servidores públicos encargados de la gestión de los fondos de aportación federal, y cuyo resultado nos permite realizar las evaluaciones y recomendaciones que se presentan en este documento. Advirtiendo que las imprecisiones que se encuentren, obedecen a la falta o inconsistencia de algunos datos estadísticos que la entidad proporcionó y de lo cual es responsable.

2. Objetivo de la auditoría al desempeño

Verificar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas de los programas, políticas públicas, así como el desempeño de las instituciones, basándose para ello en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados del ejercicio del gasto público.

3. Antecedentes

La evaluación al desempeño se encuentra normada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 134, que dispone: “Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.”

Disposición que deriva en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, en su artículo 107 que dispone: “Los recursos económicos de que dispongan el Estado, los Ayuntamientos y los organismos públicos estatales y municipales, así como las entidades privadas que reciban fondos públicos, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados.” La misma Constitución, en su artículo 116, faculta al Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Superior del Estado, para evaluar los recursos económicos Federales, Estatales y Municipales. Asimismo se regula la evaluación en la Ley de Fiscalización Superior del Estado, en sus artículos 10, 15, 17 inciso d), 18, 19 y 20, en donde norma la evaluación de las políticas públicas y los programas de las instituciones, con base en indicadores de desempeño.

Con base en las atribuciones señaladas, se desarrolló el Sistema de Evaluación al Desempeño (SED) de los Fondos de Aportación Federal. Este instrumento permite medir y valorar los resultados de la gestión pública, a través de los niveles de eficiencia, eficacia e impacto, logrados por los programas y acciones financiadas con recursos del Fondo de Aportación Federal señalados en la Ley de Coordinación Fiscal.

4. Objetivo del Fondo

Tal y como lo consigna el artículo 45 de la Ley de Coordinación Fiscal: “Las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, reciban dichas entidades se destinarán exclusivamente a:

- I. La profesionalización de los recursos humanos de las instituciones de seguridad pública vinculada al reclutamiento, ingreso, formación, selección, permanencia, evaluación, reconocimiento, certificación y depuración;

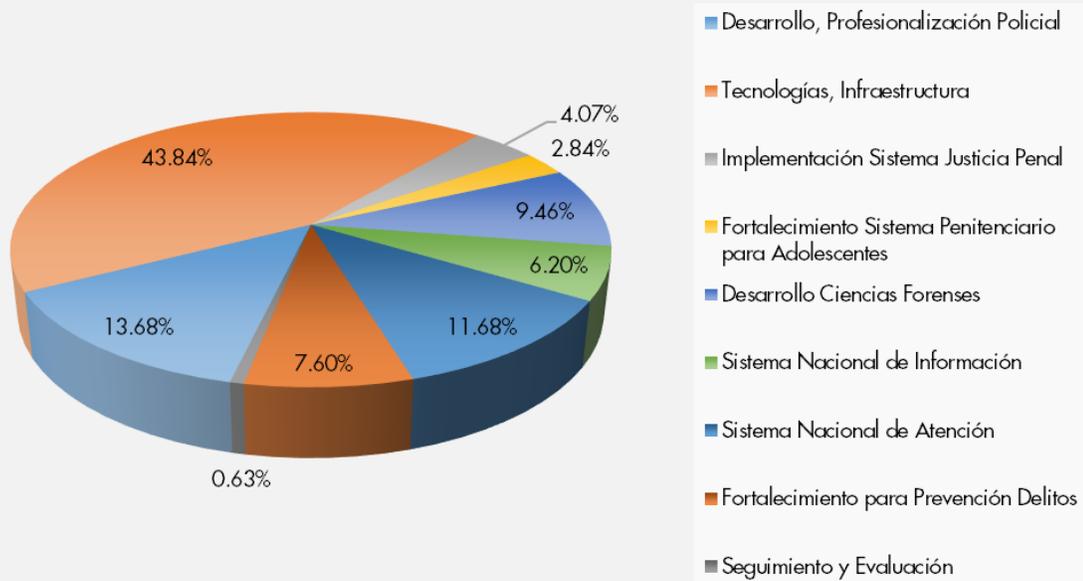
- II. Al otorgamiento de percepciones extraordinarias para los agentes del Ministerio Público, los peritos, los policías ministeriales o sus equivalentes de las Procuradurías de Justicia de los Estados y del Distrito Federal, los policías de vigilancia y custodia de los centros penitenciarios; así como, de los centros de reinserción social de internamiento para adolescentes;
- III. Al equipamiento de los elementos de las instituciones de seguridad pública correspondientes a las policías ministeriales o de sus equivalentes, peritos, ministerios públicos y policías de vigilancia y custodia de los centros penitenciarios, así como, de los centros de reinserción social de internamiento para adolescentes;
- IV. Al establecimiento y operación de las bases de datos criminalísticos y de personal, la compatibilidad de los servicios de telecomunicaciones de las redes locales, el servicio telefónico nacional de emergencia y el servicio de denuncia anónima;
- V. A la construcción, mejoramiento, ampliación o adquisición de las instalaciones para la procuración e impartición de justicia, de los centros penitenciarios, de los centros de reinserción social de internamiento para adolescentes que realizaron una conducta tipificada como delito, así como de las instalaciones de los cuerpos de seguridad pública de las academias o institutos encargados de aplicar los programas rectores de profesionalización y de los Centros de Evaluación y Control de Confianza, y
- VI. Al seguimiento y evaluación de los programas relacionados con las fracciones anteriores.”

