

Policía Federal

Operativos para la Prevención y Disuasión del Delito

Auditoría de Desempeño: 2017-5-04L00-07-0022-2018

22-GB

Criterios de Selección

Importancia

Pertinencia

Factibilidad

Objetivo

Fiscalizar que los operativos de prevención, investigación y disuasión del delito, contribuyeron a salvaguardar la integridad y derechos de la población.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

Alcance

El alcance temático de la auditoría comprendió la verificación de los mecanismos de investigación e inteligencia, la implementación de operativos de prevención y disuasión por la Policía Federal para combatir la comisión de delitos, a fin de mejorar las condiciones de seguridad; así como el avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; los mecanismos de evaluación, control y rendición de cuentas, y la aplicación de los recursos asignados. El alcance temporal de la revisión correspondió al ejercicio fiscal 2017.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario auditado.

Antecedentes

El tema de la prevención del delito comenzó a desarrollarse en el Primer Congreso de las Naciones Unidas referente a la Prevención del Delito y Justicia Penal, en 1955, definido como la reunión mundial que congrega a gobiernos, la sociedad civil, instituciones académicas y expertos en prevención del delito, que ha influido en las políticas de justicia y contribuido al fortalecimiento de la cooperación internacional frente a la amenaza mundial de la delincuencia transnacional.

La violencia es un signo extremo que se manifiesta en el comportamiento agresivo por parte de uno o varios elementos de la sociedad. En México, en los últimos años, este fenómeno se ha tornado contundente y sistemático, llegando a tener expresiones de delincuencia organizada que afectan al desarrollo armónico de la sociedad y la paz pública repercutiendo en la economía, empleo, comercio, educación, salud, crecimiento y desarrollo.^{1/}

Con la reforma al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 31 de diciembre de 1994 se mandató formalmente la obligación del Estado de velar por la seguridad pública, y se estableció que todas las instituciones policiales del país se organizaran bajo los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

En 1995, se expidió la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en la que se definió la integración y funcionamiento del sistema en comento, con la participación de algunas instancias intergubernamentales, de las cuales se destacan las conferencias de prevención y de readaptación social, las de procuración de justicia, la de secretarías de seguridad pública, la de participación municipal, y los consejos locales y regionales de seguridad pública.

El 26 de agosto de 1998, el Ejecutivo Federal convocó a una Cruzada Nacional Contra el Crimen y la Delincuencia, en cuyos ejes se propuso:

- crear un Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP);
- lograr una comunicación efectiva entre todas las corporaciones policiales, con apoyo de la tecnología, y
- crear un registro de delincuentes y de reos.

^{1/} Secretaría de Seguridad Pública, Estado y Seguridad Pública, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 2005, pp. 20-21.

En ese año, el Ejecutivo Federal presentó la Iniciativa de decreto de la Ley de la Policía Federal Preventiva (PFP), en la que propuso constituir un cuerpo policial dirigido a abatir el índice delictivo por medio de su prevención, con vocación y ética, toda vez que se carecía de un cuerpo especializado capaz de afrontar la tarea de prevenir el delito en el ámbito federal. El 4 de enero de 1999, se publicó la Ley de la PFP en el Diario Oficial de la Federación (DOF), mediante la cual se creó la PFP como órgano administrativo desconcentrado de la SEGOB, con el objetivo de salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos;^{2/} sin embargo, en el 2000 fue asignada a la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), dependencia que fue instituida en ese mismo año, sin que la PFP lograra asumir un modelo de operación basado en métodos de inteligencia, que permitiera la desarticulación de redes criminales.^{3/}

El 1 de junio de 2009 se cambió la PFP a Policía Federal (PF), por lo que se le otorgaron facultades para realizar investigación preventiva y colaborar con la Procuraduría General de la República, bajo un modelo policial basado en la aplicación de métodos de inteligencia para fortalecer las acciones de investigación y prevención del delito, a fin de tener una institución operativa en la lucha contra la delincuencia organizada y, aunado a ello, la nueva PF contó con la posibilidad de auxiliar a las policías estatales y municipales. Asimismo, se homologaron procesos, métodos y protocolos de operación policial y administración penitenciaria, en los tres órdenes de gobierno, lo que incluyó la utilización compartida de las tecnologías de la información y telecomunicaciones. En 2012, se tomó la decisión de desaparecer la Secretaría de Seguridad Pública para dar paso a la creación de la Comisión Nacional de Seguridad, quedando la Policía Federal como órgano desconcentrado de la SEGOB y la Gendarmería Nacional como división de la corporación, por lo que el 2 de enero de 2013 desaparece formalmente la SSP, siendo la Secretaría de Gobernación (SEGOB) quien asumió de nuevo las funciones de la antigua SSP.^{4/}

Respecto de los antecedentes del Programa presupuestario (Pp) E003, de 2009 a 2012, la Secretaría de Seguridad Pública lo operó con el propósito de implementar operativos en zonas de alta incidencia delictiva, mediante la presencia policial vinculada a las autoridades locales y federales, para contribuir a la seguridad de la ciudadanía.

Con las reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el 2 de enero del 2013 la Policía Federal pasa a formar parte de la Secretaría de Gobernación, y se encarga del

^{2/} Secretaría de Seguridad Pública, Estado y Seguridad Pública, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 2005, pp. 20-21.

^{3/} Secretaría de Gobernación, La Policía Federal cumple hoy 88 años de historia protegiendo a México, publicado el 13 de julio de 2016 en: <https://www.gob.mx/segob/articulos/la-policia-federal-cumple-hoy-88-anos-de-historia-protegiendo-a-México>.

^{4/} Secretaría de Gobernación, Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2013.

programa E903 “Implementación de Operativos para la prevención y disuasión del delito”, cuyo objetivo fue contribuir a la seguridad de la ciudadanía mediante la realización de los operativos en zonas de alta incidencia delictiva y en colaboración con los tres órdenes de gobierno.^{5/}

En el período 2014 a 2016, el Pp E903 fue sujeto de evaluaciones, en las cuales se expusieron los resultados siguientes:

- En 2014, se detectó que la PF no tuvo claridad sobre la definición de su población potencial, objetivo y atendida, ni en términos de la cobertura que ofrece el programa, tampoco contó con un diagnóstico específico del programa presupuestario y se señaló que el seguimiento, por medio de la MIR no permite conocer los resultados del programa, así como su efecto sobre la población atendida.^{6/}
- Al año siguiente, se identificó que se operaban los procesos sustantivos de la PF aun cuando no existían documentos normativos que los regularan, y se basaba en un enfoque de procesos; se reveló que la organización y manejo de la información se encontraba fraccionada, lo cual reflejó un problema para su captura y generación de reportes. Asimismo, se reiteró que la MIR era limitada para medir el desempeño de la institución, así como para verificar las consecuencias de las acciones en su población objetivo.^{7/}
- En 2016, se volvió a señalar que no se especificaba la población que se buscaba atender con el programa, ni la caracterización y metodología para su cuantificación; el árbol de problema presentó deficiencias en su construcción al señalar más de una problemática por solventar y no definir una población única, lo cual incidía negativamente en el árbol de objetivos.^{8/}

Para 2016, se fusionan los Pp E903 “Implementación de Operativos para la prevención y disuasión del delito” y E017 “Gendarmería Nacional”, debido a que la Gendarmería es una división más de la Policía Federal que apoya en el despliegue de fuerzas federales para combatir a grupos criminales; por lo tanto, esta unión permite visualizar todas las divisiones que integran a la Policía Federal en un solo programa, el cual opera mediante cinco procesos sustantivos: 1) investigación (de gabinete y de campo); 2) mecanismos de inteligencia; 3) disuasión y, 5) combate del delito.

^{6/} UNAM, Evaluación Externa de Consistencia y Resultados efectuada al programa presupuestario E903 “Implementación de operativos para la prevención y disuasión del delito”, 2014.

^{7/} Carlos Loza Aillaud, Evaluación de Procesos del Programa Presupuestario E903 “Implementación de Operativos para la Prevención y Disuasión del Delito Policía Federal”, 2015.

^{8/} Perma Consultores, Evaluación en Materia de Diseño del Programa presupuestario E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”, 2016.

Los objetivos del programa E903, definidos de 2009 a 2017, se muestran a continuación:

PROGRAMA PRESUPUESTARIO E903 "OPERATIVOS PARA LA PREVENCIÓN Y DISUASIÓN DEL DELITO", 2009-2017

Ejercicio fiscal	Objetivo de nivel de Fin y Propósito
2009	Fin: ejecutar acciones en apoyo y a solicitud de las autoridades federales, estatales y municipales en instalaciones estratégicas para el restablecimiento de las condiciones básicas de seguridad. Propósito: n.d.
2010	Fin: n.d. Propósito: la incidencia delictiva es disminuida en las zonas donde opera la Policía Federal. (El Pp fue E003).
2011-2013	Fin y Propósito: n.d.
2014	Fin: contribuir a la seguridad de la ciudadanía mediante la realización de operativos y acciones para la prevención, combate y disuasión de delitos. Propósito: la participación de la Policía Federal disminuye la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto.
2015	Fin: contribuir a mejorar las condiciones de seguridad y justicia mediante la realización de operativos y acciones para la prevención y el combate a los delitos. Propósito: la participación de la Policía Federal disminuye la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto.
2016	Fin: contribuir a mejorar las condiciones de seguridad y justicia mediante las participaciones en puestas a disposición y detenciones resultado de las investigaciones electrónicas, cibernéticas y tecnológicas efectuadas. Propósito: las acciones coordinadas de la PF con autoridades de los tres órdenes de gobierno, mejoran las condiciones de seguridad pública e integridad de los derechos de las personas, por el fenómeno delictivo.
2017	Fin: contribuir a mejorar las condiciones de seguridad y justicia, mediante la realización de operativos y acciones para la prevención y disminución de los delitos que afecta a la población. Propósito: las personas en el territorio nacional reciben acciones de seguridad por parte de Policía Federal.

FUENTE: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en las Matrices de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario E903, a cargo de la Policía Federal de los ejercicios fiscales de 2009 a 2017.

n.d.: no disponible.

En los últimos ocho años, el programa ha presentado cambios constantes en su marco jurídico de actuación y su dependencia administrativa. De acuerdo con la entidad, las modificaciones se realizaron para fortalecer a la institución y que respondiera a los retos que enfrenta el país. En el marco de la política pública de seguridad y procuración de justicia, la PF pretende reducir la violencia, combatir los delitos (como homicidio, secuestro, extorsión, etc.), prevenir la delincuencia y reestablecer la paz en el país.

