

GASTO PÚBLICO EN SEGURIDAD

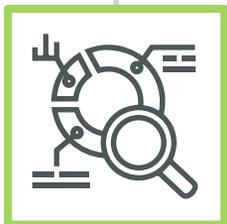
2019 - 2021



**OBSERVATORIO
NACIONAL
CIUDADANO**
SEGURIDAD, JUSTICIA Y LEGALIDAD™



¿Cuáles son las características de este estudio?



Retoma y actualiza el análisis realizado en el estudio “Gasto público en seguridad una mirada a la ruta de los recursos”.

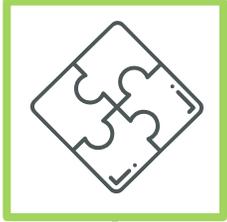


Proporciona un análisis específico sobre los presupuestos asignados a la FGR, Guardia Nacional, al FASP y las implicaciones de la eliminación del FORTASEG.

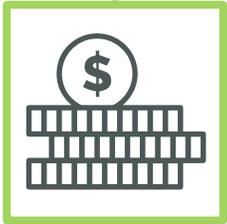


Muestra que un rasgo de los programas presupuestarios de seguridad pública del ámbito federal, tienen un débil proceso de planeación, seguimiento y evaluación.

¿Cuáles son las características de este estudio?



Complementa otros esfuerzos del ONC en torno al análisis de coherencia de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública.



Presenta claramente la inercia del gasto público en seguridad que ha mantenido la actual administración federal.

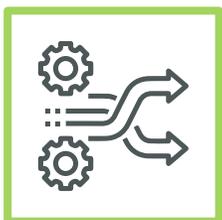
¿Qué sabemos sobre el gasto público en seguridad en México?



El gasto público en seguridad privilegia un enfoque reactivo y no uno preventivo.



En promedio, el gasto no ha superado históricamente el 1% del PIB. Este nivel de gasto es menor al de los países de la OCDE y no corresponde a los problemas de seguridad y justicia que enfrentamos.



Hay un alto grado de atomización y dispersión de los recursos en decenas de programas presupuestales. Sin embargo, solo seis concentran la mayoría del gasto.



El diseño institucional del modelo de seguridad en México dificulta la evaluación de resultados, especialmente por la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública.

¿Qué hemos observado hasta ahora de la política federal de seguridad?



El diagnóstico sobre seguridad por parte del gobierno federal electo fue insuficiente. Se perdieron oportunidades valiosas para mejorar el diseño de las políticas como los Foros Escucha y se debilitó a las instituciones que comenzaban a consolidarse como la Policía Federal (2018).



A partir de los documentos programáticos y del análisis del discurso, no se pudo identificar consistencia el cambio de paradigma de seguridad prometido (2019).



La Estrategia Nacional de Seguridad Pública del gobierno federal no pasó la prueba de coherencia de políticas públicas a dos años de su implementación (2020).

Estrategia Nacional de Seguridad Pública vs. gasto público

El gasto público en materia de seguridad no es coherente respecto a lo planteado en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (ENSP) de la actual administración federal. Ello se debe a que:



Concentran mayor presupuesto los componentes reactivos y no los preventivos.



Discursivamente, presumen que se ejerce un gasto austero y eficiente. Sin embargo, no aportan evidencia alguna que lo sustente.



Debilita la coordinación con las entidades federativas y los municipios, mientras que fortalece la centralización en materia de seguridad pública.

El gasto público y la ENSP no trascienden el discurso político de la actual administración federal.