5. Análisis de Información

Se llevó a cabo el análisis del Convenio de Coordinación del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2016 y su Anexo Técnico, que fue celebrado en la Ciudad de México a los ocho días del mes de Marzo de dos mil dieciséis; y en comparación con los datos entregados por el Estado, se obtuvo la siguiente información:

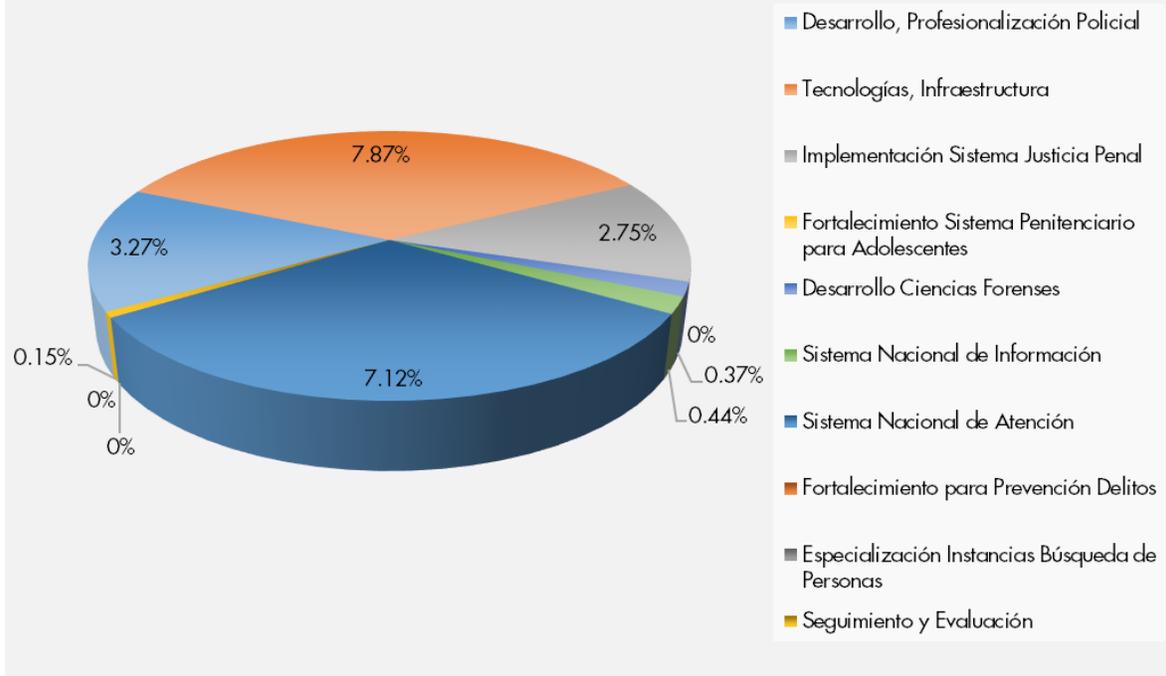
FONDO DE APORTACIONES PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA 2016 (FASP)					
NO.	PROGRAMA Y SUBPROGRAMA	GASTO APROBADO	% POR PROGRAMA	GASTO DEVENGADO	% DEVENGADO / TOTAL APROBADO
	Desarrollo de Capacidades en las Instituciones Locales para el Diseño de Políticas Públicas Destinadas a la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana en Temáticas de Seguridad Pública				
1	Seguridad Pública	-		-	
	a Prevención social de la violencia y la delincuencia con participación ciudadana	-		-	
	b Acceso a la Justicia para las Mujeres	-		-	
2	Desarrollo, Profesionalización y Certificación Policial	18,485,200.00	13.68%	4,417,555.99	3.27%
	a Profesionalización de las Instituciones de Seguridad Pública	4,475,900.00	3.31%	1,031,400.00	0.76%
	b Fortalecimiento de las Capacidades de Evaluación en Control de Confianza	14,009,300.00	10.37%	3,386,155.99	2.51%
3	Tecnologías, Infraestructura y Equipamiento de Apoyo a la Operación Policial	59,227,999.77	43.84%	10,635,241.81	7.87%
	a Red Nacional de Radiocomunicación	25,469,345.40	18.85%	764,736.00	0.57%
	b Sistemas de Video vigilancia	17,084,588.00	12.65%	2,900,000.00	2.15%
	c Fortalecimiento de Programas Prioritarios Locales de las Instituciones de Seguridad Pública e Impartición de Justicia	16,674,066.37	12.34%	6,970,505.81	5.16%
4	Implementación y Desarrollo del Sistema de Justicia Penal y Sistemas Complementarios	5,504,393.00	4.07%	3,720,074.00	2.75%
5	Fortalecimiento al Sistema Penitenciario Nacional y de Ejecución de Medidas para Adolescentes	3,838,000.00	2.84%	-	
6	Desarrollo de las Ciencias Forenses en la Investigación de Hechos Delictivos	12,776,295.03	9.46%	503,368.32	0.37%
7	Sistema Nacional de Información para la Seguridad Pública	8,381,797.00	6.20%	598,987.07	0.44%
	a Sistema Nacional de Información	7,838,090.00	5.80%	598,987.07	0.44%
	b Registro Público Vehicular	543,707.00	0.40%	-	
8	Sistema Nacional de Atención de Llamadas de Emergencia y Denuncias Ciudadanas	15,779,000.00	11.68%	9,625,715.31	7.12%
9	Fortalecimiento de Capacidades para la Prevención y Combate a Delitos de Alto Impacto	10,263,120.20	7.60%	-	
10	Especialización de las Instancias Responsables de la Búsqueda de Personas	-	0.00%	-	
	Seguimiento y Evaluación	850,000.00	0.63%	208,800.00	0.15%
TOTAL		\$135,105,805.00	100%	\$ 29,709,742.50	21.99%

