



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA AL PROYECTO DE DECRETO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS 2016, EN EL RAMO RESPECTIVO A LA COMPETENCIA DE LA COMISIÓN.

Antecedentes del fondo y los subsidios para Seguridad Pública

a) FASP

El Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública y del Distrito Federal (FASP), es un recurso federal del ramo 33 que se transfiere a las entidades federativas y el Distrito Federal, a efecto de que éstas puedan atender eficazmente la función de seguridad pública.

El FASP tiene como antecedente el FOSEG, que era un fideicomiso para la seguridad pública. A diferencia de su antecesor, el FASP es un recurso federal que cuenta con cuenta propia para su adecuada identificación. Así mismo el objeto al cual podrá destinarse está definido por los criterios que sobre este recurso aprueba el Consejo Nacional de Seguridad Pública así como las reglas de operación y evaluación en concordancia con los Ejes Estratégicos del Sistema Nacional de Seguridad Pública y los Programas con Prioridad Nacional para alcanzarlos.

b) SUBSEMUN

El subsidio para municipios, SUBSEMUN, aparece por primera vez en el presupuesto de egresos de 2008, hasta el presupuesto de este año, 2015.

A diferencia de otros subsidios, el SUBSEMUN se distingue porque es un recurso destinado específicamente a los gobiernos locales sin que la autorización de los gobiernos de los estados sea un requisito para hacer frente a la función de seguridad pública.

En el Presupuesto de egresos de la Federación como en las reglas de operación anuales, el destino del gasto y los objetivos están claramente delimitados y no puede utilizarse para rubro distinto a lo expresamente establecido.

Los objetivos generales del SUBSEMUN, de acuerdo al portal de internet del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública,¹ son:

- a) Fortalecer el desempeño de las funciones que en materia de seguridad pública, ejerzan los municipios y, en su caso, los estados cuando tengan a su cargo la función o la ejerzan coordinadamente con los municipios, así como al Gobierno del Distrito Federal para salvaguardar los derechos e integridad de sus habitantes y preservar las libertades, el orden y la paz públicos
- b) Profesionalizar y equipar a los cuerpos de seguridad pública en los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, mejorar la infraestructura de las corporaciones, en el marco de las disposiciones legales aplicables, así como para el desarrollo y aplicación de políticas públicas para la prevención social del delito.
- c) Fortalecer los niveles de seguridad y confiabilidad que demanden las instituciones de seguridad pública, mediante la aplicación de evaluaciones de control de confianza homogéneas.

¹ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Disponible en: <http://www.secretariadoejecutivosnp.gob.mx/en/SecretariadoEjecutivo/Subsemun>
Consultado por última vez el 26 de octubre de 2015.

- d) Promover una política preventiva que incida sobre los contextos socioculturales en donde se desarrollan los factores de riesgo que propician la violencia y la delincuencia, desde antes que ocurran los eventos que las detonan.
- e) Alinear las capacidades del Estado mediante una estrategia de prevención social del delito, que vincule el quehacer institucional con la participación de la sociedad civil organizada, así como de la ciudadanía que no cuenta con mecanismos de asociación que garanticen su derecho a ser partícipes en los actos de gobierno que los involucran.

La denominación de este subsidio en los distintos presupuestos de egresos es la siguiente:

- En 2008, "Subsidio para la Seguridad Pública Municipal";
- En 2009, "Subsidio para la Seguridad Pública Municipal";
- En 2010, "Subsidio para la Seguridad Pública de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal";
- En 2011, "Subsidio a los municipios y, en su caso, a los estados cuando tengan a su cargo la función o la ejerzan coordinadamente con los municipios, así como al Gobierno del Distrito Federal en sus demarcaciones territoriales (SUBSEMUN)";
- En 2012, "Subsidios a los municipios y, en su caso, a los estados cuando tengan a su cargo la función de seguridad pública o la ejerzan coordinadamente con los municipios, así como al Gobierno del Distrito Federal para sus demarcaciones territoriales";
- En 2013, "Subsidio a los municipios y, en su caso, a los estados cuando tengan a su cargo la función o la ejerzan coordinadamente con los municipios, así como al Gobierno del Distrito Federal para la seguridad pública en sus demarcaciones territoriales";
- En 2014, "Subsidios a los municipios y, en su caso, a los estados cuando tengan a su cargo la función o la ejerzan coordinadamente con los municipios, así como al Gobierno del Distrito Federal para la seguridad pública en sus demarcaciones territoriales, con objeto de fortalecer el desempeño de sus funciones en materia de seguridad pública, salvaguardar los derechos e integridad de sus habitantes y preservar las libertades, el orden y la paz públicos", y
- En 2015, "Subsidio a los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública, con el fin de fortalecer su desempeño en esta materia."

De conformidad con el portal de internet del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública², el SUBSEMUN es un subsidio que consiste en lo siguiente:

"Es el recurso federal que se le ministra a municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal que resultan beneficiados a través de la fórmula de elegibilidad, y que el objeto de dichos recursos es el que se destine de acuerdo a lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación a la profesionalización, equipamiento de los cuerpos de seguridad pública en los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, mejoramiento de la infraestructura de las corporaciones y desarrollo de políticas públicas para la prevención social del delito.

² Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5324132&fecha=03/12/2013
Consultado por última vez el 26 de octubre de 2015.

c) Subsidio a las entidades federativas para el fortalecimiento de sus instituciones de seguridad pública en materia de mando policial.

El subsidio, aparece por primera vez en el artículo 11 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011, donde estableció que el otorgamiento de estos recursos se haría a las entidades federativas que contarán con programas en materia de equipamiento y reorganización de estructuras de mando policial, para el fortalecimiento de sus instituciones de seguridad pública en materia de mando policial y que cumplan con los lineamientos que emita el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación.

En el Presupuesto de egresos de la Federación 2012,³ se previó lo siguiente:

Artículo 12. En el presente Presupuesto de Egresos se incluyen las siguientes cantidades:

A. \$2,484'000,000 para el otorgamiento de subsidios a las entidades federativas que cuenten con programas en materia de equipamiento y reorganización de estructuras de mando policial, para el fortalecimiento de sus instituciones de seguridad pública en materia de mando policial.

B. \$3,000'000,000 para el otorgamiento de apoyos a las entidades federativas en materia de seguridad pública. Dichos recursos se otorgarán a aquellas entidades federativas que cumplan los lineamientos que para tal efecto emita el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación.