Hallazgos

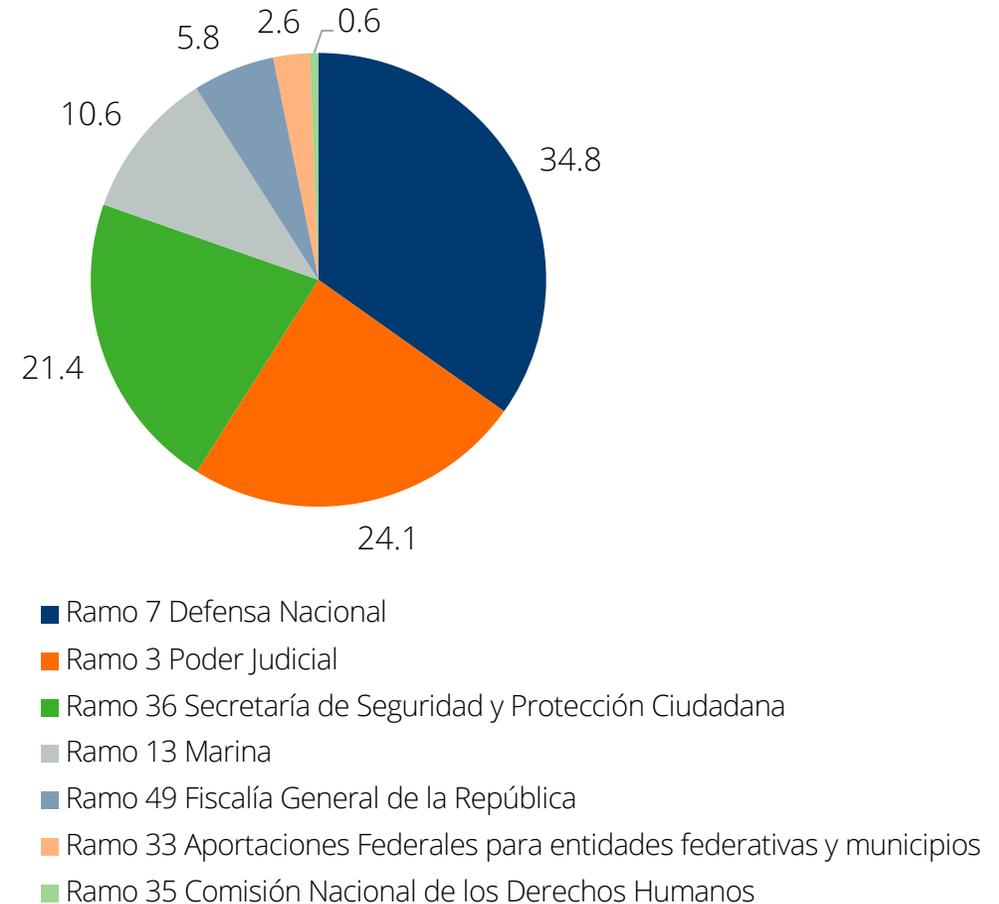


Hallazgos

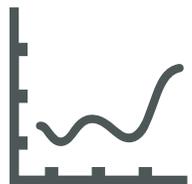


En México, el gasto público en seguridad es insuficiente. De cada peso que se gasta en esta materia, solo 21.4 centavos los ejerce la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (Ramo 36) y 5.8 centavos la Fiscalía General de la República (Ramo 49).

Estructura del gasto público en seguridad 2021 (%)



Hallazgos



No solo se necesita aumentar el gasto en esta materia, sino que hace falta una guía base para la redirección de los recursos, ya sea de los actuales o bien de su posible futuro incremento. Esto se debe a que a la fecha, se desconoce qué tanto están funcionando los programas por la falta de indicadores.



En la actual administración federal ha habido un menor control del gasto público en materia de seguridad.

Hallazgos



En **2018**, el gasto ejercido fue 2 mil 256 millones menor que el monto aprobado, mientras que en 2019 sucedió lo opuesto pues se ejerció un presupuesto mayor que el aprobado.



En **2019**, el gasto ejercido superó en 36 mil 531 millones de pesos al aprobado. Ello se debe a que se ejercieron 35 mil 511 millones de pesos más en el Ramo 7 Defensa Nacional y mil 427 millones adicionales en el Ramo 13 Marina.



El sobreejercicio del **Ramo 7** Defensa Nacional se debe principalmente al programa prioritario Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles.