Distribución por programa del FASP 2016



Del importe total convenido del FASP 2016, \$135'105,805.00; se distribuyó en ocho programas y el seguimiento y evaluación del Fondo; representando el 13.68% el programa Desarrollo, Profesionalización y Certificación Policial; el 43.84% del programa Tecnologías, Infraestructura y Equipamiento de Apoyo a la Operación Policial; el 4.07% del programa Implementación y Desarrollo del Sistema de Justicia Penal y Sistemas Complementarios; el 2.84% del programa Desarrollo de las Ciencias Forenses en la Investigación de Hechos Delictivos; el 6.20% del programa Sistema Nacional de Información para la Seguridad Pública; el 11.68% del programa Sistema Nacional de Atención de Llamadas de Emergencia y Denuncias Ciudadanas, 7.60% del programa Fortalecimiento de Capacidades para la Prevención y Combate a Delitos de Alto Impacto y el 0.63% a Seguimiento y Evaluación.

Recurso del FASP 2016 Devengado



El Estado reporta que de la aportación federal total aprobada que fue de \$135'105,805.00 solo el 21.99% fue devengado durante el ejercicio 2016, lo que corresponde el 3.27% al programa Desarrollo, Profesionalización y Certificación Policial; el 7.87% al programa Tecnologías, Infraestructura y Equipamiento de Apoyo a la Operación Policial; el 2.75% al programa Implementación y Desarrollo del Sistema de Justicia Penal y Sistemas Complementarios; el 0.37% al programa Desarrollo de las Ciencias Forenses en la Investigación de Hechos Delictivos; el 0.44% al programa Sistema Nacional de Información para la Seguridad Pública; el 7.12% al programa Sistema Nacional de Atención de Llamadas de Emergencia y Denuncias Ciudadanas y el 0.15% a Seguimiento y Evaluación.

5.1. Análisis de Programas

Programa Desarrollo de Capacidades en las Instituciones Locales para el Diseño de Políticas Públicas Destinadas a la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana en Temas de Seguridad Pública

Para este programa no se destinó cantidad del total de la aportación federal. Por lo que no se manejó ningún dato del mismo; dentro del anexo técnico.

Programa Desarrollo, Profesionalización y Certificación Policial

Este programa se divide en dos subprogramas y tiene por objetivo el profesionalizar a los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública con base en el Programa Rector de Profesionalización, así como contratar los servicios y la adquisición y dotación del equipamiento de personal e instalaciones necesario para cumplir con sus funciones y para que se lleven a cabo las evaluaciones de control de confianza para dar cumplimiento al requisito de evaluación para el ingreso y permanencia de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