En 2017, en el árbol de problema se identificó que "las personas en el territorio nacional reciben deficientes 'acciones' de seguridad pública por parte de la Policía Federal", para lo cual se autorizó el Pp E903 "Operativos para la prevención y disuasión del delito" con el propósito de que las personas en el territorio nacional reciban "eficientes acciones" de seguridad por parte de Policía Federal, y para su operación se asignaron 23,662,555.1 miles de pesos, lo que representó el 93.7% de lo asignado a la Actividad Institucional 022 "Prevención del delito con perspectiva nacional" (25,260,241.7 miles de pesos) en el PEF 2017.

De acuerdo con la Policía Federal, la prevención consiste en las "acciones encaminadas a evitar que suceda un hecho considerado delictivo"; conforme a la definición de la

Organización de las Naciones Unidas (ONU), la “prevención del delito” procura influir en las múltiples causas de la delincuencia.

Con el programa se busca apoyar a los gobiernos estatales y municipales, ya que el desarrollo de investigaciones, mecanismos de inteligencia, bases de datos, análisis de la información sobre delincuencia y los operativos, por parte de la Policía Federal, se realiza en atención a las solicitudes que presentan las autoridades federales, estatales y municipales para prevenir y disuadir los delitos.

Resultados

1. Establecimiento del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)

En el Anexo 19 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2017, el Gobierno Federal agrupó 65 programas presupuestarios en el tema de “Prevención del delito, combate a las adicciones, rescate de espacios públicos y promoción de proyectos productivos”, de entre los cuales se incluyó el programa E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”, con un presupuesto de 23,662,555.1 miles de pesos, que representó el 93.7% de lo asignado a la Actividad Institucional 022 “Prevención del delito con perspectiva nacional” (25,260,241.7 miles de pesos), el cual estuvo a cargo de la Policía Federal (PF).

Con el análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2017 del Programa presupuestario (Pp) E903 “Operativos para la Prevención y Disuasión del Delito”, se verificó que se clasificó adecuadamente en la modalidad “E”, porque es un programa orientado a llevar a cabo actividades para la prestación de servicios públicos.

La problemática del Pp E903 consistió en que “las personas en el territorio nacional reciben deficientes acciones de seguridad pública por parte de la Policía Federal”, por ser una de las principales actividades realizadas por el Estado Mexicano, y tiene como población objetivo la misma que habita en el territorio nacional, sin exclusión de ninguna persona. Las “deficientes acciones” que recibe la población, por parte de la PF, se refieren a la falta de servicios especializados para apoyar las actividades sustantivas en materia de seguridad pública: las limitadas opiniones con conocimiento científico para la resolución de casos de alto impacto; los escasos servicios especializados de vigilancia; la falta de prevención y combate a delitos contra la salud y operaciones con recursos de procedencia ilícita; la falta de investigación cibernética, y la escasa protección a los ciclos productivos.

En cuanto al análisis de la relación causa-efecto que existe entre todos los niveles de la MIR del Programa presupuestario E903, se obtuvieron los resultados siguientes:

ANÁLISIS DE LA LÓGICA VERTICAL Y LA RELACIÓN CAUSA-EFECTO DE LA MIR
DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO E903, 2017

Nivel	Objetivo	Comentarios
Fin	F1: Contribuir a mejorar las condiciones de seguridad y justicia, mediante la realización de operativos y acciones para la prevención y disminución de los delitos que afectan a la población.	El objetivo del nivel de Fin es adecuado, ya que está orientado a contribuir a mejorar las condiciones de seguridad y justicia, conforme a lo establecido en los objetivos 2 del Programa Sectorial de Gobernación y 1.3 del Plan Nacional de Desarrollo, 2013-2018. Asimismo, se señala que mediante la realización de operativos y acciones para la prevención y disminución de los delitos se dará atención al problema identificado.
Propósito	P1: Las personas en el territorio nacional reciben acciones de seguridad por parte de Policía Federal.	El objetivo del nivel de Propósito, establecido para 2017, no es claro en la definición del efecto a lograr en la población, debido a que sólo indica que las personas en el territorio nacional “reciben acciones de seguridad” por parte de la Policía Federal, lo cual, es un término genérico que no especifica los resultados esperados mediante la operación del Pp E903, como consecuencia de la prestación de los servicios proporcionados; tampoco se vincula con los resultados esperados con la realización de los operativos para la prevención y disuasión del delito, a fin de verificar si se contribuyó a mejorar las condiciones de seguridad en las zonas donde se realizaron los operativos.
Componente	<p>C1: Acciones táctico operativas para generar condiciones de seguridad pública, proteger los ciclos productivos y combatir los delitos ambientales realizados.</p> <p>C2: Dictámenes técnicos que coadyuven a la resolución de casos de alto impacto emitidos.</p> <p>C3: Servicios operativos especializados en apoyo a las actividades sustantivas de la Policía Federal realizados.</p> <p>C4: Detenciones de presuntos responsables de algún delito identificados por medio de las actividades de investigación.</p> <p>C5: Servicio especializado de vigilancia, detección y seguimiento de probables actos constitutivos de algún delito, proporcionados para disminuir la operatividad del crimen organizado.</p> <p>C6: Operativos y acciones para la prevención y el combate a los delitos Contra la Salud y Operaciones con Recursos de Procedencia ilícita realizados.</p>	Los objetivos a nivel de componente son insuficientes para verificar el cumplimiento de todas las atribuciones y obligaciones de la PF, ya que sólo hacen referencia, de manera general, a las “acciones táctico operativas”; dictámenes; servicios especializados; detenciones; vigilancia, detección y seguimiento de probables actos delictivos, y acciones para la prevención y combate a los delitos contra la salud y operaciones con recursos de procedencia ilícita. La prevención y el combate de delitos son establecidos como actividades conjuntas, por lo que no es posible distinguir en qué medida la actuación de la PF fue de forma reactiva (a consecuencia del hecho delictivo) o si se debió a la implantación de mecanismos de investigación e inteligencia.
Actividad	<p>A1: Realización de estrategias de movilidad de los agrupamientos a fin de contribuir a generar condiciones de seguridad pública y proteger los ciclos productivos.</p> <p>A2: Registro de datos biométricos y balísticos a la base de Plataforma México y otras bases institucionales, para la identificación de personas y de armas.</p> <p>A3: Elaboración en las instituciones de seguridad pública de esquemas de proximidad y cercanía con la sociedad.</p>	Los objetivos de actividad se limitaron a detallar las estrategias de movilidad de la PF; el registro de datos biométricos y balísticos; la elaboración de esquemas de proximidad con la sociedad; la evaluación de tecnología aplicada a la operación policial; la prevención de delitos por medios electrónicos; las ciberinvestigaciones; la inteligencia social, y la profesionalización de sus integrantes, sin tener una completa relación respecto de su contribución para mejorar las condiciones de seguridad mediante operativos para la prevención, combate al crimen y disuasión del delito. Asimismo, en el marco de sus facultades conferidas en el artículo 8 de la Ley de la Policía Federal, no se establecieron indicadores que permitieran medir el cumplimiento de las obligaciones siguientes:

Nivel	Objetivo	Comentarios
	A4: Evaluación de tecnología aplicada a la operación policial, que contribuye al cumplimiento de los servicios operativos especializados.	<ul style="list-style-type: none"> - Investigación para la prevención del delito. - Coordinación con los tres órdenes de gobierno para el intercambio de información. - Auxilio y coordinación con las autoridades responsables en materia fiscal o de migración. - Prevención de infracciones administrativas. - Inteligencia preventiva. - Investigaciones ministeriales. - Recopilación de información útil para los ministerios públicos - Solicitud de información en materia de telecomunicaciones para la prevención del delito. - Vigilancia de las vías de comunicación y medios de transporte. - Levantamiento de infracciones en caminos y puentes federales. - Colaboración internacional. <p>La ambigüedad e insuficiencia de los objetivos planteados no permite conocer sobre el cumplimiento de las facultades y obligaciones que tiene encomendadas la PF, en el ámbito de su competencia.</p>
	A5: Atención a solicitudes realizadas por las autoridades competentes de los tres órdenes de gobierno y las Unidades Administrativas para la intervención de la División Científica de la Policía Federal para la prevención de delitos por medio de medios electrónicos.	
	A6: Generación de líneas de investigación, derivadas de la comisión de delitos cometidos por medios electrónicos para la presentación de denuncias ante autoridades competentes.	
	A7: Elaboración de métodos de inteligencia social para la prevención e investigación de los delitos.	
	A8: Profesionalización de los integrantes de la Policía Federal en actividades académicas especializadas	

FUENTE: elaborado por la ASF con base en la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp E903, 2017.

En cuanto a la lógica vertical de la matriz, se detectó que el objetivo del nivel de Fin es adecuado, ya que está orientado a contribuir a mejorar las condiciones de seguridad y justicia, conforme a lo establecido en los objetivos 2 del Programa Sectorial de Gobernación y 1.3 del Plan Nacional de Desarrollo, 2013-2018; sin embargo, el objetivo del nivel de Propósito no es claro en la definición del efecto a lograr en la población, debido a que sólo indica que las personas en el territorio nacional “reciben acciones de seguridad” por parte de la Policía Federal, lo cual, es un término genérico que no especifica los resultados esperados mediante la operación del Pp E903; los objetivos a nivel de componente son insuficientes, porque la prevención y el combate de delitos son establecidos como actividades conjuntas, por lo que no es posible distinguir en qué medida la actuación de la PF fue de forma reactiva (a consecuencia del hecho delictivo) o si se debió a la implantación de mecanismos de investigación e inteligencia.

Los objetivos de actividad se limitaron a detallar las estrategias de movilidad de la PF; el registro de datos biométricos y balísticos; la elaboración de esquemas de proximidad con la sociedad; la evaluación de tecnología aplicada a la operación policial; la prevención de delitos por medios electrónicos; las ciberinvestigaciones; la inteligencia social, y la profesionalización de sus integrantes, sin tener una completa relación respecto de su contribución para mejorar las condiciones de seguridad mediante operativos para la prevención, combate al crimen y disuasión del delito.

Asimismo, en el marco de sus facultades conferidas en el artículo 8 de la Ley de la Policía Federal, no se establecieron indicadores que permitieran medir el cumplimiento de las obligaciones siguientes:

- Investigación para la prevención del delito.
- Coordinación con los tres órdenes de gobierno para el intercambio de información.
- Auxilio y coordinación con las autoridades responsables en materia fiscal o de migración.
- Prevención de infracciones administrativas.
- Inteligencia preventiva.
- Investigaciones ministeriales.
- Recopilación de información útil para los ministerios públicos
- Solicitud de información en materia de telecomunicaciones para la prevención del delito.
- Vigilancia de las vías de comunicación y medios de transporte.
- Levantamiento de infracciones en caminos y puentes federales.
- Colaboración internacional.