**¿Hay un buen diseño de la
Estrategia Nacional de
Seguridad Pública en
función del gasto público?**



Discordancia entre la Estrategia Nacional de Seguridad Pública y el gasto público



A pesar de que en la ENSP se enfatiza que el principal eje conductor de la política de seguridad es la **prevención del delito**, el gasto público en esta materia disminuyó del 0.20% del PIB en 2019 a 0.18% en 2021.



El objetivo del **combate al crimen** se continúa llevando la mayor cantidad de recursos, pues aumentó del 0.55% del PIB en 2019 al 0.56% en 2021.



El objetivo de **justicia** es el segundo con mayores recursos, este incrementó del 0.47% del PIB en 2019 a 0.49% en 2021.

Presupuestalmente, no hay un cambio de paradigma de seguridad

En términos presupuestarios, no se identifica el cambio de paradigma de seguridad contemplado en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, ni en los discursos del presidente.



En 2021, la función Seguridad Nacional concentra 46.02% de los recursos; seguida de Justicia con 38.03%; Asuntos de Orden Público y de Seguridad Interior con 15.92% y finalmente Coordinación de la Política de Gobierno con sólo 0.03%.



Esta distribución es similar a la observada en 2019 y 2020, solo con cambios en las funciones Seguridad Nacional (que decrece) y Asuntos de orden público y seguridad interior (que incrementa).

Falta de correspondencia con la problemática de seguridad

Programa de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP)



Entre 2019 y 2020, los recursos del FASP se mantuvieron casi sin cambios pues solo aumentaron 0.6%. Sin embargo, si se compara 2019 con 2021 se observa una baja de 0.04%.



Se desconoce cuál ha sido el efecto de la modificación de los criterios, fórmulas y variables de asignación que se realizó en 2018 durante la primera sesión del CNSP organizada por la actual administración federal.

Falta de correspondencia con la problemática de seguridad

Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG)



El PEF 2021 no incluye recursos para el FORTASEG que tuvo un presupuesto de 4,137 millones de pesos (pesos de 2021) en 2020.



Esto pone en riesgo la implementación del **Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica** aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

FORTASEG se aplicaba en **10% de los municipios**



Que **concentran el 75% de los delitos** de alto impacto

Carencia de evaluaciones de desempeño de programas presupuestarios de seguridad pública

Desconocemos el desempeño de los programas presupuestarios en materia de seguridad pública, ya que la cantidad de evaluaciones recientes disponibles del Programa Anual de Evaluación (PAE) es reducida, si se considera la importancia social del tema y el peso presupuestal de sus programas.

A partir de las evaluaciones del Programa Anual de Evaluación es importante destacar los siguientes aspectos:



Haber diseñado mal un programa no se soluciona con una evaluación de su diseño *ex post*.



La falta de continuidad de los programas también reduce las posibilidades de realizar evaluaciones de mayor profundidad, como las de resultados o impacto.

Carencia de evaluaciones de desempeño de programas presupuestarios de seguridad pública (2017 – 2018)

2017

2018

Evaluación del FASP

El PAE incluyó una evaluación del FASP, cuyo fin fue analizar su diseño y orientación a resultados para la identificación de áreas de mejora y la generación de información que contribuya a su fortalecimiento, consolidación y mejora de su desempeño. Esta fue publicada en 2019.

Evaluaciones de programas de la PGR

Se evaluaron los siguientes programas de la PGR: “Supervisar y vigilar la aplicación del marco legal en la investigación y persecución del delito del orden federal” y “Promoción del desarrollo humano y planeación institucional”.

Carencia de evaluaciones de desempeño de programas presupuestarios de seguridad pública (2019 – 2020)

2019

Fichas informativas de programas de SEGOB

Los cambios de política, instituciones y procedimientos han hecho necesarias principalmente evaluaciones de diseño, o incluso la elaboración de fichas de información básica:

Se contemplaron 4 programas sectorizados de SEGOB, tres de ellos pasaron a la SSPC, mientras que el otro desapareció.