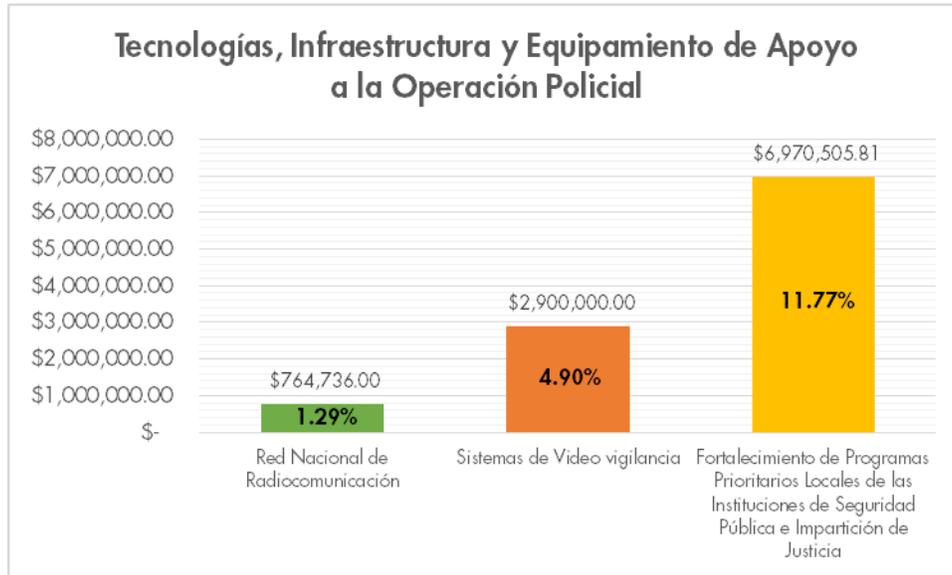


El monto destinado para este programa fue de \$ 18'485,200.00; el cual se distribuyó en sus dos subprogramas, el 24.21% para Profesionalización de las instituciones de Seguridad Pública y el 75.79% para Fortalecimiento de las capacidades de evaluación en control de confianza. Del total asignado, solo se devengó el 5.58% lo que representa \$1'031,400.00 y el 18.32%, \$3'386,155.99 respectivamente a cada subprograma ya mencionado.

Programa Tecnologías, Infraestructura y Equipamiento de Apoyo a la Operación Policial

El objetivo de este programa es mantener la disponibilidad del servicio de la Red Nacional de Radiocomunicación y sistema de videovigilancia con cobertura en la entidad

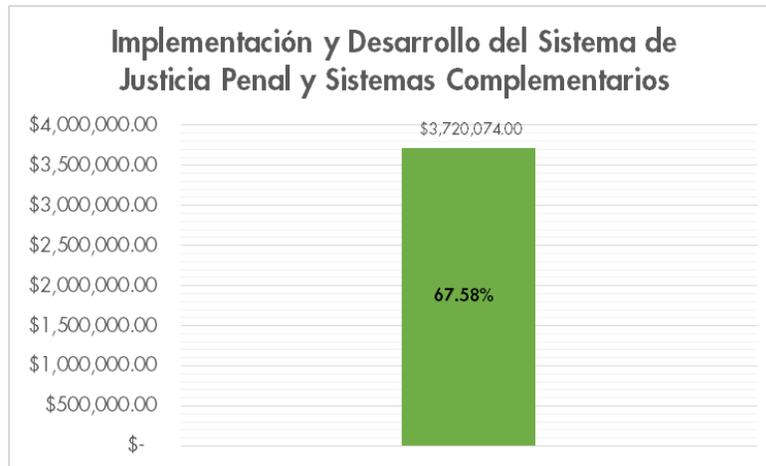
federativa, garantizando medio de comunicación a las instituciones de seguridad pública en los tres órdenes de gobierno, como herramienta de coordinación para el combate a la delincuencia, procuración de justicia, atención de emergencias, entre otras; así como garantizar la operatividad de las Instituciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia con dotación de materiales de seguridad, equipamiento de personal e institucional.



El monto destinado para este programa fue de \$59'227,999.77; el cual se distribuyó en sus tres subprogramas, el 43% para Red Nacional de Radiocomunicación, el 28.85% Sistemas de Video vigilancia y el 28.15% para Fortalecimiento de Programas Prioritarios Locales de las Instituciones de Seguridad Pública e Impartición de Justicia. Del total asignado, se devengó el 1.29% lo que representa \$764,736.00, el 4.90% que es \$2'900,000.00 y el 11.77% que es \$6'970,505.81 respectivamente a cada subprograma ya mencionado.

Programa Implementación y Desarrollo del Sistema de Justicia Penal y Sistemas Complementarios

Su objetivo es fortalecer a las instituciones de Seguridad Pública Estatales y Municipales de la entidad federativa mediante la capacitación básica en el curso Taller de Primer Respondiente del programa de Nuevo Sistema de Justicia Penal.