Como puede observarse de los artículos de los presupuestos de ingresos de los años 2011 y 2012, dado que la iniciativa presidencial en materia de mando único no fue aprobada, se destinaron recursos presupuestales para fortalecer y configurar policías en las entidades federativas, dentro de un esquema de acreditación riguroso de selección a través de control de confianza, formación especializada y cumplir con un perfil específico académico para funciones las policiales: operativas, inteligencia y reacción. De igual manera, preveía que quienes integrarán las policías acreditables contarán con mejores condiciones salariales y de equipamiento personal que las policías existentes hasta ese momento.

Ejemplos de policías estatales formadas bajo el esquema de acreditable son: "Fuerza civil" en Nuevo León, "Fuerza Jalisco" en Jalisco, "Fuerza ciudadana en Chiapas", entre otras.

³ Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2012/PEF_2012_abro.pdf
Consultado por última vez el 26 de octubre de 2015.

OPINIÓN Y ANÁLISIS ESTADÍSTICO DEL PROYECTO DE DECRETO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS 2016

La propuesta de Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación presentada por el Ejecutivo Federal al Congreso, no incluye mayor presupuesto para las instituciones encargadas de velar por la seguridad pública.

El subsidio para constituir policías estatales acreditables desaparece del Presupuesto o se conjunta con el subsidio para atender a los municipios y demarcaciones del Distrito Federal o las entidades federativas cuando ejercen de manera directa o coordinada la función de seguridad pública. Es así, que el presupuesto para las policías locales, ya sean estatales o municipales que son las más cercanas a la población, ve disminuido de una forma importante su presupuesto.

El único rubro que ve su presupuesto crecer es el Poder Judicial de la Federación, dada la entrada en vigor del Sistema Penal acusatorio en todo el país, el 18 de junio de 2016.

En noviembre de 2014, el Presidente de la República anunció un decálogo de medidas que apuntalarían la seguridad pública y el combate a la corrupción. A un año de estas medidas, únicamente ha sido aprobada la conformación del Sistema Nacional Anticorrupción, quedando pendiente la legislación secundaria en la materia.

En la pasada XXXVIII sesión ordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública, celebrada el 21 de agosto de 2015, publicados los acuerdos en el Diario Oficial de la Federación el 5 de octubre del presente año,⁴ entre otras cosas, los miembros del Consejo Nacional de Seguridad Pública (entre cuyos miembros se encuentran todos los gobernadores, jefe del Distrito Federal y gabinete de seguridad pública de la Federación), aprobó el Acuerdo 03/XXXVIII/15 que establece los Ejes Estratégicos y Programas con Prioridad Nacional para alcanzarlos, vinculados al ejercicio del fondo, subsidios y demás recursos de carácter federal que se otorguen a las Entidades Federativas, los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, en materia de seguridad pública, que establece lo siguiente:

Artículo 4. Los Programas con Prioridad Nacional se encuentran contenidos en los Ejes Estratégicos conforme lo siguiente:

Eje Estratégico	Programa con Prioridad Nacional
<i>I. Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana</i>	<i>I. Desarrollo de Capacidades en las Instituciones Locales para el Diseño de Políticas Públicas Destinadas a la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana en Temáticas de Seguridad Pública</i>
<i>II. Desarrollo y Operación Policial</i>	<i>II. Desarrollo, Profesionalización y Certificación Policial</i>
	<i>III. Tecnologías, Infraestructura y Equipamiento de Apoyo a la Operación Policial</i>

⁴ Diario Oficial de la Federación, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5410499&fecha=05/10/2015
Consultado por última vez el 26 de octubre de 2015.

III. Gestión de Capacidades Institucionales para el Servicio de Seguridad Pública y la Aplicación de la Ley Penal	IV. Implementación y Desarrollo del Sistema de Justicia Penal y Sistemas Complementarios
	V. Fortalecimiento al Sistema Penitenciario Nacional y de Ejecución de Medidas para Adolescentes
	VI. Desarrollo de las Ciencias Forenses en la Investigación de Hechos Delictivos
IV. Administración de la Información para la Seguridad Pública	VII. Sistema Nacional de Información para la Seguridad Pública
	VIII. Sistema Nacional de Atención de Llamadas de Emergencia y Denuncias Ciudadanas
V. Especialización y Coordinación para la Seguridad Pública y la Persecución de los Delitos	IX. Fortalecimiento de Capacidades para la Prevención y Combate a Delitos de Alto Impacto
	X. Especialización de las Instancias Responsables de la Búsqueda de Personas

La seguridad pública ha adquirido un carácter prioritario en el discurso gubernamental, debido a crisis importantes como las registradas en el Estado de Jalisco, municipios del Estado de México, la desaparición de 43 normalistas de Ayotzinapa en Iguala o la fuga del "Chapo" Guzmán del centro penitenciario federal de alta seguridad del Altiplano.

Las Instituciones encargadas de la seguridad pública en todo el país pasan por un momento complicado, especialmente algunas zonas del país, en las que las instituciones locales no han podido enfrentar el problema solas.

De igual manera, en lugares como Tamaulipas, Guerrero, Estado de México, Jalisco y Veracruz, pareciera que ni las intervenciones policiales y militares de la Federación, ni la desaparición de instituciones policiales de municipios ha resuelto el problema. Así mismo, casos como el Estado de Michoacán y el particular del Estado de Guerrero (que ha enfrentado las presuntas desapariciones en el caso de los normalistas de Ayotzinapa, fosas clandestinas que presuponen ejecuciones extrajudiciales), han encontrado en el Gobierno de la federación a un actor que interviene, en muchas ocasiones, de forma tardía.

El Presidente Enrique Peña Nieto al presentar su 3er informe de gobierno destacó la importancia de la seguridad pública. Sin embargo, el proyecto de Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2016 no parece coincidir con el discurso y difícilmente podrán alcanzarse los ejes estratégicos y programas de prioridad nacional como se verá a continuación.

A) CISEN

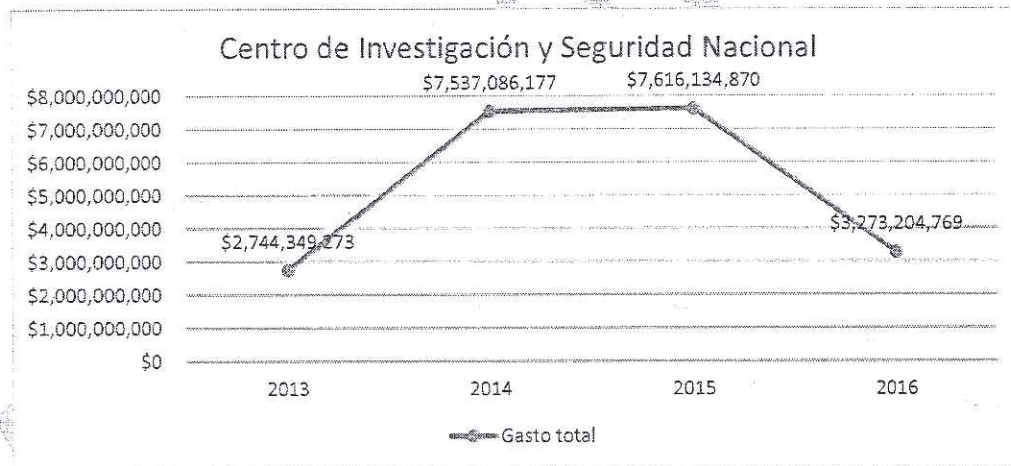
El Centro de Investigación y Seguridad Nacional es un órgano de inteligencia civil al servicio del Estado Mexicano que atiende la seguridad nacional, alerta sobre los riesgos y provee de las variables para la toma de las decisiones.