La ambigüedad e insuficiencia de los objetivos planteados no permite conocer sobre el cumplimiento de las facultades y obligaciones que tiene encomendadas la PF, en el ámbito de su competencia.

De conformidad con la Ley de la Policía Federal y su reglamento, la PF fue instituida bajo un modelo policial basado en la aplicación de métodos de inteligencia para fortalecer las “acciones” de investigación, con el fin de “prevenir el delito”; asimismo, auxiliaría a otras autoridades para brindar seguridad a la población.

Respecto de la lógica vertical, se identificó lo siguiente:

Indicadores del nivel de Fin.

Objetivo	Indicador	Fórmula	Unidad de medida	Tipo de indicador / Dimensión	Meta anual
F1: Contribuir a mejorar las condiciones de seguridad y justicia, mediante la realización de operativos y acciones para la prevención y disminución de los delitos que afecta a la población.	F1: tasa de delitos del fuero federal por cada 100 mil habitantes.	$(\text{Número de delitos del fuero federal} / \text{Población}) * 100,000$	Porcentaje	Estratégico / eficacia	N/A
	F2: porcentaje de operativos de prevención, combate y disuasión de delitos en apoyo a solicitud de autoridades Federales, Estatales y Municipales.	$(\text{Número total de operativos de prevención y disuasión atendidos} / \text{Número total de operativos de prevención y disuasión solicitados}) * 100$	Porcentaje	Estratégico / eficacia	100

Los elementos del método de cálculo, definición y denominación del indicador “Tasa de delitos del fuero federal por cada 100 mil habitantes” son congruentes entre sí para determinar la tendencia respecto de la incidencia de delitos del fuero federal. Con la revisión de la Ficha Técnica del indicador, se verificó que las fuentes de información son los reportes de la PGR, por lo que se considera que retomar la información proveniente de un externo, implica aseverar que las variaciones que se registran en la tasa de delitos del fuero federal son atribuibles únicamente a las acciones del programa, por lo que resulta necesario que la

PF establezca un mecanismo de medición confiable sobre su efectividad en la prevención del delito, para lo cual le fueron destinados los recursos en el PEF 2017.

El indicador F2 no es relevante para verificar si los operativos se realizaron como un mecanismo de prevención del delito o si fueron de reacción, ya que sólo arroja un dato sobre la proporción de operativos atendidos respecto de los solicitados por parte de otras autoridades; tampoco permite medir los efectos en la población objetivo, ni la contribución del Pp E903 al cumplimiento de un objetivo superior, y existe una inconsistencia entre la denominación y el método de cálculo, porque primero se menciona que el porcentaje se calculará respecto de los operativos de prevención, combate y disuasión del delito (tres elementos), pero en la fórmula ya no se toma en cuenta un tipo de operativo (el de combate).

Es importante destacar que la PF no contó con una definición institucional sobre qué es un operativo para la prevención y qué es uno de disuasión del delito. De acuerdo con la entidad, un operativo es el “conjunto de estrategias y acciones policiales llevadas a cabo en un territorio determinado, que puede incluir una o varias entidades federativas, en una temporalidad para el logro de objetivos específicos, (...) en el ámbito de las atribuciones conferidas a la Policía Federal (...), es la acción de hacerse presente, mediante la utilización adecuada del uniforme, equipo y actitud diligente de los integrantes de las instituciones policiales, en el lugar y ante la o las personas que pretendan infringir o hayan infringido la ley”. La ASF considera que dicha definición es ambigua, ya que los atributos que se le da a un operativo son generales y no permite visualizar si la actuación de la PF fue bajo un modelo policial basado en la aplicación de métodos de inteligencia para fortalecer las “acciones” de investigación y prevención del delito o si fue de reacción ante los sucesos delictivos o de alteración pública, para el restablecimiento del orden y paz públicos, lo cual incide en la forma de medir y auditar los resultados de programa.

Indicador del nivel Propósito

Objetivo	Indicador	Fórmula	Unidad de medida	Tipo de Indicador / Dimensión	Meta anual
P1: Las personas en el territorio nacional reciben acciones de seguridad por parte de Policía Federal.	Porcentaje de acciones de seguridad realizadas para la prevención, combate al crimen y disuasión del delito en las cinco regiones del país.	$(\text{Número total de acciones de seguridad realizadas} / \text{Número total de acciones de seguridad estimadas}) \times 100$	Porcentaje	Estratégico / eficiencia	100.0

El indicador en el nivel de Propósito es insuficiente para medir el cumplimiento del objetivo del Pp E903, respecto de que las personas reciben eficientes “acciones” de seguridad por parte de la PF, pues no permite medir los efectos de los operativos de prevención y disuasión del delito; tampoco es claro sobre lo que se pretende cuantificar, ya que sólo mide la proporción de las “acciones”, lo cual es un término ambiguo que no posibilita la verificación específica del cumplimiento de las facultades y obligaciones que tiene la PF y que operó mediante el Pp E093, en materia de prevención del delito.

Indicadores del nivel Componente

Objetivo	Indicador	Fórmula	Unidad de medida	Tipo de indicador / Dimensión	Meta anual
C1: Acciones táctico operativas para generar condiciones de seguridad pública, proteger los ciclos productivos y combatir los delitos ambientales realizadas.	Porcentaje de acciones táctico-operativas realizadas para contribuir a generar condiciones de seguridad pública, proteger los ciclos productivos y combatir los delitos ambientales	(Número de servicios con equipo especializado en vigilancia, detección y seguimiento atendidos / Número de servicios con equipo especializado, solicitados) x 100	Porcentaje	Estratégico / eficiencia	100.0

La denominación del indicador C1 es congruente con el objetivo, y con el método de cálculo, ya que hace referencia al “Número de servicios con equipo especializado en vigilancia, detección y seguimiento” que se solicitaron y atendieron, lo que permite ver la proporción de los resultados en la protección de los ciclos productivos y del combate de los delitos ambientales.

Objetivo	Indicador	Fórmula	Unidad de medida	Tipo de indicador / Dimensión	Meta anual
C2: Dictámenes técnicos que coadyuven a la resolución de casos de alto impacto Emitidos.	Porcentaje de opiniones técnicas con conocimiento científico	(Número de opiniones técnicas concluidas/ Número de opiniones técnicas solicitadas)*100	Porcentaje	Gestión / eficacia	80.0

El indicador C2 de Componente es congruente con el objetivo y el método de cálculo, debido a que mide el apoyo de la PF por medio de los dictámenes (opiniones) técnicos dados para la resolución de casos especiales.

Objetivo	Indicador	Fórmula	Unidad de medida	Tipo de indicador / Dimensión	Meta anual
C3: Servicios operativos especializados en apoyo a las actividades sustantivas de la Policía Federal realizados.	Porcentaje de servicios operativos especializados.	(Número de servicios especializados concluidos/ Número de servicios solicitados) *100	Porcentaje	Gestión / eficiencia	90.0

El indicador C3 de Componente es congruente con el objetivo y el método de cálculo, ya que es un referente que considera en qué medida los servicios especializados han apoyado a la PF, respecto de los solicitados. La unidad de medida es correcta y el tipo es adecuado para el nivel.

Objetivo	Indicador	Fórmula	Unidad de medida	Tipo de indicador / Dimensión	Meta anual
C4: Detenciones de presuntos responsables de algún delito identificados por medio de las actividades de investigación.	Porcentaje de detenciones realizadas	(Número de detenidos / Número de presuntos identificados)*100	Porcentaje	Estratégico / eficiencia	60.0

El indicador C4 de Componente es congruente con el objetivo y el método de cálculo, porque mide la proporción de las detenciones respecto del número de los presuntos responsables de algún delito, lo que permite conocer el grado de avance en la efectividad de los servicios operativos de detención.

Objetivo	Indicador	Fórmula	Unidad de medida	Tipo de Indicador / Dimensión	Meta anual
C5: Servicio especializado de vigilancia, detección y seguimiento de probables actos constitutivos de algún delito, proporcionados para disminuir la operatividad del crimen organizado.	Porcentaje de servicios con equipo especializado en vigilancia, detección y seguimiento de probables actos delictivos.	(Número de servicios con equipo especializado en vigilancia, detección y seguimiento atendidos / Número de servicios con equipo especializado, solicitados) x 100	Porcentaje	Eficacia / eficacia	100.0

El indicador C5 de Componente es congruente con el objetivo y el método de cálculo, pero poco claro para conocer los resultados específicos del servicio especializado en materia de: 1) vigilancia, 2) detección y 3) seguimiento, ya que éstos son diferentes tipos de acciones que pueden ser medidos de manera independiente, pues cada variable es distinta (vigilancia, detección y seguimiento) y una no depende de la otra; asimismo, en la fórmula no se detalla si el cálculo se realiza respecto de la operatividad del crimen organizado.

Objetivo	Indicador	Fórmula	Unidad de medida	Tipo de Indicador / Dimensión	Meta anual
C6: Operativos y acciones para la prevención y el combate a los delitos Contra la Salud y Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita realizados.	Porcentaje de acciones de prevención y combate a Delitos Contra la Salud y Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícitas realizadas a solicitud de autoridades Federales, Estatales y Municipales.	(Número total de acciones de prevención y combate a Delitos contra la Salud y Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita atendidos/ Número total de acciones de Prevención y combate a Delitos Contra la Salud y operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita solicitados) x 100	Porcentaje	Estratégico / eficacia	100.0

El indicador C6 es congruente con el objetivo y método de cálculo; sin embargo, éste no permite identificar el cumplimiento de su propósito por tipo de delito, ya que son variables que se pueden medir de manera independiente, y con la fórmula diseñada sólo se puede obtener un dato en conjunto respecto de los actos ilícitos contra la salud, sumados con los de las operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Indicadores del nivel de Actividad