2020

Evaluaciones de diseño de programas

Solo se incluyó la evaluación de diseño de tres programas:

- “Operación de la Guardia Nacional para la prevención” de la SSPC.
- “Operación y desarrollo de los cuerpos de seguridad de las Fuerzas Armadas” de la SEDENA.
- “Operación y desarrollo de los cuerpos de seguridad de las Fuerzas Armadas” de la SEMAR.

Solo se ha publicado la evaluación del programa de SEMAR.

**¿Qué ha cambiado en
materia presupuestal en
seguridad pública y
justicia?**



Transición de PGR a FGR



El cambio se resume en un incremento de 6% entre 2019 y 2020; y entre 2020 y 2021 el presupuesto aprobado para la FGR prácticamente será el mismo que en 2020.



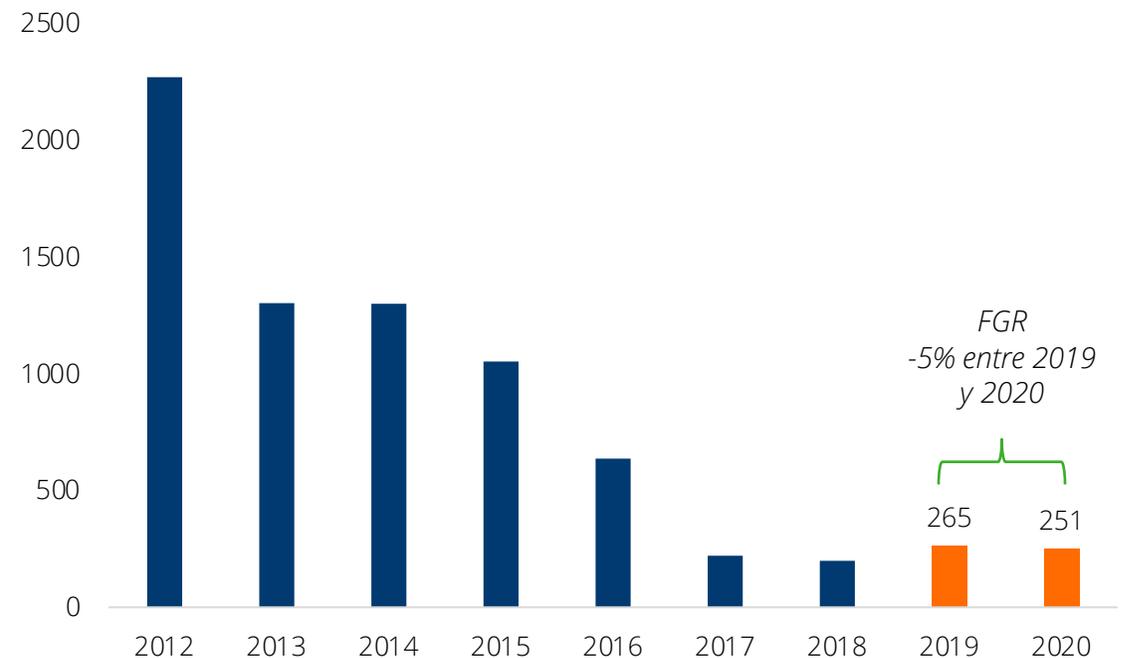
Las disminuciones significativas se presentan en los programas presupuestarios relacionados con la formación profesional y desarrollo de capital humano de la institución (-82.3%), así como de los recursos destinados a la investigación de los delitos relacionados con la Delincuencia Organizada (-11.8%).

Transición de PGR a FGR



La disminución presupuestal de 11.8% para investigar delitos relacionados con la delincuencia organizada fragiliza la calidad de la investigación y limita el impacto de los procedimientos penales.

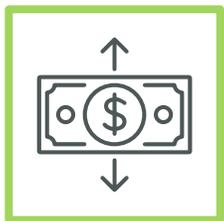
Comportamiento de las averiguaciones previas y carpetas de investigación iniciadas por delitos previstos en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada 2012 - 2020



Fuente: Incidencia delictiva del fuero federal del SESNSP (corte a enero de 2021)

Creación de la Guardia Nacional

Entre 2020 y 2021, el presupuesto aprobado para la Guardia Nacional pasa de 3,974 a 35,672 millones de pesos.