En el 2013 el Centro contaba con un presupuesto de \$2,744,349,273 pesos, el cual se vio aumentado para el año 2014 en un promedio aproximado de 280%, a razón de \$4,600, 000,000 para el siguiente año solo aumento \$ 79,048,693, quedando en \$7,616, 134, 87, en que el gasto de inversión física representaba \$4, 687, 021, 901.

Para 2016, el CISEN tendrá un gasto de inversión bajo, de \$517, 227, 306. Importante diferencia con respecto a los ejercicios fiscales 2014 y 2015.

Con el anuncio de los recortes al gasto público para el ejercicio fiscal 2016, tendrá un recorte del 57%, en un momento en que la Institución se encuentra en medio de una crisis de credibilidad debido a los acontecimientos anteriormente citados (Ayotzinapa, Jalisco, la fuga del Chapo Guzmán), en que el Centro tuvo participación al encargarse de la inteligencia; con este presupuesto para el Organismo, puede traducirse en un mayor debilitamiento de la institución.

Centro de Investigación y Seguridad Nacional	Gasto total
2013	\$2,744,349,273
2014	\$7,537,086,177
2015	\$7,616,134,870
2016	\$3,273,204,769



B) Procuraduría General de la República

Con respecto a la Procuraduría General de la República, que se encuentra próxima a convertirse en Fiscalía General, enfrenta una reducción de su presupuesto.

Esta circunstancia representa una gran preocupación, debido a que justamente en 2016, vence el plazo para la entrada en vigor del sistema penal acusatorio y serán mayores las tareas que habrán de realizar en lo concerniente a investigación del delito; debemos de recordar que el presupuesto debe cubrir el adecuado reclutamiento,

selección, formación, profesionalización, equipamiento e instrumentos para ministerios públicos y policías de investigación.

Especialmente los policías de investigación, quienes de conformidad con la reforma y con el artículo 132 del Código Nacional de Procedimientos Penales deberán entre otras funciones: recibir denuncias; impedir que se consumen los delitos; practicar actos de investigación; preservar el lugar de los hechos o del hallazgo; realizar los actos para garantizar la integridad de los indicios; recolección de objetos relacionados con la investigación del delito; cumplir mandamientos ministeriales; entrevistas a víctimas y cualquier persona que pueda proporcionar datos; atención a víctimas y/o testigos del delito; emitir el informe policial homologado, etc.

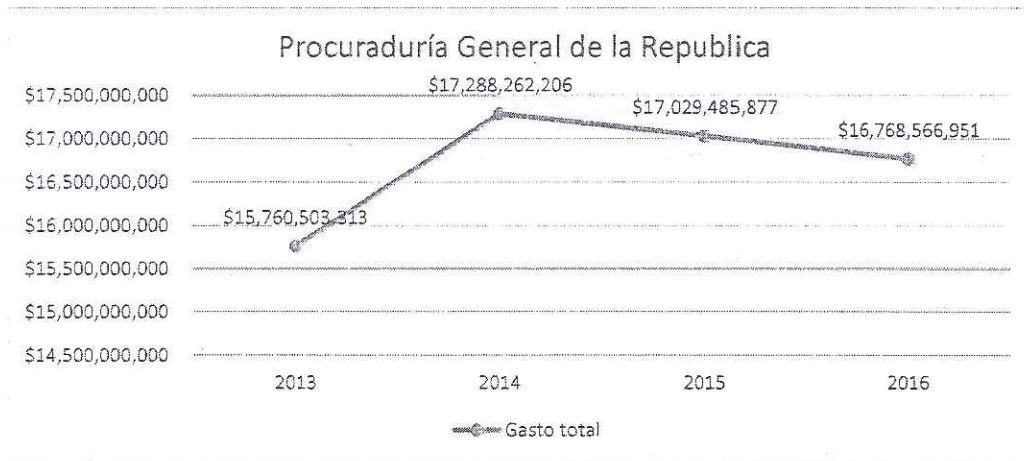
Debemos preguntarnos si el presupuesto cubrirá además de la profesionalización del personal sustantivo, adecuadas instalaciones para las oficinas de Ministerio Público así como la necesaria difusión de las nuevas atribuciones de todos los actores participantes del proceso penal.

Una buena procuración de justicia es uno de los factores que más inciden en la percepción de los ciudadanos sobre las instituciones de seguridad pública y sobre la cifra negra del delito. Para garantizar el acceso a la justicia, la atención de víctimas y el respeto a los derechos humanos, esta función es de primer orden.

Así mismo, el Gobierno Federal, ha expresado su preocupación por esclarecer asuntos muy importantes para las y los mexicanos como la búsqueda e investigación de desapariciones, entre la que se encuentra el caso Ayotzinapa o investigaciones especiales como el caso Tlatlaya o Tanhuato. Es del conocimiento de todos que es la Procuraduría General de la República la que lleva a cabo esta tarea, por ello, debe contar con el presupuesto que le permita cumplir con su cometido.

La evolución del presupuesto para esta dependencia en este sexenio nos indica que en 2014, la dependencia recibió un incremento de un 10% en referencia al del 2013, para este año, el proyecto de PEF 2016, disminuye el gasto en \$260, 218, 926 millones de pesos.

Procuraduría General de la Republica	Gasto total
2013	\$15,760,503,313
2014	\$17,288,262,206
2015	\$17,029,485,877
2016	\$16,768,566,951



C) Sistema Penitenciario Nacional

Con respecto al Sistema Penitenciario Nacional, su presupuesto cae de 19 mil 375 millones a 18 mil 309 millones, más de mil millones de pesos. La disminución del presupuesto es en el rubro de infraestructura penitenciaria. En este rubro pasa de \$2, 083, 378,100 a \$336, 201,032 millones de pesos.