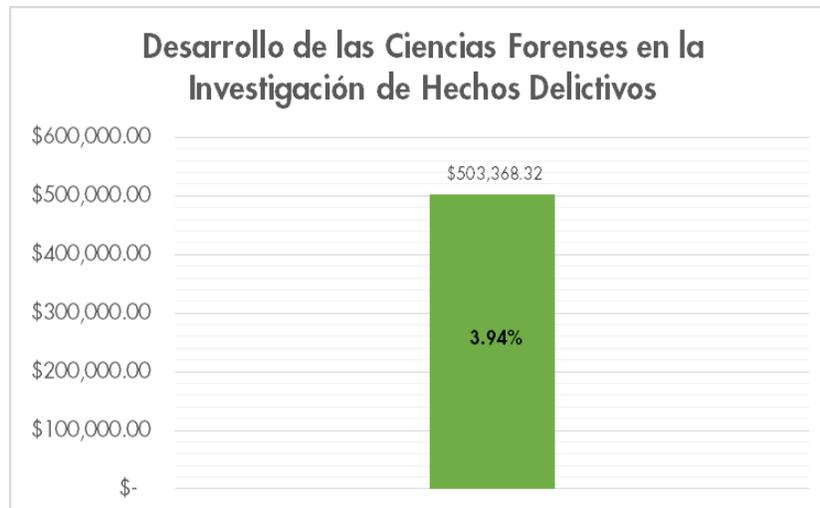
Del total destinado, \$5'504,393.00 el 67.58% fue devengado durante el ejercicio 2016; lo que representa \$3'720,074.00

Programa Fortalecimiento al Sistema Penitenciario Nacional y de Ejecución de Medidas para Adolescentes

Su objetivo es atender las principales necesidades que refuercen la seguridad y operación de los centros penitenciarios y de reinserción social de la entidad federativa, fortaleciendo la estructura tecnológica y de conectividad. Para este programa se destinó la cantidad de \$ 3'838,000.00; y durante el ejercicio 2016 no se devengó cantidad alguna.

Programa Desarrollo de las Ciencias Forenses en la Investigación de Hechos Delictivos

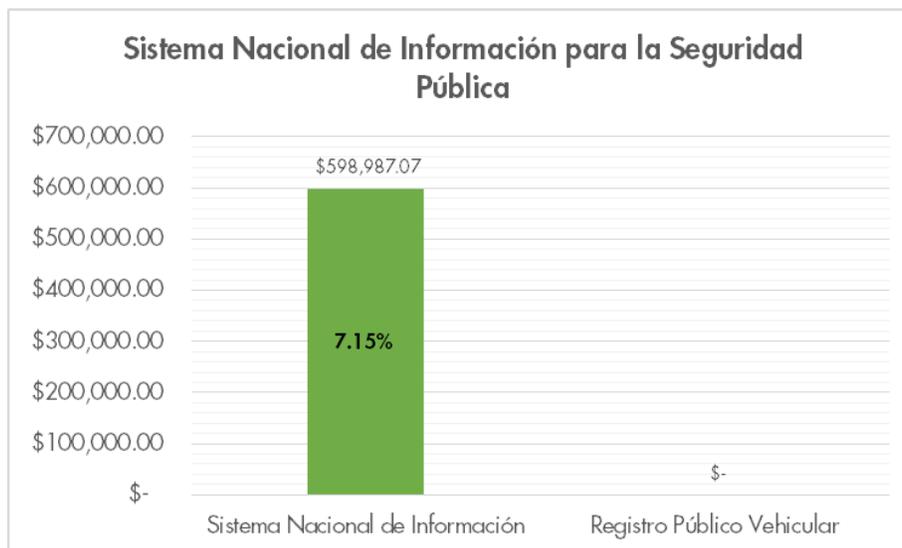
Este programa tiene por objetivo fortalecer las especialidades periciales en la entidad federativa, con el mejoramiento de espacios y la adquisición de insumos y equipos necesarios para la obtención y análisis científico de los indicios, con la finalidad de brindar a las autoridades una herramienta para las instituciones de procuración de justicia en el esclarecimiento de los hechos delictivos.



Del total destinado para este programa que fue de \$12'776,295.03 el 3.94% fue devengado durante el ejercicio 2016; lo que representa \$503,368.32

Programa Sistema Nacional de Información para la Seguridad Pública

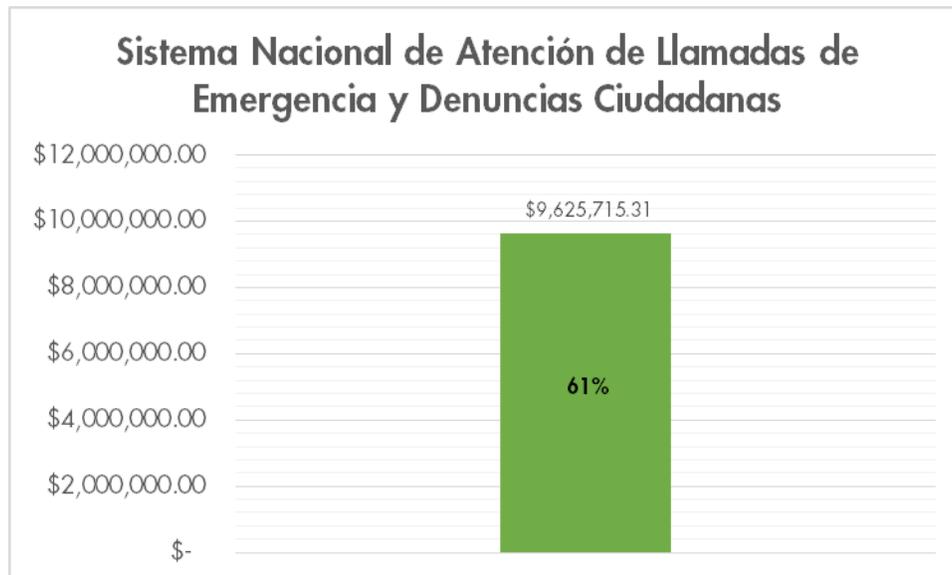
Este programa se divide en dos subprogramas y su objetivo es facilitar el proceso de acopio, análisis e intercambio de información de calidad y utilidad para los fines de la seguridad pública, con el objeto de respaldar la operación de las instituciones de seguridad pública; así como contar con una base de datos del Registro Público Vehicular (REPUVE) actualizada, que permita la identificación de los vehículos que circulen en el territorio nacional a efecto de proveer a la ciudadanía Seguridad Pública y certeza jurídica sobre la propiedad del mismo.