Esto significa que para el presente año, la Guardia Nacional contará con recursos que representan nueve veces lo aprobado en 2020.



Este incremento debe tomarse con cautela, ya que una gran parte se deben solo a reasignaciones o redistribuciones entre Ramos.

Creación de la Guardia Nacional

Los informes periódicos de la GN señalan 3 aspectos materiales que han incrementado en este periodo:



Reclutamiento

A finales de 2020 reportaron un avance del 93% de la meta establecida en la incorporación de 21 430 elementos.



Coordinaciones Regionales



Construcción de cuarteles

La SSPC ha realizado reasignaciones de recursos dirigidas al Ramo 7 Defensa Nacional para la ejecución del gasto relacionado con infraestructura (construcción de cuarteles e instalaciones de la Guardia Nacional).

Conclusiones



Conclusiones

Hay un débil proceso de planeación, instrumentación, seguimiento y evaluación de los programas para brindar seguridad pública, prevenir los delitos y garantizar los derechos y tranquilidad de la población. Esto impide:



Evaluar y conocer el cumplimiento de los objetivos de cada programa.



Identificar si hay una asignación eficiente de los recursos presupuestales.



Conocer en qué medida se atiende el problema, cuáles son los avances en relación con las metas establecidas, si es necesario o no profundizar una política o programa.

Conclusiones



La actual administración federal ha mantenido sin cambios los montos que se invierten en seguridad pública. Por lo tanto, se trata de un presupuesto inercial que no permite que la política de seguridad federal trascienda el discurso político.



La coordinación sin recursos es mero discurso. Cada vez menos se dedican recursos a la atención de la seguridad pública desde los ámbitos estatales y municipales, así lo demuestra el nulo crecimiento del FASP y la eliminación del FORTASEG. La Cámara de Diputados sepultó la posibilidad de contar con mejores policías en el ámbito local.



Existe el riesgo de que se intente reducir en 2022 el monto destinado a seguridad a raíz de la crisis económica y de la aparente disminución de la incidencia delictiva.

No obstante, dado que no se cuenta con los programas específicos derivados del Programa Sectorial de Seguridad Pública o los respectivos indicadores; las autoridades carecen de elementos para argumentar la suficiencia de resultados.

Recomendaciones generales



Recomendaciones generales



La incidencia delictiva y la violencia se han mantenido como unas de las principales afectaciones para la población. Pese a ello, el gasto público en materia de seguridad se ha mantenido en alrededor del 1.2% del PIB de 2019 a 2020.

Ante los retos que se enfrentan, es necesario aumentar por lo menos 50% lo que se destina a seguridad para encontrarnos en niveles similares al promedio de los países de la OCDE (1.8% en 2017). Sin embargo, ello no tendrá ningún impacto si a la par no se diseña e implementa una Estrategia Nacional de Seguridad Pública (ENSP) que pase la prueba de coherencia.

Recomendaciones generales



Se requiere retomar la relevancia de los gobiernos estatales y municipales en materia de seguridad pública desde el ámbito presupuestal, con una mayor y mejor coordinación con el gobierno federal.



Los cambios en la estructura de la administración federal, tales como la creación de la SSPC o la transición de PGR a la FGR, implicaron aumentos del gasto público pero no de sus labores sustantivas. Por tanto, se sugiere que más programas de estas instituciones cuenten con información que permita dar seguimiento y evaluar el avance de sus objetivos.

Recomendaciones generales



Es necesario fortalecer todo el proceso de planeación e instrumentación de programas destinados a la atención de la seguridad pública. En este marco, se requiere consolidar mecanismos de evaluación que permitan mostrar qué programas generan resultados y hacia cuáles debería dirigirse un mayor presupuesto. No podemos mejorar programas que carecen de indicadores para medir sus resultados.

Francisco Rivas · DIRECTOR GENERAL

 /ObservatorioNacionalCiudadano

 <http://www.onc.org.mx>

 @ObsNalCiudadano

 @frarivasCoL

 contacto@onc.org.mx