Meses después de la fuga de Joaquín Guzmán Loera alias "Chapo Guzmán", de un penal de máxima seguridad federal, nos hace pensar si efectivamente este sistema cuenta con instalaciones que resguarden la seguridad de los internos, eviten la sobrepoblación, logren la máxima seguridad y el respeto a los derechos humanos.

El fortalecimiento al sistema Penitenciario anunciado por el Presidente Peña Nieto y el Secretario de Gobernación (encargado del ramo a través de la Comisión Nacional de Seguridad) difícilmente podrá lograr dicho objetivo con un presupuesto tan disminuido.

Así mismo dentro de los Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública el 09/XXXVIII/2015, se encuentra crear un Sistema de Carrera Penitenciario Nacional, al igual que el Acuerdo 10/XXVIII/2015, que establece la creación de un Comité evaluador del Sistema Penitenciario Nacional.

Los Acuerdos, que pueden consultarse en el Diario Oficial de la Federación, a la letra establecen⁵:

Acuerdo 09/XXXVIII/15. Fortalecimiento a la Política Nacional del Sistema Penitenciario.

⁵ Diario Oficial de la Federación, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5410499&fecha=05/10/2015
Consultado por última vez el 26 de octubre de 2015.

El Consejo Nacional de Seguridad Pública instruye a la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario a que, con la participación de expertos de la sociedad civil, desarrolle una Plan que fortalezca la Política Nacional del Sistema Penitenciario que contemple las siguientes acciones:

- 1. Consolidar el Registro Nacional de Información Penitenciaria (RNIP), a fin de implementar acciones preventivas y oportunas, mediante la integración de información homologada de la población penitenciaria, el personal de los centros, la capacidad instalada, así como incidentes y riesgos de los sistemas penitenciarios de todo el país.*
- 2. Estandarizar la operación bajo protocolos homologados que consoliden criterios de seguridad, organización y funcionamiento, garantizando el respeto a los derechos humanos, conforme a las mejores prácticas internacionales y mediante la adopción de procedimientos sistemáticos de operación (PSO) y protocolos de actuación.*
- 3. Crear un Sistema de Desarrollo Profesional Penitenciario que establezca la carrera penitenciaria, esquemas de profesionalización y el régimen disciplinario y ético de los integrantes del sistema penitenciario.*
- 4. Diseñar e implementar un modelo para la certificación de penales federales y estatales.*
- 5. Elaborar un Programa Integral para la Reinserción Social que procure la efectiva reincorporación a la sociedad de las personas que hayan cumplido o estén cumpliendo una pena privativa de la libertad, a través de acciones de seguimiento tendentes a evitar la reincidencia delictiva.*
- 6. Revisar y, en su caso, elaborar las propuestas normativas que permitan actualizar el funcionamiento de los centros penitenciarios, los criterios de prevención y reinserción social, así como los ajustes necesarios.*

Se instruye al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y a la Oficina del Comisionado Nacional de Seguridad realice las acciones que garanticen la ejecución del presente Acuerdo.

Acuerdo 10/XXXVIII/15. Creación del Comité Evaluador del Sistema Penitenciario.

Con fundamento en el artículo 14, fracción XVIII, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Consejo Nacional de Seguridad Pública aprueba la creación de un grupo de trabajo encargado de la evaluación permanente del sistema penitenciario, al que se denominará Comité Evaluador del Sistema Penitenciario.

Dicho comité se integrará por el titular del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, un representante del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, un representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y un representante de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, así como por especialistas y miembros de organizaciones de la sociedad civil.

La Secretaría Técnica del grupo de trabajo estará bajo la responsabilidad de la Oficina del Comisionado Nacional de Seguridad, quien designará a un responsable de presidir este comité y se asegurará de que cuente con el perfil y los recursos necesarios para el buen desempeño de sus labores.

El Comité Evaluador del Sistema Penitenciario contará con las siguientes atribuciones:

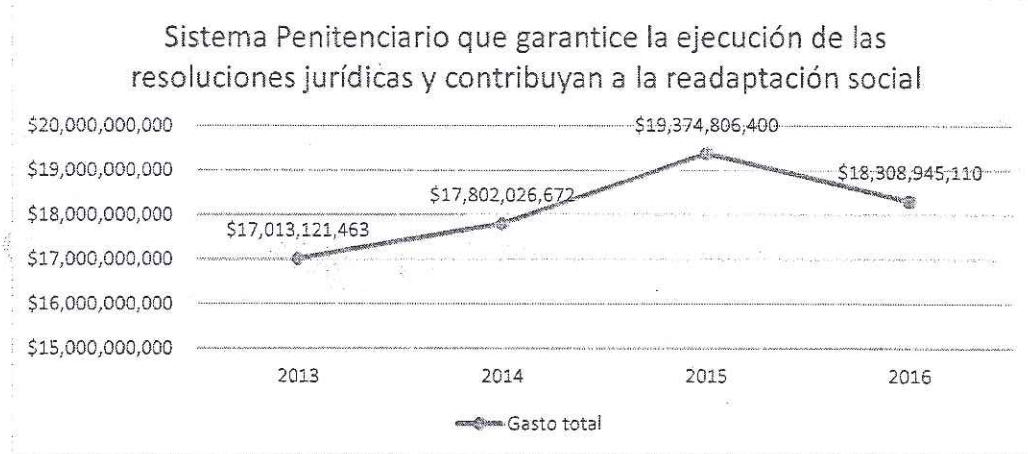
- a) Participar en la elaboración del diagnóstico que se realizarán de manera inicial y periódicamente al sistema penitenciario nacional.*
- b) Diseñar el modelo de evaluación de la política penitenciaria.*

- c) *Diseñar la metodología para la certificación de centros federales, estatales y municipales.*
- d) *Proponer adecuaciones a los protocolos de actuación y administración penitenciaria, así como al Sistema de Desarrollo Profesional Penitenciario.*
- e) *Elevar acuerdos al pleno de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario.*

Tan importantes políticas públicas, difícilmente, podrán concretarse de aprobarse tal disminución al presupuesto, ya que solamente el reclutamiento, selección, evaluación de control de confianza, formación inicial, adscripción, profesionalización del sistema penitenciario nacional, implican costos muy elevados.

Hacer realidad la reforma penal de 2008 que modifica el objetivo central del sistema penitenciario hacia lograr la reinserción social, implica dotar a quienes purgan una pena corporal, de condiciones materiales donde se garantice el respeto a sus derechos humanos, deporte, trabajo en reclusión y protección a la salud; cuestiones de vital importancia sobre todo para quienes desafortunadamente optaron por iniciar una carrera delictiva. Trabajar para alcanzar la adecuada reinserción social, requieren de un presupuesto suficiente.