Del total asignado a este programa, se devengó el 7.15% lo que representa \$598,987.07 en el subprograma Sistema Nacional de Información. El monto destinado fue de \$8'381,797.00; el cual se distribuyó en sus dos subprogramas, el 93.51% para Sistema Nacional de Información y el 6.49% para Registro Público Vehicular.

Programa Sistema Nacional de Atención de Llamadas de Emergencia y Denuncias Ciudadanas

Su objetivo es establecer un servicio de comunicación telefónica a través del numero único armonizado a nivel nacional el cual recibirá los reportes sobre emergencia que pudiera afectar la integridad y los derechos de las personas, así como la tranquilidad, la paz y el orden público; asimismo, garantizar el servicio de denuncia anónima, manteniendo la confidencialidad de los usuarios o informantes.



Del total destinado para este programa que fue de \$15'779,000.00 el 61% fue devengado durante el ejercicio 2016; lo que representa \$ 9'625,715.31

Programa Fortalecimiento de Capacidades para la Prevención y Combate a Delitos de Alto Impacto

El objetivo de este programa es fortalecer a la Unidad Especializada en Combate al Secuestro de la entidad federativa mediante el equipamiento óptimo para un desempeño eficiente y eficaz, con base en protocolos de actuación e intervención del personal

especializado que permitan combatir el delito de secuestro. Del total destinado para este programa que fue de \$10'263,120.20, durante el ejercicio 2016, no se devengó ningún importe.

Programa Especialización de las Instancias Responsables de la Búsqueda de Personas

Para este programa no se destinó cantidad del total de la aportación federal. Por lo que no se manejó ningún dato del mismo; dentro del anexo técnico.

Seguimiento y Evaluación

El objetivo es llevar a cabo el seguimiento y evaluación de los Programas con Prioridad Nacional, de acuerdo a los criterios, metodología y entregables establecidos en los Lineamientos, así como lo previsto en el Capítulo IV de los Criterios Generales.



De \$850,000.00 que fue el total asignado para este programa, durante el ejercicio 2016, fue devengado el 24.56%; lo que representa \$208,800.00

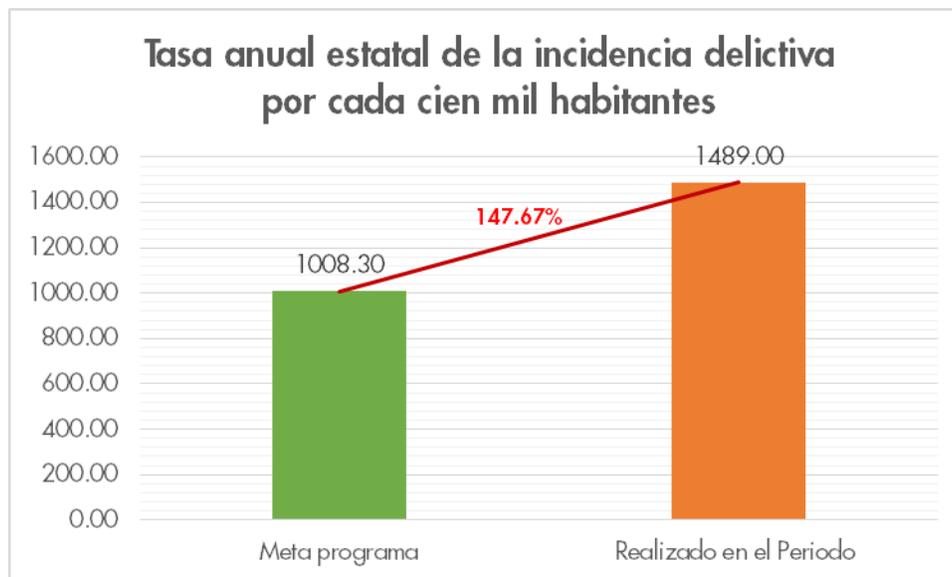
5.2. Cumplimiento de metas

De la revisión al portal aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el apartado de indicadores, la entidad reportó la siguiente información en el cumplimiento de metas y objetivos establecidos en cada uno de los indicadores, como se detalla:

Tasa anual estatal de la incidencia delictiva por cada cien mil habitantes

El objetivo del indicador de fin es contribuir a mejorar las condiciones de seguridad y justicia mediante el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública en las entidades federativas.