Objetivo	Indicador	Fórmula	Unidad de medida	Tipo de indicador / Dimensión	Meta anual
A1: Realización de estrategias de movilidad de los agrupamientos a fin de contribuir a generar condiciones de seguridad pública y proteger los ciclos productivos.	Porcentaje de estrategias de movilidad de los agrupamientos que contribuyan a generar condiciones de seguridad y proteger los ciclos productivos.	(Número de estrategias de movilidad de los agrupamientos para contribuir a generar condiciones de seguridad y proteger los ciclos productivos realizados/Número de estrategias de movilidad de los agrupamientos para contribuir a generar condiciones de seguridad y proteger los ciclos productivos programados) *100	Porcentaje	Gestión / eficacia	100.0
A2: Registro de datos biométricos y balísticos a la base de Plataforma México y otras bases institucionales, para la identificación de personas y de armas.	Porcentaje de datos biométricos y balísticos ingresados	(Número de datos biométricos y balísticos ingresados/ Número de datos biométricos y balísticos programados)*100	Porcentaje	Gestión / eficacia	80.0
A3: Elaboración en las instituciones de seguridad pública de esquemas de proximidad y cercanía con la sociedad.	Porcentaje de demandas ciudadanas concluidas	(Número de demandas ciudadanas concluidas por el CNAC en tiempo real y de conclusiones recibidas de otras áreas de policía federal y otras instituciones gubernamentales / Número de demandas ciudadanas estimadas) x 100	Porcentaje	Gestión / eficacia	99.0
A4: Evaluación de tecnología aplicada a la operación policial, que contribuye al cumplimiento de los servicios operativos especializados.	Porcentaje de evaluaciones de tecnología	(Número de evaluaciones concluidas/ Número de evaluaciones programadas y/o solicitadas)*100	Porcentaje	Gestión / eficiencia	83.3
A5: Atención a solicitudes realizadas por las autoridades competentes de los tres órdenes de gobierno y las Unidades Administrativas para la intervención de la División Científica de la Policía Federal para la prevención de delitos por medio de medios electrónicos.	Porcentaje de atención a solicitudes de coadyuvancia	(Solicitudes concluidas / Solicitudes recibidas)*100	Porcentaje	Gestión / eficiencia	84.0
A6: Generación de líneas de investigación, derivadas de la comisión de delitos cometidos por medios electrónicos para la presentación de denuncias ante autoridades competentes.	Porcentaje de ciberinvestigaciones	(Líneas de investigaciones concluidas/Líneas de investigaciones generadas)*100	Porcentaje	Gestión / eficacia	80.0
A7: Elaboración de métodos de inteligencia social para la	Porcentaje de líneas de análisis generadas producto de la de inteligencia social.	(Número de líneas de análisis producto de la inteligencia social generadas/Número	Porcentaje	Gestión / eficiencia	77.6

Objetivo	Indicador	Fórmula	Unidad de medida	Tipo de indicador / Dimensión	Meta anual
prevención e investigación de los delitos.		de líneas de análisis producto de la inteligencia social recibidas) * 100			
A8: Profesionalización de los integrantes de la Policía Federal en actividades académicas especializadas.	Porcentaje de capacitación especializada de los integrantes de la Policía Federal.	(Número de participantes de la Policía Federal en actividades académicas especializadas en la Policía Federal /Número de integrantes inscritos en actividades académicas especializadas en la Policía Federal) x 100	Porcentaje	Gestión / eficacia	100.0

Los indicadores de A1 al A8 se relacionan con el mandato establecido en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 2, 6 y 7 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, referentes a las ciberinvestigaciones; persecución del crimen; estrategias de movilidad de los agrupamientos; el registro de datos biométricos y balísticos; la elaboración de esquemas de proximidad con la sociedad; evaluación de la tecnología aplicada en la operación policial, y la profesionalización de los integrantes de la PF.

La dimensión (eficacia) y tipo (gestión) de los indicadores A4, A5 y A7 se consideran correctos, en razón de que corresponden al nivel de actividad de la MIR; sin embargo, los indicadores A1, A2, A3, A6 y A8 no tienen la dimensión adecuada del indicador, ya que están clasificados como de "eficacia", siendo que deberían ser de eficiencia, porque dicha característica pertenece únicamente a los de nivel fin y propósito.

Se constató que para el ejercicio fiscal 2018, la Policía Federal realizó acciones de mejora de la MIR del programa presupuestario E903, por lo que se especificaron los resultados esperados en la definición de que "las personas en el territorio nacional cuentan con condiciones de seguridad pública, proporcionadas por la Policía Federal conforme a sus atribuciones, tendientes a la disminución de los delitos", y se establecieron los 16 indicadores mediante los cuales se pretende medir los operativos institucionales, conjuntos e interinstitucionales; la prestación de servicios con equipos especializados para la investigación de probables actos constitutivos de delitos; los Informes Policiales Homologados ingresados en Plataforma México para la generación de información delictiva que contribuirá a la prevención y disuasión de delitos, así como las puestas a disposición ante las autoridades competentes. Estas mejoras representaron un avance para el cumplimiento del numeral IV.2.2 "Secuencia de la elaboración de la MIR" de la Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados.

En síntesis, en 2017, la PF no identificó ni clasificó cuántas y cuáles de sus actividades fueron para la prevención del delito, y de reacción ante los sucesos delictivos o de alteración pública, para el restablecimiento del orden y paz públicos, ni estableció un indicador que sobre los

resultados y el efecto esperado mediante la operación del programa., lo cual incidió en la forma de medir y auditar los resultados de programa.

Se detectaron áreas de oportunidad para el diseño de indicadores que midan el cumplimiento de las facultades y obligaciones de la PF, señaladas en su marco normativo y directamente vinculadas a su quehacer programático, referidas a la investigación para la prevención del delito; la coordinación con los tres órdenes de gobierno para el intercambio de información; auxilio y coordinación con las autoridades responsables en materia fiscal o de migración; prevención de infracciones administrativas; inteligencia preventiva; investigaciones ministeriales; recopilación de información útil para los ministerios públicos; solicitud de información en materia de telecomunicaciones para la prevención del delito; vigilancia de las vías de comunicación y medios de transporte; levantamiento de infracciones en caminos y puentes federales, colaboración internacional.

En la lógica horizontal, se corroboró que, de los 17 indicadores del nivel fin, propósito, componente y actividad de la MIR 2017, nueve (52.9%) son inadecuados (F2, P1, C5, C6, A1, A2, A3, A6 y A8), debido a que tienen deficiencias en su construcción, referidas a inconsistencias entre el método de cálculo, la definición y la denominación de los mismos.

La entidad fiscalizada, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mostró que en la MIR del ejercicio fiscal 2018 se especificaron los resultados esperados mediante la operación del Pp E903 en la población objetivo, toda vez que definió que “las personas en el territorio nacional cuentan con condiciones de seguridad pública, proporcionadas por la Policía Federal conforme a sus atribuciones, tendientes a la disminución de los delitos” en el árbol de objetivos (para 2017 se limitó a establecer que las personas reciben “acciones” de seguridad), por lo que ahora se especifica que el fin del programa es atender a todos los habitantes de país para que cuenten con condiciones de seguridad y se disminuyan los delitos.

Como respuesta a la presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la PF realizó un anteproyecto de la Matriz de Indicadores para Resultados, en el que se propuso incluir indicadores que midan el cumplimiento de las actividades siguientes:

1. Operativos institucionales, interinstitucionales y conjuntos.
2. Investigación para la prevención del delito.
3. Investigaciones orientadas a la identificación y detención de presuntos delincuentes.
4. Productos de inteligencia elaborados en atención a mandamientos ministeriales (para delitos ya acontecidos).
5. Mandamientos ministeriales y judiciales.
6. Denuncias ciudadanas atendidas.
7. Liberación de víctimas.
8. Tasa de variación de delitos atendidos con resultado positivo (con detenciones y aseguramientos).
9. Casos de flagrancia.
10. Proximidad y vinculación social.

11. Actividades realizadas por el personal de la Unidad de Servicios del Sistema de Justicia de Penal.
12. Informe Policial Homologado ingresado en la Plataforma México.
13. Certificado Único Policial.

Los puntos 2 y 3 se vinculan directamente con la medición del cumplimiento de la función de investigación; los numerales 4, 5, 6, 7, 8 y 9 se relacionan con la función de reacción; el número 12 se relaciona con la generación de información, y el 13 con la capacitación de los elementos de seguridad. Sin embargo, los numerales 1, 10 y 11 son indicadores ambiguos que no reflejan resultados concretos sobre el cumplimiento de alguna de las funciones establecidas en el artículo 75 de la Ley General de Seguridad Pública (investigación, prevención o reacción).

En el marco de sus facultades conferidas a la Policía Federal, en su ley y reglamento, no se establecieron indicadores que permitan medir el cumplimiento de las obligaciones sustantivas siguientes:

- Medidas tendientes a garantizar la prevención de los delitos, por medio de la inspección, vigilancia y vialidad.
- Coordinación con los tres órdenes de gobierno.
- Protección de los ciclos productivos y combate de los delitos ambientales.
- Combate a delitos contra la salud y operaciones con recursos de procedencia ilícita.
- Inteligencia social.
- Vigilancia de las vías de comunicación y medios de transporte.
- Colaboración internacional.

Debido a lo anterior y con base en el análisis del marco legal y programático que regula la actuación de la PF, persisten las áreas de oportunidad en el establecimiento de objetivos e indicadores necesarios que le permitan medir y evaluar el desempeño en el cumplimiento de las facultades y obligaciones establecidas para la entidad fiscalizada.

2017-5-04L00-07-0022-07-001 **Recomendación**

Para que la Policía Federal adecue la construcción de la MIR del programa presupuestario E903 "Operativos para la prevención y disuasión del delito", con el propósito de que los objetivos sean consistentes con el método de cálculo, la definición y la denominación de los indicadores propuestos; así como para que diseñe los indicadores necesarios que le permitan medir y evaluar el desempeño en el cumplimiento de las facultades y obligaciones señaladas en la Ley de la Policía Federal y su Reglamento, relacionadas con su estrategia programática, a fin de cumplir con lo dispuesto en el artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y del numeral IV.2.2 "Secuencia de elaboración de la MIR", inciso e, de la Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2. *Investigación para la prevención del delito*

En el Anexo 19 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2017, el Gobierno Federal agrupó 65 programas presupuestarios en el tema de “Prevención del delito, combate a las adicciones, rescate de espacios públicos y promoción de proyectos productivos”, de entre los cuales se incluyó el programa E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”, con un presupuesto de 23,662,555.1 miles de pesos, que representó el 93.7% de lo asignado a la Actividad Institucional 022 “Prevención del delito con perspectiva nacional” (25,260,241.7 miles de pesos).

De acuerdo con la Policía Federal (PF), la prevención consiste en las “acciones encaminadas a evitar que suceda un hecho considerado delictivo”; conforme a la definición de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la “prevención del delito” procura influir en las múltiples causas de la delincuencia.