Sistema Penitenciario que garantice la ejecución de las resoluciones jurídicas y contribuyan a la readaptación social	Gasto total
2013	\$17,013,121,463
2014	\$17,802,026,672
2015	\$19,374,806,400
2016	\$18,308,945,110



Así mismo, esta Comisión manifiesta su beneplácito para los proyectos de infraestructura gubernamental de seguridad pública, k03, en distintos CEFERESOS del país, que son los siguientes:

Proyectos	Entidad Federativa	Monto	
		Total	Asignado
Construcción, rehabilitación, adecuación, equipamiento y amueblado del Complejo Penitenciario de Papantla.	Veracruz	4,031,988,393	2,146,312
Construcción de estancias de segregación de internos de mediana y alta peligrosidad, así como incremento de infraestructura a los campamentos, equipamiento y mobiliario del Complejo Penitenciario Islas Marías	Nayarit	10,126,296,049	80,000,000
Rehabilitación y construcción de estancias de baja, mediana y alta peligrosidad del CEFERESO de Huimanguillo, Tab.	Tabasco	1,606,029,498	20,000,000
REMODELACIÓN, ADECUACIÓN, AMPLIACIÓN, AMUEBLADO Y EQUIPADO DEL CEFERESO No. 7 NOR-NOROESTE, UBICADO EN GUADALUPE VICTORIA, DURANGO	Durango	1,283,195,313	50,000,000
Remodelación, adecuación, ampliación, amueblado y equipado del CEFERESO No. 5 Oriente, ubicado en el municipio de Villa Aldama, Veracruz.	Veracruz	4,229,746,455	50,000,000
REMODELACIÓN, ADECUACIÓN, AMPLIACIÓN, AMUEBLADO Y EQUIPADO DE LA ACADEMIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA, UBICADA EN LA CONGREGACIÓN DE EL LENCERO DEL MUNICIPIO DE EMILIANO ZAPATA, VERACRUZ	Veracruz	2,244,910,105	10,000,000
Remodelación, adecuación, ampliación, amueblado y equipamiento del Centro de Readaptación Social de Monclova Coahuila.	Coahuila de Zaragoza	3,413,425,365	10,000,000
Remodelación, Adecuación, Ampliación, Amueblado y Equipamiento del Centro de Readaptación Social, No. 9 Norte.	Chihuahua	2,925,100,750	114,054,700
Construcción de dormitorios y adecuación de espacios en la Academia Superior de Seguridad Pública Regional zona noreste en San Luis Potosí.	San Luis Potosí	480,359,605	465,916,203

D) Fondo y Subsidios para la Seguridad Pública del Sistema Nacional de Seguridad Pública

En este rubro también se presenta disminución del Presupuesto de egresos de la Federación.

Ello significa, entre otras cosas, que el proceso de fortalecer las instituciones de seguridad pública locales vea un obstáculo, pero sobre todo, en lo relativo a la acreditación, control de confianza, depuración y profesionalización de las policías estatales y municipales.

De conformidad con la lectura del proyecto de Presupuesto de egresos de la Federación, para el fiscal 2016⁶ (Diario Oficial de la Federación, 2015, págs. 13 y 14), podemos observar que con características prácticamente iguales a su antecesor SUBSEMUN, se configura bajo la denominación “subsidio destinado a los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, así como a las entidades federativas cuando ejerzan la función de seguridad pública, con el fin de fortalecer su desempeño en esta materia.”

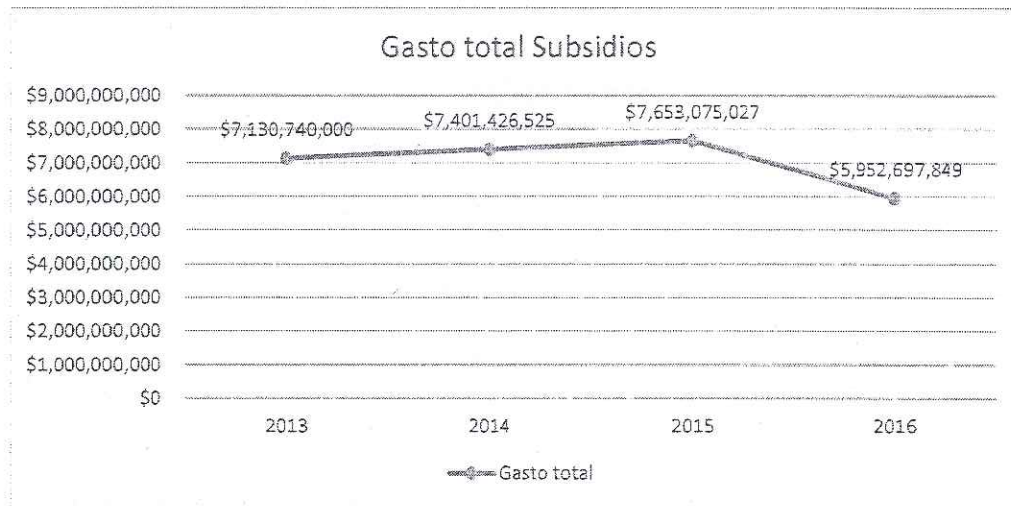
Así mismo, preocupa que el subsidio a las entidades federativas para el fortalecimiento de sus instituciones de seguridad pública en materia de mando policial desaparece. Será importante conocer la justificación del Gobierno Federal para eliminar este subsidio destinado a las policías estatales, así como conocer los datos que establezcan si el mismo ha agotado los objetivos para los cuales fue creado.

Pudiéramos pensar en la hipótesis de que el Gobierno Federal ha querido conjuntar en un solo subsidio, los anteriores SUBSEMUN y SPA, sin embargo como se verá en el análisis estadístico posterior, el monto es inferior al que ambos tenían en el presupuesto de egresos de los últimos tres años, que corresponden al período presidencial del Lic. Enrique Peña Nieto.

Aún con la fusión de recursos, la disminución respecto al año pasado al conjugar los dos subsidios se obtiene la cantidad para el 2015 de \$7,653,075,027 y que con este nuevo subsidio para el año 2016 pasa a \$5,952,697,849; lo que significa que se vieron disminuidos en un 22 por ciento.

Subsidios en materia de seguridad pública	Gasto total
2013	\$7,130,740,000
2014	\$7,401,426,525
2015	\$7,653,075,027
2016	\$5,952,697,849

⁶ Disponible en: http://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF/2016/docs/paquete/Proyecto_Decreto.pdf
Consultado por última vez el 26 de octubre de 2015.



Sí analizamos los objetivos de los ejercicios fiscales anteriores, verificamos que el subsidio actual, coincide con el concepto y objetivos para los cuales el SUBSEMUN nació. Este recurso sigue estando destinado a los gobiernos locales conforme a los lineamientos específicos que establezca el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública así como a lo que establece de forma puntual el propio presupuesto.