Frecuencia de medición	Meta programada	Realizado en el Periodo	Avance (%)
Anual	1008.30	1489.00	147.67%

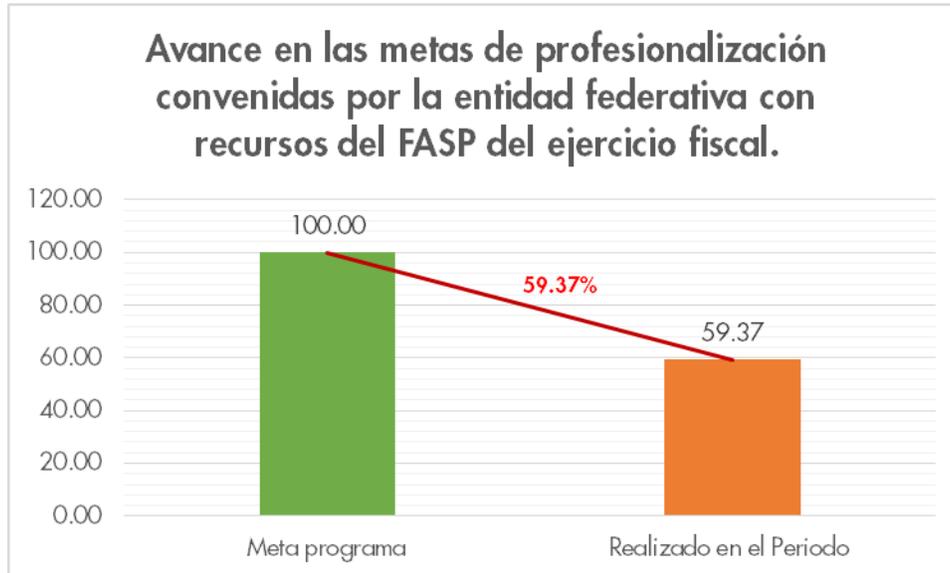


En el año 2016 la tasa estatal de incidencia delictiva por cada cien mil habitantes, aumentó el 47.67% referente a la cantidad programada que se tenía, representando 1,489 incidentes delictivos por cada cien mil habitantes.

Avance en las metas de profesionalización convenidas por la entidad federativa con recursos del FASP del ejercicio fiscal.

El objetivo de éste indicador de propósito es que las instituciones de seguridad pública se fortalecen en materia de profesionalización.

Frecuencia de medición/ Semestral	Meta programa	Realizado en el Periodo	Avance (%)
2do trimestre	100	0	0
4to trimestre	100	59.37	59.37%

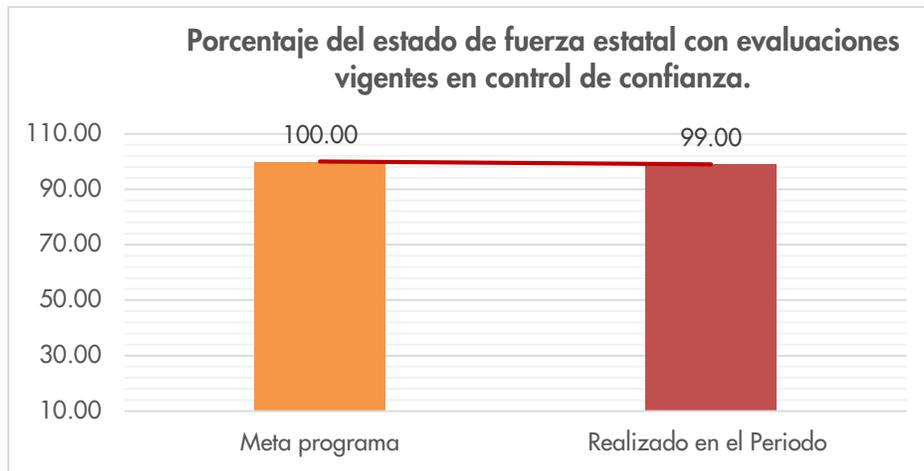


Del total de elementos programados a capacitar durante el 2016 se cumplió el 59.37% del total de elementos programados.

Porcentaje del estado de fuerza estatal con evaluaciones vigentes en control de confianza.

El objetivo de este indicador de componente es que los elementos de seguridad pública estatal con evaluaciones vigentes en control de confianza.