Con el análisis de la información, se verificó que, en 2017, la PF implementó 481 operativos institucionales,^{9/} lo que representó la atención del 100.0% de las solicitudes recibidas por los gobiernos estatales y municipales, e implicó el aprovechamiento de la información de las investigaciones para su ejecución. Sin embargo, la entidad fiscalizada no acreditó que el conjunto de actividades realizadas se relacionaron con la prevención de delitos, y la atención de las causas para abatir la delincuencia.

La PF reconoció que “no se cuenta con una definición institucional del concepto operativo y no se realizan operativos exclusivos de prevención, ya que ésta acción está comprendida en todo operativo que se realice (...)”.

Se comprobó que el ente fiscalizado supervisó las líneas de investigación, mediante reportes mensuales y trimestrales.

Como respuesta a la presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó el “Programa de acciones para la elaboración del anteproyecto de la MIR y cambio de nombre del Pp E903 (...), aplicables a 2019 con efectos a 2020”, mediante el cual se planteó que, para solventar las observaciones, se tendría que hacer la reclasificación funcional del programa, el cambio del nombre del programa y la modificación de la MIR del mismo. Con la revisión, se constató que la PF sólo solicitó el cambio de nombre del programa ante el Comisionado Nacional de Seguridad (CNS), a fin de se le denomine “Acciones en materia de seguridad pública”, con la justificación de que “no se cuenta con una definición y medición institucional de los operativos de prevención, disuasión y reacción”.

^{9/} Son las acciones realizadas por una sola institución (PF), sin la colaboración de alguna otra instancia.

Con la revisión del oficio notificado ante CNS, se verificó que no se envió el sustento documental sobre la propuesta de modificación de la MIR del programa, que incluyera los objetivos, indicadores y metas para medir la eficiencia y eficacia de cada una de las funciones de investigación, prevención y reacción de la PF, ni solicitó de manera explícita la reclasificación programática del Pp E903, por lo que persiste la observación.

2017-5-04L00-07-0022-07-002 **Recomendación**

Para que la Policía Federal establezca un sistema de control interno que le permita obtener la evidencia suficiente para acreditar que el conjunto de investigaciones se relacionaron con la prevención del delito, en las que se procure atender las causas que provocan la delincuencia, a fin de cumplir con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley de la Policía Federal, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

3. *Ciclo de inteligencia*^{10/}

En el Anexo 19 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2017, el Gobierno Federal agrupó 65 programas presupuestarios en el tema de “Prevención del delito, combate a las adicciones, rescate de espacios públicos y promoción de proyectos productivos”, de entre los cuales se incluyó el programa E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”, con un presupuesto de 23,662,555.1 miles de pesos, que representó el 93.7% de lo asignado a la Actividad Institucional 022 “Prevención del delito con perspectiva nacional” (25,260,241.7 miles de pesos).

De acuerdo con la Policía Federal, la prevención consiste en las “acciones encaminadas a evitar que suceda un hecho considerado delictivo”; conforme a la definición de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la “prevención del delito” procura influir en las múltiples causas de la delincuencia.

Para cuantificar el cumplimiento de esas disposiciones, en la MIR del Pp E903 se incluyó el indicador de “Porcentaje de servicios con equipo especializado en vigilancia, detección y seguimiento de probables actos delictivos”, a efecto de cuantificar el análisis técnico, táctico o estratégico de la información obtenida para la generación de inteligencia.

Se constató que, con base en la planificación y ejecución de métodos y técnicas de combate a la delincuencia, la Policía Federal utilizó los productos de inteligencia para la realización de dos estrategias de seguridad y dos operativos; y se verificó que, conforme a su programa de trabajo, se elaboraron 575 fichas criminales de personas, grupos y organizaciones, y 52 agendas de riesgo.

^{10/} Ciclo de inteligencia: orienta las acciones de recolección y procesamiento de información con el propósito de integrarlas en productos de inteligencia para los procesos de toma de decisiones.

Se corroboró que se cumplió en 106.3% la meta del indicador de “Porcentaje de servicios con equipo especializado en vigilancia, detección y seguimiento de probables actos delictivos”, ya que en 2017 realizó 113,707 servicios de los 107,000 programados, debido a que se presentó un mayor número de solicitudes por parte de autoridades de los tres órdenes de gobierno, lo que permitió el aprovechamiento de los mecanismos de inteligencia.

Sin embargo, la entidad fiscalizada no acreditó que el conjunto de actividades realizadas correspondieron a la prevención del delito, y la atención de las causas para abatir la delincuencia.

Como respuesta a la presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó el “Programa de acciones para la elaboración del anteproyecto de la MIR y cambio de nombre del Pp E903 (...), aplicables a 2019 con efectos a 2020”, mediante el cual se planteó que, para solventar las observaciones, se tendría que hacer la reclasificación funcional del programa, el cambio del nombre del programa y la modificación de la MIR del mismo. Con la revisión, se constató que la PF sólo solicitó el cambio de nombre del programa ante el Comisionado Nacional de Seguridad (CNS), a fin de se le denomine “Acciones en materia de seguridad pública”, con la justificación de que “no se cuenta con una definición y medición institucional de los operativos de prevención, disuasión y reacción”.

Con la revisión del oficio notificado ante CNS, se verificó que no se envió el sustento documental sobre la propuesta de modificación de la MIR del programa, que incluyera los objetivos, indicadores y metas para medir la eficiencia y eficacia de cada una de las funciones de investigación, prevención y reacción de la PF, ni solicitó de manera explícita la reclasificación programática del Pp E903, por lo que persiste la observación.

2017-5-04L00-07-0022-07-003 **Recomendación**

Para que la Policía Federal establezca un sistema de control interno que le permita obtener la evidencia suficiente con el propósito de acreditar que los servicios especializados contribuyen a la prevención del delito, mediante la atención de las causas que provocan la delincuencia, a fin de cumplir con lo dispuesto en los artículos 6, fracción XXIX, y 11, fracción XIII, del Reglamento de la Ley de la Policía Federal y, del título segundo, capítulo I, numeral 9, Norma Cuarta, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas que adoptará para corregir la deficiencia detectada.

4. *Investigación de delitos en auxilio a otras autoridades*

En el Anexo 19 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2017, el Gobierno Federal agrupó 65 programas presupuestarios en el tema de “Prevención del delito, combate a las adicciones, rescate de espacios públicos y promoción de proyectos productivos”, de entre los cuales se incluyó el programa E903 “Operativos para la prevención y disuasión del

delito”, con un presupuesto de 23,662,555.1 miles de pesos, que representó el 93.7% de lo asignado a la Actividad Institucional 022 “Prevención del delito con perspectiva nacional” (25,260,241.7 miles de pesos).

De acuerdo con la Policía Federal, la prevención consiste en las “acciones encaminadas a evitar que suceda un hecho considerado delictivo”; conforme a la definición de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la “prevención del delito” procura influir en las múltiples causas de la delincuencia.

Para dar seguimiento al cumplimiento de esas disposiciones, en la MIR del Pp E903, para el ejercicio fiscal 2017, se estableció el indicador “Porcentaje de datos biométricos y balísticos ingresados” para medir la incorporación de información útil en investigación de delitos. Mediante la revisión de la información proporcionada, se constató que, en ese año, la Policía Federal programó realizar 9,025 investigaciones de delitos y logró un cumplimiento de 116.5% de la meta del indicador, ya que el ente fiscalizado ingresó 10,520 datos biométricos y balísticos a las bases de datos institucionales, de las cuales 4,022 fueron huella dactilar; 3,353 de foto y voz; 1,922 perfiles genéticos, y 1,223 balísticos, debido a que se atendieron las solicitudes de las fiscalías locales en tema de personas desaparecidas realizando un mayor número de toma de muestras

Se comprobó que se realizaron 3,725 apoyos a las autoridades competentes de los tres órdenes de gobierno, lo que representó el 100.0% de las peticiones recibidas, por lo que se coadyuvó en la búsqueda, preservación y obtención de indicios y medios de prueba necesarios para la investigación de delitos. De los apoyos otorgados, el 86.8% (3,235) comprendió información para la investigación y forensia digital; el 6.6% (249) para servicios técnicos especializados, y el 6.4% (241) para el apoyo de operativos. Sin embargo, el ente fiscalizado no acreditó cómo se utilizaron el conjunto de apoyos otorgados, en el marco de la política de prevención del delito.

Como respuesta a la presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó el “Programa de acciones para la elaboración del anteproyecto de la MIR y cambio de nombre del Pp E903 (...), aplicables a 2019 con efectos a 2020”, mediante el cual se planteó que, para solventar las observaciones, se tendría que hacer la reclasificación funcional del programa, el cambio del nombre del programa y la modificación de la MIR del mismo. Con la revisión, se constató que la PF sólo solicitó el cambio de nombre del programa ante el Comisionado Nacional de Seguridad (CNS), a fin de se le denomine “Acciones en materia de seguridad pública”, con la justificación de que “no se cuenta con una definición y medición institucional de los operativos de prevención, disuasión y reacción”.

Con la revisión del oficio notificado ante CNS, se verificó que no se envió el sustento documental sobre la propuesta de modificación de la MIR del programa, que incluyera los objetivos, indicadores y metas para medir la eficiencia y eficacia de cada una de las funciones de investigación, prevención y reacción de la PF, ni solicitó de manera explícita la reclasificación programática del Pp E903, por lo que persiste la observación.

2017-5-04L00-07-0022-07-004 Recomendación

Para que la Policía Federal establezca un sistema de control interno que le permita acreditar que los apoyos brindados a las autoridades de los tres órdenes de gobierno correspondieron a las actividades de prevención del delito, a fin de cumplir con lo dispuesto en el artículo 8, fracción XXV, de la Ley de la Policía Federal y, del título segundo, capítulo I, numeral 9, Norma Cuarta, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas que adoptará para corregir la deficiencia detectada.

5. Operativos para la prevención y disuasión del delito

De acuerdo con la Policía Federal, la prevención consiste en las “acciones encaminadas a evitar que suceda un hecho considerado delictivo”; conforme a la definición de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la “prevención del delito” procura influir en las múltiples causas de la delincuencia. Asimismo, la disuasión es el control que ejerce la autoridad por medio de la expectativa de varias clases de consecuencias desagradables; el potencial comportamiento de los delincuentes para disminuir la delincuencia y aumentar la seguridad.