Los objetivos principales son:

- Apoyar la profesionalización y certificación de los elementos policiales de las instituciones de seguridad pública, y
- Equipamiento de los elementos policiales de seguridad pública.

De manera complementaria a los siguientes rubros:

- Fortalecimiento tecnológico de equipo e infraestructura de las instituciones de seguridad pública, y
- prevención social de la violencia y la delincuencia.

El presupuesto de egresos fija las bases sobre las cuales el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública debe elaborar las fórmulas de elegibilidad de los beneficiarios como los montos a otorgar a estos, siendo los siguientes:

- Número de habitantes;
- El estado de fuerza de los elementos policiales;
- La incidencia delictiva en los municipios y demarcaciones territoriales, y
- las características asociadas a los mismos, como son: destinos turísticos, zonas fronterizas, conurbados y aquellos afectados por su proximidad geográfica a otros con alta incidencia delictiva.

Así mismo, el mismo numeral del proyecto de PEF 2016, establece que las entidades federativas deben remitir los recursos, incluyendo los rendimientos financieros, a más tardar dentro de los 5 días hábiles posteriores a que los reciban de la federación. Lo que permite, que los municipios puedan administrar y decidir, dentro del margen que

permite el propio proyecto de presupuesto y los lineamientos, el destino del gasto de conformidad con el contexto particular que tiene cada uno de los municipios, estados y regiones de nuestro país.

Una novedad que se introduce en este subsidio, es que se establecen tres hipótesis para la administración y ejercicio del recurso, dependiendo de la modalidad de modelo policial imperante en los municipios y entidades federativas, a saber:

- a) *Ejercicio directo de la función de seguridad pública en el municipio o demarcación territorial por la entidad federativa;*
- b) *Ejercicio directo de la función de seguridad pública por el municipio, o*
- c) *Ejercicio coordinado de la función de seguridad pública entre ambos.*⁷

Esta particularidad tiene lógica si tomamos en cuenta los distintos esquemas de organización policial derivados del modelo de Mando Único o Policía Estatal Coordinada, que fue aprobado por unanimidad por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, en segunda sesión extraordinaria celebrada el 17 de diciembre de 2012, bajo el Acuerdo 05/II-SE/2012.⁸

Con respecto al FASP, que constituye uno de los 7 fondos que conforman el ramo 33, para este año se ve reducido en un 15 por ciento a comparación del año pasado, pasando de \$8,190,964,440 en el 2015 a \$7,000,000,000 para el 2016.

Cabe mencionar que el objeto y destino del FASP, está directamente relacionado a cumplir los Ejes estratégicos y Programas con prioridad Nacional, entre los que se encuentran:

- El desarrollo de capacidades en las instituciones locales para el diseño de políticas públicas de prevención social de la violencia y la delincuencia;
- Desarrollo, profesionalización y certificación policial;
- Implementación del sistema de justicia penal;
- Fortalecimiento del sistema penitenciario nacional;
- Desarrollo de las ciencias forenses;
- Sistema nacional de atención de llamadas de emergencia y denuncia ciudadana;
- Sistema nacional de información;
- Fortalecimiento de las capacidades para la prevención y combate a los delitos de alto impacto;
- Especialización de las instancias responsables de la búsqueda de personas;
- Entre otros.

Dada la reducción presupuestal tan importante para las entidades federativas, cumplir con los acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública, resulta muy complicado, entre los que se encuentra el tan aplazado anhelo

⁷ Disponible en: http://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF/2016/docs/paquete/Proyecto_Derecho.pdf
Consultado por última vez el 26 de octubre de 2015.

⁸ Diario Oficial de la Federación, disponible en:
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5284444&fecha=10/01/2013
Consultado por última vez el 26 de octubre de 2015.

de dignificación, certificación y profesionalización para que la ciudadanía cuente con policías eficientes, confiables que contribuyan a generar cultura de la legalidad, a denunciar y disminuir la impunidad.

Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y de Distrito Federal FASP	Gasto Total
2013	\$7,631,760,775
2014	\$7,921,641,079
2015	\$8,190,964,440
2016	\$7,000,000,000

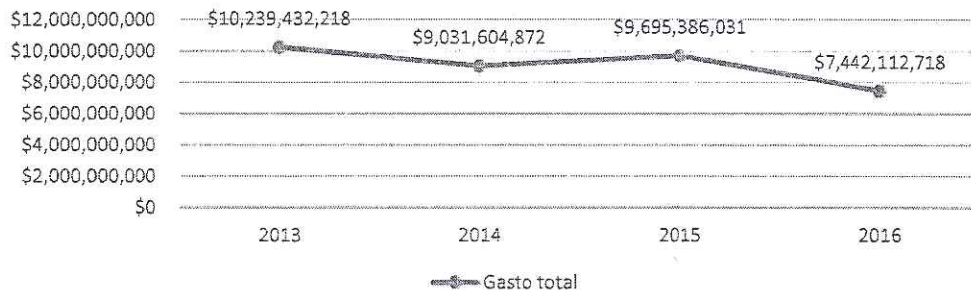
Historico FASP



Los siguientes gráficos muestran la reducción global de los recursos del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Sistema Nacional de Seguridad Pública	Gasto total
2013	\$10,239,432,218
2014	\$9,031,604,872
2015	\$9,695,386,031
2016	\$7,442,112,718

Historico Sistema Nacional de Seguridad Pública



E) Prevención del delito

Respecto al Programa Nacional del delito, éste también recibe una disminución de un 25% al pasar de \$2,683,230,000 a \$2,015,311,756.

El recurso se otorga a las entidades federativas, por conducto de la Secretaría de Gobernación, concretamente la Subsecretaría de prevención del delito. Para este recurso, la Secretaría de Gobernación emite lineamientos para elegir las demarcaciones beneficiadas, así como la distribución de los recursos bajo criterios de población beneficiada, incidencia delictiva y cobertura territorial de las instituciones estatales de seguridad pública, así como las bases para la evaluación de la aplicación de dichos recursos y sus resultados. Como puede observarse no existe obligación de emitir fórmulas elegibilidad.