Frecuencia de medición/ Semestral	Meta programa	Realizado en el Periodo	Avance (%)
3er trimestre	100	98.60	98.60%
4to trimestre	100	99.00	99.00%

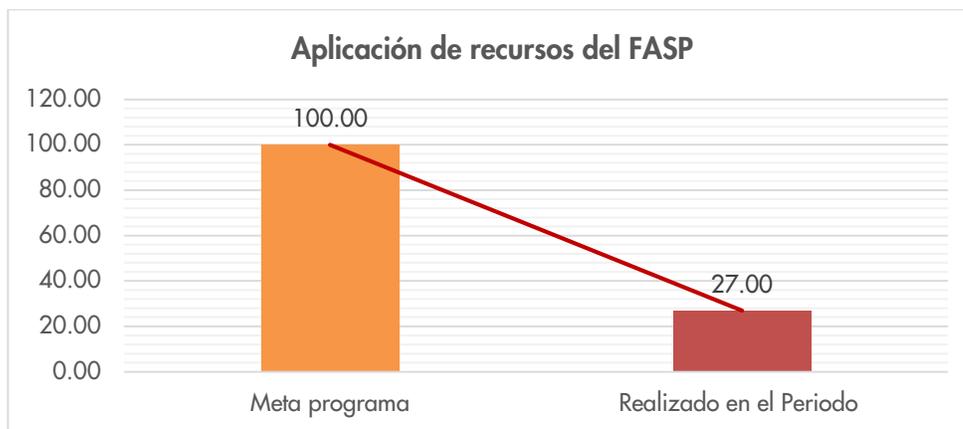


El porcentaje de fuerza estatal con evaluaciones vigentes en control de confianza se cumplió en un 99%.

Aplicación de recursos del FASP

El nivel de éste indicador es de actividad y su objetivo es la aplicación de recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP) orientados a la implementación de los Programas con Prioridad Nacional.

Frecuencia trimestral	Meta programa	Realizado en el Periodo	Avance (%)
1er trimestre	0.00	0.00	0
2do trimestre	25.00	2.00	8.00%
3er trimestre	65.00	9.00	13.85%
4to trimestre	100.00	27.00	27.00%



Del total convenido del FASP, el 27% se devengó durante el ejercicio 2016; quedando un saldo pendiente de devengar del 73%.

6. Conclusiones

El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) es una herramienta que permite dirigir las políticas públicas con información sintética, oportuna y veraz. La toma de decisiones se respalda, con la metodología del Marco Lógico, en la evaluación periódica de los logros alcanzados con los programas presupuestales y durante la gestión de los mismos. El Marco Lógico permite visualizar en forma práctica y simplificada, la problemática y las medidas para posibles soluciones, esto con una definición del objetivo y metas claramente definidas.

Del análisis realizado a la información del FASP, concluimos que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública no cumplió al 100% las metas establecidas en los indicadores de resultados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público: el indicador de tasa anual estatal de la incidencia delictiva por cada cien mil habitantes tuvo un aumento del 47.67% respecto a la meta planeada, quedando en 1489 incidentes delictivos por cada cien mil habitantes, el nivel de cumplimiento del indicador de avance en las metas de profesionalización convenidas por la entidad federativa con recursos del FASP del ejercicio fiscal fue del 59.3% y el nivel de cumplimiento de la eficiencia en la aplicación del recurso proveniente del FASP fue del 27%.

En conclusión, los recursos del al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP) del Estado de Colima, tuvieron una contribución parcial al cumplimiento de metas y objetivos establecidos en los programas prioritarios nacionales en materia de seguridad pública, puesto que las debilidades vinculadas con éstos, se presentan principalmente en el ejercicio tardío de los recursos del fondo. Como resultado en las observaciones financieras derivadas de los trabajos de auditoría, se menciona el incumplimiento del principio de anualidad al no ejercer con oportunidad los recursos, y que al 31 de diciembre del 2016 solo se ejerció el 21.9% del total de los recursos transferidos.

7. Recomendación al Desempeño

Al Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública se recomienda atender las debilidades detectadas en el ejercicio del fondo, a fin de cumplir satisfactoriamente la ejecución de los programas con prioridad nacional convenidos en el anexo técnico, alcanzar las metas establecidas en los indicadores de desempeño del Sistema de la SHCP de manera que se logre la eficacia y eficiencia en la aplicación del presupuesto.

8. Dictamen

Por lo antes expuesto la auditoría de desempeño se practicó sobre la información proporcionada por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública, sujeta a evaluación, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de evaluación al desempeño que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo del fondo evaluado.

El OSAFIG considera que, en términos generales, el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) a cargo del Estado, se destinó a los fines específicos establecidos en la normativa y en los programas convenidos y establecidos en el anexo técnico con la finalidad de coadyuvar con las acciones en materia de seguridad pública del Estado de Colima, en las metas establecidas se tiene un cumplimiento parcial; en virtud de lo antes expuesto y de la recomendación formulada se emite un *Dictamen con Salvedad*.

L.A.F. Carlos Armando Zamora González
Auditor Superior del Estado

Colima, Col. 11 de diciembre de 2017