Con la revisión de la información proporcionada, se identificó que la entidad fiscalizada no registró de manera independiente los operativos que están dirigidos a la prevención, de los que se realizan con el fin de disuadir la comisión de delitos. La PF reconoció que “no se cuenta con una definición institucional del concepto operativo y no se realizan operativos exclusivos de prevención, ya que ésta acción está comprendida en todo operativo que se realice (...)”. Posteriormente, la PF describió, para fines de la auditoría, que un operativo “es la acción de hacerse presente, mediante la utilización adecuada del uniforme, equipo y actitud diligente de los integrantes de las instituciones policiales, en el lugar y ante la o las personas que pretendan infringir o hayan infringido la ley”; sin embargo, la ASF considera que dicha definición es ambigua y que no refleja la actividad de prevención del delito con perspectiva nacional, en la que se especifique qué medidas evitan que suceda un hecho delictivo o cómo se procura influir en las múltiples causas de la delincuencia, ya que con dicha concepción no se logra diferenciar la necesidad de la presencia de la PF debido a estrategias de investigación e inteligencia para la prevención, que influya en las múltiples causas que las provoca, de las que son de reacción ante sucesos que sucedieron y en los que es necesario reestablecer el orden y la paz públicos.

Para medir el cumplimiento de su mandato, en la MIR del Pp E903, se estableció el indicador “Porcentaje de operativos de prevención y disuasión de delitos en apoyo a solicitud de autoridades Federales, Estatales y Municipales”, el cual sólo permite verificar la proporción de apoyos otorgados a las autoridades locales. Se verificó que, en 2017, la Policía Federal programó realizar 6,021 operativos de prevención y disuasión de delitos, y obtuvo un cumplimiento de 123.7% del indicador.

Con la revisión de la información proporcionada por la entidad, se constató que en 2017 realizó 7,447 operativos, el 23.7% más que la meta establecida (6,021). Los operativos se realizaron en los estados y municipios, así como en coordinación con otras autoridades federales, que solicitaron la intervención de la Policía Federal, por lo que el resultado muestra que el ente fiscalizado auxilió a las autoridades locales en la mitigación del fenómeno delictivo, pero la PF desconoció si sus actividades fueron preventivas, a fin de inhibir el delito, o de reacción, para el restablecimiento del orden y paz públicos, y tampoco acreditó la atención de las causas o cómo sus actividades coadyuvan al abatimiento del origen de la delincuencia.

En síntesis, la PF no registró de manera independiente los operativos que están dirigidos a la prevención, la disuasión del delito, o bien de reacción.

Como respuesta a la presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó el “Programa de acciones para la elaboración del anteproyecto de la MIR y cambio de nombre del Pp E903 (...), aplicables a 2019 con efectos a 2020”, mediante el cual se planteó que, para solventar las observaciones, se tendría que hacer la reclasificación funcional del programa, el cambio del nombre del programa y la modificación de la MIR del mismo. Con la revisión, se constató que la PF sólo solicitó el cambio de nombre del programa ante el Comisionado Nacional de Seguridad (CNS), a fin de se le denomine “Acciones en materia de seguridad pública”, con la justificación de que “no se cuenta con una definición y medición institucional de los operativos de prevención, disuasión y reacción”.

Con la revisión del oficio notificado ante CNS, se verificó que no se envió el sustento documental sobre la propuesta de modificación de la MIR del programa, que incluyera los objetivos, indicadores y metas para medir la eficiencia y eficacia de cada una de las funciones de investigación, prevención y reacción de la PF, ni solicitó de manera explícita la reclasificación programática del Pp E903, por lo que persiste la observación.

2017-5-04L00-07-0022-07-005 **Recomendación**

Para que la Policía Federal establezca un sistema de control que le permita mejorar su planeación, definir e identificar sus operativos de prevención y de reacción o disuasión, a fin de que la entidad cuente con los elementos para acreditar el cumplimiento de sus funciones y de la estrategia programática, a fin de cumplir con lo dispuesto en los artículos 8, fracción I, de la Ley de la Policía Federal; 6, fracción I, II y III, y 17, fracciones II y IV, del Reglamento de la Ley de la Policía Federal, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas que adoptará para corregir la deficiencia detectada.

6. *Contribución al mejoramiento de las condiciones de seguridad por medio de la prevención del delito*

En el Anexo 19 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2017, el Gobierno Federal agrupó 65 programas presupuestarios en el tema de “Prevención del delito, combate

a las adiciones, rescate de espacios públicos y promoción de proyectos productivos”, de entre los cuales se incluyó el programa E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”, con un presupuesto de 23,662,555.1 miles de pesos, que representó el 93.7% de lo asignado a la Actividad Institucional 022 “Prevención del delito con perspectiva nacional” (25,260,241.7 miles de pesos).

En la Estrategia Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación 2017, se señaló que se aprobó el Programa presupuestario E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito” para contribuir a mejorar las condiciones de seguridad del país, mediante la prevención del delito.

De acuerdo con la Policía Federal, la prevención consiste en las “acciones encaminadas a evitar que suceda un hecho considerado delictivo”; conforme a la definición de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la “prevención del delito” procura influir en las múltiples causas de la delincuencia.

En 2017, la Policía Federal no acreditó la realización del informe anual de las actividades efectuadas en el marco del programa operativo anual para las Comisiones del Congreso de la Unión en la materia.

Con la revisión de los registros internos, se verificó que, en 2017, la entidad fiscalizada implementó 481 operativos institucionales con base en esquemas de investigación, respecto del 100.0% de las solicitudes recibidas; utilizó los productos de inteligencia para la realización de dos estrategias de seguridad y dos operativos mediante la elaboración de 575 fichas criminales de personas, grupos y organizaciones, y 52 agendas de riesgo; superó la meta en 106.3% al proporcionar 113,707 servicios con equipo especializado en vigilancia, detección y seguimiento de probables actos delictivos de los 107,000 programados; ingresó 10,520 datos biométricos y balísticos a las bases de datos institucionales, lo que significó el cumplimiento de 116.5% de la meta, al rebasar la cifra programada de 9,025 datos, lo cual permitió obtener indicios de presuntos responsables y víctimas de delitos; llevó a cabo 3,725 apoyos de investigación de campo a las autoridades de los tres órdenes de gobierno, lo que representó la atención del 100.0% de las peticiones recibidas, por lo que coadyuvó en la búsqueda, preservación y obtención de indicios y medios de prueba necesarios para la investigación de delitos, y, por último, se efectuaron 7,447 operativos en apoyo a las autoridades de seguridad de los tres órdenes de gobierno, lo que representó un incremento del 23.7% de la meta (6,021) estimada, con lo cual se obtuvieron 133,770,165.1 aseguramientos de unidades, principalmente de numerarios, abarrotos, electrónica y autopartes”, pero desconoció si sus actividades fueron preventivas o de reacción para el restablecimiento del orden y paz públicos, y la contribución del conjunto de operativos realizados al mejoramiento de las condiciones de seguridad, en términos de lo establecido en la Estrategia Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación 2017.

La PF reconoció que “no se cuenta con una definición institucional del concepto operativo y no se realizan operativos exclusivos de prevención, ya que ésta acción está comprendida en todo operativo que se realice (...)”.

Se verificó que tampoco la Policía Federal contó con un mecanismo e indicadores que le permitan medir su contribución en el mejoramiento de las condiciones de seguridad en el país y el avance en la atención del problema público de que “las personas en el territorio nacional reciben deficientes acciones de seguridad pública por parte de la PF”, por medio de una mayor convergencia en su coordinación con autoridades de los tres órdenes de gobierno, expresado en términos del efecto social para los 119,530,753 habitantes del territorio nacional.

Como respuesta a la presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada manifestó que con la entrada en vigor del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública”, el 3 de enero de 2013 dejó de existir la Secretaría de Seguridad Pública, por lo tanto, “al no tener vida jurídica resulta inconcuso que la facultad referida en la fracción XIX del artículo 10 de la Ley de la Policía Federal, ya no tiene eficacia jurídica.” Finalmente, la PF precisó que “no se realiza informe alguno que tenga por nombre ‘Informe Anual de las actividades realizadas en cumplimiento del Programa Operativo Anual’”. Al respecto, la ASF considera que las facultades, atribuciones y obligaciones conferidas en la Ley de la Policía Federal siguen vigentes, ya que no fue derogado ni abrogado el artículo 10, fracción XIX, de la Ley de la Policía Federal, por lo que se debe dar cumplimiento a lo señalado, de la misma manera que se han realizado otras atribuciones conferidas en la misma ley.

En relación con la falta de indicadores que le permita medir la contribución del programa al cumplimiento del objetivo de mejorar las condiciones de seguridad pública, por medio de la prevención del delito con perspectiva nacional, la entidad fiscalizada proporcionó el “Programa de acciones para la elaboración del anteproyecto de la MIR y cambio de nombre del Pp E903 (...), aplicables a 2019 con efectos a 2020”, mediante el cual se planteó que, para solventar las observaciones, se tendría que hacer la reclasificación funcional del programa, el cambio del nombre del programa y la modificación de la MIR del mismo. Con la revisión, se constató que la PF sólo solicitó el cambio de nombre del programa ante el Comisionado Nacional de Seguridad (CNS), a fin de se le denomine “Acciones en materia de seguridad pública”, con la justificación de que “no se cuenta con una definición y medición institucional de los operativos de prevención, disuasión y reacción”.

Con la revisión del oficio notificado ante CNS, se verificó que no se envió el sustento documental sobre la propuesta de modificación de la MIR del programa, que incluyera los objetivos, indicadores y metas para medir la eficiencia y eficacia de cada una de las funciones de investigación, prevención y reacción de la PF, ni solicitó de manera explícita la reclasificación programática del Pp E903, por lo que persiste la observación.

2017-5-04L00-07-0022-07-006 **Recomendación**

Para que la Policía Federal elabore y presente el informe anual de las actividades realizadas en cumplimiento del programa operativo, a fin de contar con información veraz y oportuna, de conformidad con lo establecido en el artículo 10, fracción XIX, de la Ley de la Policía

Federal, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-5-04L00-07-0022-07-007 **Recomendación**

Para que la Policía Federal diseñe y establezca indicadores que le permita medir la contribución del Programa presupuestario E903 "Operativos para la prevención y disuasión del delito" al cumplimiento del objetivo de mejorar las condiciones de seguridad pública, por medio de sus funciones en la prevención del delito, así como su participación en términos del efecto social, en los municipios y entidades federativas donde realice sus operativos, de conformidad con lo establecido en los artículos 27 y 45 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y del título segundo, capítulo I, numeral 9, Norma Cuarta, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

7. *Presupuesto ejercido en el programa presupuestario E903*

En el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2017, se autorizó a la Policía Federal (PF) la cantidad de 23,662,555.1 miles de pesos, para la operación del Programa presupuestario (Pp) E903, lo que representó el 93.7% de lo asignado a la Actividad Institucional 022 "Prevención del delito con perspectiva nacional" (25,260,241.7 miles de pesos).