Lo que preocupa, además de la reducción, es que el Programa no tiene aparejados mecanismos de evaluación interna o externa no sólo del ejercicio del recurso sino de los resultados que el mismo ofrece, ya que el catálogo de programas es de más de 200 y abarca desde rehabilitación de espacios públicos, violencia contra las mujeres hasta entrega de lentes graduados. Así mismo, no parece estar alineadas las estrategias de esta Subsecretaría y del Centro Nacional de Prevención del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Prevención del delito con perspectiva nacional	Gasto total
2013	\$2,500,000,000
2014	\$2,595,000,000
2015	\$2,683,230,000
2016	\$2,015,311,756



F) Policía Federal

Esta Comisión, ve con agrado que el Presupuesto para la Policía Federal aumenta ligeramente, por lo que esta importante corporación con presencia en todo el territorio nacional y que tiene encomendadas importantes tareas no se verá reducido y por tanto sus tareas, entre las que se encuentran los operativos llevados por las Divisiones de Investigación, Seguridad regional, Gendarmería, Anti drogas y Fuerzas Regionales, podrán llevarse convenientemente.

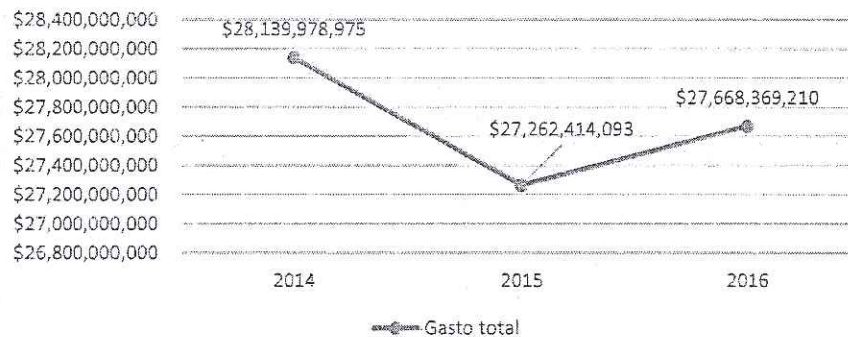
Consideramos pertinente, también, en opinión de esta Comisión, la creación de dos programas con recursos etiquetados especialmente dedicados a:

- 1) La capacitación del personal de la Policía Federal en materia de igualdad entre hombres y mujeres, con una asignación no menor al 3% del presupuesto total del órgano desconcentrado.
- 2) La capacitación del personal de la Policía Federal en materia de derechos humanos, con una asignación no menor al 1% del presupuesto total del órgano desconcentrado.

Cabe mencionar que, en el Ramo 7 Secretaría de la Defensa Nacional, el programa A900 Programa de Igualdad entre Hombres y Mujeres SDN, tiene una asignación presupuestal, para el ejercicio fiscal 2016, de \$108 mdp y el programa A017 Derechos Humanos, de \$62 mdp.

Policía	Gasto total
2014	\$28,139,978,975
2015	\$27,262,414,093
2016	\$27,668,369,210

Historico Policía

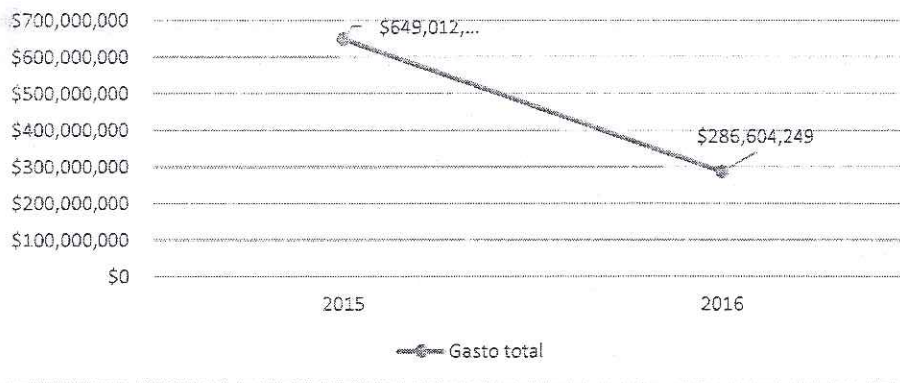


G) Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Para este rubro se vio disminuido en un 40 por ciento el presupuesto en relación al año pasado, lo que genera preocupación ya que esta la Institución a la que la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública ha encomendado se encargue de verificar, ejecutar, hacer cumplir y evaluar la implementación de las políticas públicas y programas derivados de los Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Gasto total
2015	\$649,012,262
2016	\$386,604,249

Historico Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública



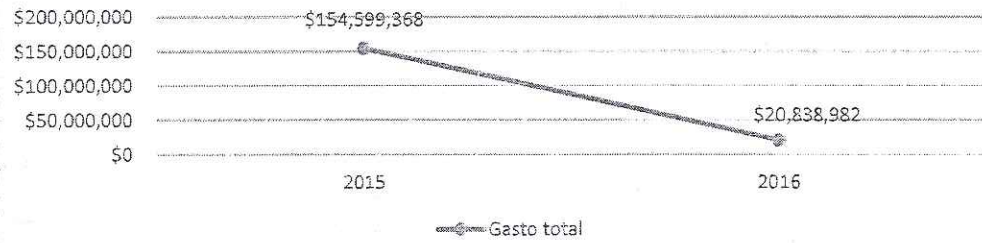
H) Comisión para la Seguridad y el Desarrollo Integral en el Estado de Michoacán

Sí bien en este rubro se encuentra una considerable disminución, es necesario explicar que en la entidad se celebraron elecciones y los poderes estatales (ejecutivo y legislativo) han sido renovados, además de que no existe Comisionado designado en la entidad para el cumplimiento de dichos fines, por lo que no se explica que el Presupuesto le asigne la cantidad de \$20, 838, 982 millones de pesos.

De otorgarse este recurso, se establece una condición de desigualdad entre el Estado de Michoacán y el resto de Entidades Federativas a las que se les asignan recursos federales por el Presupuesto de egresos en forma ordinaria, a través de los fondos, subsidios y proyectos especiales aprobados para dichos efectos.

Comisión para la Seguridad y el Desarrollo Integral en el Estado de Michoacán	Gasto total
2015	\$154,599,368
2016	\$20,838,982

Historico de la Comisión para la Seguridad y el Desarrollo Integral en el Estado de Michoacán



Anteproyecto

ANEXO:

ARTÍCULOS ESPECÍFICOS A RECURSOS FEDERALES PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA DESTINADOS A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, MUNICIPIOS, DISTRITO FEDERAL Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL

TÍTULO SEGUNDO DEL FEDERALISMO

CAPÍTULO ÚNICO

De los recursos federales transferidos a las entidades federativas, a los municipios y a las demarcaciones territoriales del Distrito Federal

Artículo 7. El ejercicio de los recursos federales aprobados en este Presupuesto de Egresos para ser transferidos a las entidades federativas y, por conducto de éstas, a los municipios y a las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, así como el de los recursos federales que se ejerzan de manera concurrente con recursos de dichos órdenes de gobierno, se sujetará a las disposiciones legales aplicables, al principio de anualidad y a lo siguiente:

I. El resultado de la distribución entre las entidades federativas de los recursos que integran los fondos del Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, se presenta en el Tomo IV de este Presupuesto de Egresos, con excepción del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP), cuya distribución se realizará conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley de Coordinación Fiscal;

II. Los recursos federales a que se refiere este artículo, distintos a los previstos en la Ley de Coordinación Fiscal, serán ministrados siempre y cuando las entidades federativas y, en su caso, los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, cumplan con lo previsto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley General de Contabilidad Gubernamental, el Presupuesto de Egresos y los convenios correspondientes;

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. El Consejo Nacional de Seguridad Pública aprobará a más tardar en el mes de enero, los criterios de distribución de los recursos de los fondos de ayuda federal para la seguridad pública a que se refiere el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos de lo establecido en el artículo 142 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Para efectos del párrafo anterior, se promoverá que, por lo menos, el 20 por ciento de los recursos previstos en el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), se destinen a la atención de necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública.

El Consejo Nacional de Seguridad Pública, al aprobar los criterios para la distribución de los recursos de los fondos de ayuda federal para la seguridad pública promoverá y vigilará que su erogación y aplicación se realice dentro del presente ejercicio fiscal, y que se alcancen los objetivos para los que están destinados.

Para tales efectos, los convenios relativos a estos fondos establecerán mecanismos que contribuyan a agilizar la recepción y el ejercicio de los recursos que reciban las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

Dicho consejo promoverá que, por lo menos, el 20 por ciento de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP) se distribuya entre los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, conforme a criterios que integren el número de habitantes y el avance en la aplicación del Programa Estatal de Seguridad Pública en materia de profesionalización, equipamiento, modernización tecnológica e infraestructura.

Las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ejercicio de los recursos que les sean transferidos, a través del Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios deberán alinear, en su caso, la aplicación de los recursos para implementar y operar el modelo policial previsto en la ley de la materia, conforme a los acuerdos que apruebe el Consejo Nacional de Seguridad Pública, y

X. ...

Artículo 8. El presente Presupuesto incluye la cantidad de \$5,952'697,849.00, para el otorgamiento del subsidio a los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública, con el fin de fortalecer su desempeño en esta materia.

Los subsidios a que se refiere este artículo serán destinados para los conceptos y conforme a los lineamientos que establezca el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con el objeto de apoyar la profesionalización, la certificación y el equipamiento de los elementos policiales de las instituciones de seguridad pública. De manera complementaria, se podrán destinar al fortalecimiento tecnológico, de equipo e infraestructura de las instituciones de seguridad pública, así como a la prevención social de la violencia y la delincuencia.

A más tardar el 25 de enero, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública publicará en el Diario Oficial de la Federación los lineamientos a que se refiere el párrafo anterior, los cuales incluirán lo siguiente:

- I. Los requisitos y procedimientos para la gestión, administración y evaluación de los recursos, mismos que establecerán, entre otros, los plazos para la solicitud y entrega de recursos, así como el porcentaje de participación que deberán cubrir los beneficiarios como aportación al mismo;
- II. La fórmula de elegibilidad y distribución de recursos. En dicha fórmula deberá tomarse en consideración, entre otros, el número de habitantes; el estado de fuerza de los elementos policiales;

la incidencia delictiva en los municipios y demarcaciones territoriales y las características asociadas a los mismos, como son: destinos turísticos, zonas fronterizas, conurbados y aquellos afectados por su proximidad geográfica a otros con alta incidencia delictiva, y

- III. La lista de municipios y demarcaciones territoriales beneficiarios del subsidio y el monto de asignación correspondiente a cada uno. El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública deberá suscribir los convenios específicos y sus anexos técnicos con los beneficiarios, a más tardar el último día hábil de febrero.

En dichos convenios deberán preverse los términos de la administración de los recursos del subsidio con base en las siguientes modalidades:

- a) Ejercicio directo de la función de seguridad pública en el municipio o demarcación territorial por la entidad federativa;
- b) Ejercicio directo de la función de seguridad pública por el municipio, o
- c) Ejercicio coordinado de la función de seguridad pública entre ambos.

En los casos de los incisos b) y c) deberá estipularse el compromiso de las entidades federativas de entregar el monto correspondiente de los recursos a los municipios o demarcaciones territoriales, incluyendo sus rendimientos financieros, a más tardar dentro de los 5 días hábiles posteriores a que aquéllas reciban los recursos de la Federación.

Los recursos a que se refiere este artículo se sujetarán a las disposiciones aplicables a los subsidios federales, incluyendo aquéllas establecidas en el artículo 7 de este Decreto.

Artículo 9. En el presente Presupuesto de Egresos se incluye la cantidad de \$2,015'311,756.00 para el otorgamiento de apoyos en el marco del Programa Nacional de Prevención del Delito.

Dichos recursos se otorgarán a aquéllas entidades federativas que cumplan los lineamientos que para tal efecto emita el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, a más tardar el 15 de febrero deberá emitir los lineamientos a que se refiere el párrafo anterior, los cuales contendrán, por lo menos, la distribución de los recursos a las entidades federativas bajo criterios de población beneficiada, incidencia delictiva y cobertura territorial de las instituciones estatales de seguridad pública, así como las bases para la evaluación de la aplicación de dichos recursos y sus resultados.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, a más tardar el 31 de marzo, deberá suscribir convenios específicos con las entidades federativas que deseen adherirse a estos subsidios, en los cuales deberá preverse lo siguiente:

- I. El establecimiento por parte de las entidades federativas de cuentas bancarias específicas para la administración de los recursos federales que les sean transferidos, para efectos de su fiscalización;
- II. La obligación de las entidades federativas de registrar los recursos que por estos subsidios reciban en sus respectivos presupuestos e informar para efectos de la cuenta pública local y demás informes previstos en la legislación local y federal, y

III. La obligación de las entidades federativas de reportar a la Secretaría de Gobernación, la cual deberá enviar a su vez a la Secretaría de manera trimestral, lo siguiente:

- a) La información sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos con los recursos del fondo;
- b) Las disponibilidades financieras del fondo con las que, en su caso, cuenten, y
- c) El presupuesto comprometido, devengado y pagado correspondiente.

Para acceder a los recursos, las entidades federativas deberán cumplir los lineamientos, políticas y acciones contenidos en los convenios a que se refiere este artículo.

Los recursos a que se refiere este artículo se sujetarán a las disposiciones aplicables a los subsidios federales, incluyendo aquéllas establecidas en el artículo 7 de este Decreto.

Anteproyecto