Con la revisión de los registros contables, se constató que durante 2017 se erogaron 29,93,794.5 miles de pesos en el programa presupuestario E903, lo que representó un incremento de 24.6% respecto del presupuesto aprobado en el PEF. Con la revisión de las Cuentas por Liquidar Certificadas, se determinó que de los 29,493,794.5 miles de pesos, el 52.4% (15,446,463.5) de los recursos fue destinado al capítulo 1000 que son partidas centralizadas ejercidas directamente por Ramo 04 (SEGOB); y el 47.6% (14,047,331.0) restante para los capítulos 2000 "Materiales y suministros", 3000 "Servicios generales" y 4000 "Transferencias, asignaciones y subsidios.

Se verificó que el presupuesto ejercido fue mayor en 5,831,243.4 miles de pesos, respecto del aprobado, debido a las adecuaciones presupuestarias aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), notificadas mediante oficios remitidos por la Comisión Nacional de Seguridad, los cuales se destinaron al cumplimiento de los objetivos del Pp E903. Con los recursos erogados se logró superar los resultados previstos en 15 (93.8%) de las 16 metas autorizadas para 2017 en la MIR del programa, relacionadas con las funciones que realiza la PF, así como para la realización de operativos en apoyo a otras autoridades de los tres órdenes de gobierno.

En síntesis, la Policía Federal erogó 29,493,794.5 miles de pesos mediante el programa presupuestario E903, lo que representó un incremento de 24.6% respecto del presupuesto aprobado en el PEF (23,662,555.1 miles de pesos) para la Actividad Institucional 022

“Prevención del delito con perspectiva nacional”, debido a las adecuaciones presupuestarias autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

8. Avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Se verificó que en el lineamiento 10 del apartado de objetivos de desarrollo sostenible, se indica que con la finalidad de incorporar los objetivos de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible en la integración del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2018, las dependencias y entidades deberán vincular dichos objetivos con sus estructuras programáticas autorizadas.

En 2017, la Policía Federal (PF) alineó los objetivos de la MIR del programa presupuestario E903 con el objetivo 16 de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) para el ejercicio fiscal 2018, por medio del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 y el Programa Sectorial de Gobernación (PSG) 2013-2018, en cumplimiento de lo establecido en el objetivo 16 “Paz, justicia e instituciones sólidas” de la Agenda 2030; del artículo segundo, fracción II, del Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030, y de la declaración 55 de la Resolución denominada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.

Se constató que la PF participó en la sesión de trabajo de la “Comisión para poner Fin a toda forma de Violencia contra Niñas, Niños y Adolescentes”, que se efectuó con el objeto de iniciar con el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos, específicamente la línea de acción 16.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas, y con ello garantizar el derecho de toda niña, niño y adolescente a vivir una vida libre de violencia en todos sus entornos, y realizó la campaña “Ciberseguridad México 2017”, con el propósito de fortalecer las capacidades de prevención, reacción y gestión de los problemas vinculados con la seguridad de las redes y la información, sin que instrumentara de un programa de trabajo para asegurar y dar seguimiento al cumplimiento de los ODS.

2017-5-04L00-07-0022-07-008 Recomendación

Para que la Policía Federal adopte las medidas necesarias a efecto de que instrumente un programa de trabajo para asegurar y dar seguimiento al cumplimiento del objetivo 16 “Paz, justicia e instituciones sólidas” de Desarrollo Sostenible, asumido en sus relaciones de colaboración internacional, en términos del artículo 10, fracción XVII, de la Ley de la Policía Federal, y del artículo segundo, Título Segundo, numeral 10, norma tercera, del Acuerdo por el que se emiten las disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

9. Control interno

En el Anexo 19 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2017, el Gobierno Federal agrupó 65 programas presupuestarios en el tema de “Prevención del delito, combate

a las adiciones, rescate de espacios públicos y promoción de proyectos productivos”, de entre los cuales se incluyó el programa E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”, con un presupuesto de 23,662,555.1 miles de pesos, que representó el 93.7% de lo asignado a la Actividad Institucional 022 “Prevención del delito con perspectiva nacional” (25,260,241.7 miles de pesos).

De acuerdo con la Policía Federal, la prevención consiste en las “acciones encaminadas a evitar que suceda un hecho considerado delictivo”; conforme a la definición de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la “prevención del delito” procura influir en las múltiples causas de la delincuencia.

Se revisó el cumplimiento de las cinco normas, mediante la aplicación del Cuestionario de Control Interno, las respuestas y la documentación proporcionada en los requerimientos de información.

Se comprobó que la PF cumplió con los ocho aspectos de la primera norma “Ambiente de Control”, ya que contó con el Comité de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés para difundir y evaluar el cumplimiento del código de conducta; comunicó y asignó los objetivos y metas del programa; aplicó la encuesta de clima organizacional, que permitió identificar áreas de oportunidad, determinar acciones de mejora, dar seguimiento y evaluar resultados y, se verificó que el Programa de Desarrollo Estratégico está alineado a los objetivos y metas institucionales.

Se constató el cumplimiento de 4 (100.0%) de 4 elementos evaluados en la segunda norma “Administración de Riesgos”, ya que la PF evidenció contar con la metodología para la administración de riesgos actualizada; dispuso del procedimiento formal para la administración de riesgos, y evidenció la asignación de actividades de control a cada uno de los responsables de los procesos.

Se verificó que la PF cumplió con el total de aspectos de la tercera norma “Actividades de Control Interno” debido a que operó sistemas para dar respuesta y reducir los riesgos en cada proceso; cuenta con manuales de procedimientos actualizados; utiliza TIC’s en los sistemas de control interno, y actualiza los mecanismos e instrumentos de control.

La PF cumplió con 4 de los 5 elementos de la cuarta norma “Informar y Comunicar”, ya que contó con un sistema informático que le permitió identificar y verificar el cumplimiento de las políticas, lineamientos y criterios institucionales; tuvo un mecanismo específico para el registro, análisis y atención oportuna y suficiente de quejas y denuncias, y contó con 5 sistemas de control (Sistema de Registro de Denuncia Ciudadana; Plataforma Informativa Minuto a Minuto; Sistema de Administración de Sanciones; Sitio Colaborativo de Gendarmería; Sistema de Registro de Sanciones y correcciones disciplinarias), en los que se concentró información para el seguimiento y toma de decisiones. Sin embargo, no contó con un mecanismo de información que le permitiera medir su contribución a la mejora de las condiciones de seguridad en el país, en términos del efecto social, lo cual es un riesgo que impide determinar si se están cumpliendo las metas y objetivos definidos. Asimismo, la

entidad fiscalizada no contó con una definición institucional sobre qué es un operativo para la prevención y qué es uno de disuasión, por lo que desconoció si sus actividades se hicieron para influir en las múltiples causas de la delincuencia o si fueron reactivos ante hechos consumados y era necesaria su participación para el restablecimiento de la paz y el orden públicos.

Para la Norma Quinta Supervisión y Mejora Continua, la PF demostró que, en 2017, implementó acciones correctivas y preventivas para el control en las operaciones y procesos mediante seguimiento al programa de trabajo de control interno y los reportes trimestrales, así como dar atención a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones del OIC o de auditorías externas.

En síntesis, la PF cumplió con 96.2% (25) de los elementos de control, y presentó deficiencias en el 3.8% (1) referente a la Norma Cuarta “Informar y Comunicar”, ya que la entidad no contó con un mecanismo de información que le permitiera medir su contribución a la mejora de las condiciones de seguridad en el país, en términos del efecto social, lo cual impide evaluar en qué medida se atendió el problema público que le dio origen, y tampoco contó con una definición institucional sobre qué es un operativo para la prevención y qué es uno de disuasión, por lo que desconoció si sus actividades se hicieron para influir en las múltiples causas de la delincuencia o si fueron reactivos ante hechos consumados y era necesaria su participación para el restablecimiento de la paz y el orden públicos, lo cual impidió documentar si el conjunto de investigaciones y operativos realizados en el año correspondieron a la prevención, disuasión o reacción para combatir el delito.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 3 - Acción 2017-5-04L00-07-0022-07-003

Resultado 4 - Acción 2017-5-04L00-07-0022-07-004

Resultado 6 - Acción 2017-5-04L00-07-0022-07-007

Resultado 8 - Acción 2017-5-04L00-07-0022-07-008

Resultado 10 - Acción 2017-5-04L00-07-0022-07-009

10. Rendición de cuentas

En el Anexo 19 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2017, el Gobierno Federal agrupó 65 programas presupuestarios en el tema de “Prevención del delito, combate a las adicciones, rescate de espacios públicos y promoción de proyectos productivos”, de entre los cuales se incluyó el programa E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”, con un presupuesto de 23,662,555.1 miles de pesos, que representó el 93.7% de lo asignado a la Actividad Institucional 022 “Prevención del delito con perspectiva nacional” (25,260,241.7 miles de pesos).

De acuerdo con la Policía Federal, la prevención consiste en las “acciones encaminadas a evitar que suceda un hecho considerado delictivo”; conforme a la definición de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la “prevención del delito” procura influir en las múltiples causas de la delincuencia.

Con la finalidad de determinar si la Policía Federal reportó información suficiente para evaluar el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario E903 “Operativos para la Prevención y Disuasión del Delito”, se analizó la información reportada en el PEF y lo que se informó en la Cuenta Pública.

En la Exposición de motivos del PEF 2017 se indicó que “la prevención del delito es uno de los componentes más importantes de la política pública que combate las causas que generan conductas criminales y violencia entre los sectores más vulnerables del país (...); se propone seguir adelante con los esfuerzos realizados en los últimos años para garantizar la seguridad, priorizando la coordinación conjunta de operaciones de las instancias federales del gabinete de seguridad con las de los gobiernos estatales y municipales y la generación de inteligencia para reducir los delitos de alto ‘impacto’.”

En el apartado de estrategia programática del PEF, se señaló que para el ejercicio fiscal de 2017 la Policía Federal (PF), mediante el Programa presupuestario (Pp) E903 “Operativos para la Prevención y Disuasión del Delito”, contribuirá a mejorar las condiciones de seguridad mediante la realización de operativos para la prevención y disminución de los delitos que afectan a la población, y se le aprobó la cantidad de 23,662,555.1 miles de pesos, lo que representó el 93.7% de los 25,260,241.7 miles de pesos otorgados para la actividad prioritaria de “Prevención del delito con perspectiva nacional”.

En los reportes para la Cuenta Pública 2017, la Policía Federal informó que tuvo un presupuesto modificado por la cantidad de 29,493,821.4 miles de pesos, y reportó el avance de los indicadores presentados en la MIR del programa E903, referentes al número de operativos, “acciones de seguridad”, servicios especializados, detenciones, detecciones y seguimiento de probables actos delictivos, y estrategias de movilidad, sin informar sobre cómo sus trabajos mejoraron las condiciones de seguridad, mediante la prevención del delito con perspectiva nacional, ni en qué medida atendió el problema de que “las personas en el territorio nacional reciben deficientes acciones de seguridad” definido en el árbol de problemas del Pp E903.

Como respuesta a la presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó el anteproyecto de la MIR del programa, el cual no incluyó los objetivos, indicadores y metas para medir la eficiencia y eficacia de las funciones de investigación, prevención y reacción de la PF, y que a su vez le permitiera informar sobre los resultados de su operación, por lo que persiste la observación.

2017-5-04L00-07-0022-07-009 **Recomendación**

Para que la Policía Federal adopte las medidas necesarias a efecto de que en la Cuenta Pública se incluya la información sobre su contribución a la mejora de la seguridad y de la atención del problema público que dio origen al Programa presupuestario E903 "Operativos para la prevención y disuasión del delito", y con ello se dé cumplimiento a los artículos 1, párrafo segundo, 24, fracción I, y 111, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 54, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y del artículo segundo, Título Segundo, numeral 9, norma cuarta, párrafo tercero, del Acuerdo por el que se emiten las disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Consecuencias Sociales

En 2017, mediante el Programa presupuestario E903 "Operativos para la prevención y disuasión del delito", la Policía Federal realizó 481 operaciones institucionales basados en indagaciones científicas, 575 fichas criminales, 52 agendas de riesgo e ingresó 10,520 datos biométricos y balísticos a las bases de datos, y ejecutó 7,447 operativos en atención a las solicitudes presentadas por las autoridades locales; sin embargo, la entidad no acreditó que el conjunto de actividades se orientó a prevenir el delito y a combatir las causas de la delincuencia; además, desconoció su contribución, en términos cuantitativos y del efecto social a la atención del problema público de que "las personas en el territorio nacional reciben deficientes acciones de seguridad pública por parte de la PF", así como su participación en el mejoramiento de las condiciones de seguridad en el país, por medio de una mayor convergencia en su coordinación con otras autoridades de los tres órdenes de gobierno, a fin de salvaguardar la integridad y derechos de los 119,530,753 habitantes del territorio nacional.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 9 observaciones las cuales generaron: 9 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

El presente se emite el 18 de septiembre de 2018, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar que los operativos de prevención, investigación y disuasión del delito, contribuyeron a salvaguardar la integridad y los derechos de la población. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios para verificar el cumplimiento de objetivos y metas; en consecuencia, existe una base razonable para este dictamen.

En los diagnósticos de los programas de mediano plazo, se señaló que el problema público de la política en materia de seguridad es el incremento de los índices delictivos, debido a la falta

de coordinación entre las distintas instituciones responsables de los tres órdenes de gobierno y el crecimiento de las organizaciones criminales. Asimismo, entre 2010 y 2011, el número de víctimas del delito aumentó de 17.8 a 18.7 millones de personas y siete de cada 10 mexicanos manifestaron sentirse inseguros en la entidad federativa donde viven. En el árbol del problema, 2017, del Programa presupuestario (Pp) E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”, a cargo de la Policía Federal (PF), se indicó que el problema que se busca atender consistió en que “las personas en el territorio nacional reciben deficientes acciones de seguridad pública por parte de la Policía Federal”.

Para atender la problemática referida y como parte de la política de prevención del delito, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017 se autorizó la operación del Pp E903, cuyo objetivo fue contribuir a mejorar las condiciones de seguridad y justicia mediante la realización de operativos y acciones para la prevención y disminución de los delitos que afecta a la población en apoyo a las autoridades de los tres órdenes de gobierno; para lo cual se le asignaron a la PF 23,662,555.1 miles de pesos, que representó el 93.7% de lo asignado a la Actividad Institucional 022 “Prevención del delito con perspectiva nacional” (25,260,241.7 miles de pesos).

Los resultados de la auditoría mostraron que, en 2017, en materia de investigación e inteligencia, la PF aprovechó la información derivada de las indagaciones científicas para la ejecución de 481 operativos institucionales, el 100.0% de las solicitudes recibidas en el año; se elaboraron 575 fichas de personas y organizaciones criminales, y 52 agendas de riesgo, conforme a su programa de trabajo; y se cumplió en 106.3% la meta al realizar 113,707 servicios con equipo especializado en vigilancia, detección y seguimiento de probables actos delictivos, respecto de los 107,000 programados. Sin embargo, la entidad fiscalizada no acreditó que el conjunto de actividades realizadas fueron para la prevención de delitos, ni la atención en las causas para abatir la delincuencia.

Se constató que, en ese año, la entidad fiscalizada ingresó 10,520 datos biométricos y balísticos a las bases de datos institucionales, lo que representó el cumplimiento de la meta en 116.5%, al superar la cifra programada de 9,025 datos, lo cual permitió obtener indicios de presuntos responsables y víctimas de delitos; se realizaron 3,725 apoyos, mediante indagaciones científicas, a las autoridades competentes de los tres órdenes de gobierno, lo que representó el 100.0% de las peticiones recibidas, por lo que coadyuvó en la búsqueda, preservación y obtención de indicios y medios de prueba necesarios para la investigación de delitos, pero la PF no acreditó que dichas apoyos correspondieron a la prevención del delito y atendieron las causas para abatir la delincuencia.

En cuanto a los operativos, se constató que se efectuaron 7,447, lo que representó un incremento del 23.7% de la meta (6,021) estimada, en atención a las solicitudes de las autoridades federales, estatales y municipales, a efecto de mitigar el fenómeno delictivo, pero la PF desconoció si sus actividades fueron preventivas, a fin de inhibir el delito, o de reacción, para el restablecimiento del orden y paz públicos, y tampoco acreditó la atención de las causas o cómo sus actividades coadyuvaron al abatimiento del origen de la delincuencia.

No obstante los resultados referidos, la PF no contó con un mecanismo que le permita medir su contribución relativa a mejorar las condiciones de seguridad en el país, expresado en términos del efecto social.

En síntesis, en 2017, mediante el Pp E903, la Policía Federal cumplió el 100.0% de las metas previstas, debido a que realizó 481 operaciones institucionales basados en indagaciones científicas, 575 fichas criminales, 52 agendas de riesgo e ingresó 10,520 datos biométricos y balísticos a las bases de datos, y ejecutó 7,447 operativos en atención a las solicitudes presentadas por las autoridades locales.

En opinión de la ASF, la entidad no acreditó que el conjunto de actividades se orientó a prevenir el delito y a combatir las causas de la delincuencia; además, desconoció su contribución, en términos cuantitativos y del efecto social a la atención del problema público de que “las personas en el territorio nacional reciben deficientes acciones de seguridad pública por parte de la PF”, así como su participación en el mejoramiento de las condiciones de seguridad en el país, por medio de una mayor convergencia en su coordinación con otras autoridades de los tres órdenes de gobierno.

Como resultado de la fiscalización, la ASF contribuirá a que la Policía Federal diseñe una Matriz de Indicadores para Resultados que incluya los objetivos, indicadores y metas que le permita medir la eficiencia y eficacia en el ejercicio de sus funciones y atribuciones, relacionadas con su estrategia programática; elabore el informe de las actividades realizadas en cumplimiento de su Programa Operativo Anual; implemente mecanismos de control que le permitan disponer de información sobre la mitigación del problema público, respecto de las deficientes “acciones” de seguridad que brinda en su servicio, y de su aportación en el mejoramiento de las condiciones de seguridad, así como para contar con información suficiente, confiable y pertinente en la materia, que repercuta en una adecuada rendición de cuentas sobre el ejercicio de sus funciones de investigación, prevención y reacción, a fin de asegurar el cumplimiento de sus objetivos y metas institucionales.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Víctor Butrón Guerrero

Tizoc Villalobos Ruiz

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la

elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Constatar que, en 2017, la PF diseñó la MIR del Programa presupuestario E903 "Operativos para la prevención y disuasión del Delito".
2. Comprobar que se realizaron y supervisaron las investigaciones para la prevención de delitos, en 2017.
3. Verificar que se realizó el análisis técnico, táctico o estratégico de la información obtenida para la generación de inteligencia y que se planificaron y ejecutaron los métodos y técnicas de combate a la delincuencia para la prevención del delito, en 2017.
4. Corroborar que la PF auxilió a las autoridades que lo solicitaron, en la búsqueda, preservación y obtención de indicios y medios de prueba necesarios en la investigación para la prevención del delito, en 2017.
5. Constatar que, en 2017, la PF realizó operativos conjuntos con otras instituciones o autoridades federales, locales o municipales, para el establecimiento del orden, res-cate y auxilio social de la población, a efecto de prevenir el delito.
6. Corroborar que, en 2017, la PF contribuyó a mejorar las condiciones de seguridad con la operación del Programa presupuestario E903 ¿Operativos para la prevención y disuasión del delito¿, por medio de la prevención del delito.
7. Verificar el ejercicio de los recursos para la operación del Programa presupuestario (Pp) E903, en 2017.
8. Verificar la participación de la PF, en 2017, en el cumplimiento del objetivo 16. ¿Paz, justicia e instituciones sólidas¿, de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
9. Evaluar si el diseño del Sistema de Control Interno de la PF, en 2017, cumplió con las normas generales de control interno, a efecto de que le permitiera a la entidad obtener una seguridad razonable en el logro de los objetivos y metas del programa E903.
10. Verificar que, en 2017, la PF informó en los documentos de rendición de cuentas sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del programa E903 en materia de prevención del delito.

Áreas Revisadas

Las unidades administrativas sujetas a revisión de la Policía Federal son las divisiones de Inteligencia, Investigación, Científica, Antidrogas, Fuerzas Federales, Gendarmería, y Seguridad Regional.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 1 Par. 2; Art 24 Frac. I; Art. 27 Par. 2; Art. 45; Art. 111 Par. 3;
2. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Art. 54 Par. 1 y 2;
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley de la Policía Federal, Art. 5; Art. 8 Frac. I; Art. 10 Frac. XVII y XIX; Reglamento de la Ley de la Policía Federal, Art. 6 Frac. I, II, III y XXIX; Art. 11 Frac. XIII; Art. 17 Frac. II y IV; Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, numeral IV.2.2 "Secuencia de elaboración de la MIR", inciso e; Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Título Segundo, Cap. I, numeral 9 y 10, Norma Tercera, Norma Cuarta, Par. Primero;

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.