

## **Policía Federal**

### **Prevención de los Delitos Financieros**

Auditoría de Desempeño: 16-5-04L00-07-0021

21-GB

#### ***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

#### ***Objetivo***

Fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas en la prevención y disuasión de los delitos de recursos de procedencia ilícita y contra el sistema financiero.

#### ***Alcance***

La revisión a la entidad corresponde al ejercicio fiscal 2016, así como el periodo 2013-2015 para términos comparativos.

Respecto de la profundidad temática, la auditoría comprendió la evaluación de los resultados en la prevención de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita; el combate de dichos delitos, los de falsificación o alteración de moneda y los financieros, como auxiliar del Ministerio Público Federal, así como la capacitación, especialización y actualización de los elementos de la Policía Federal (PF) en la atención de esos ilícitos.

El primer aspecto incluyó la evaluación de la entidad fiscalizada respecto de la efectividad de los mecanismos implementados por la PF para prevenir y combatir delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, falsificación o alteración de moneda y los financieros, por medio de la atención de las denuncias ciudadanas, los mandamientos ministeriales y judiciales; se verificó si contó con mecanismos para prevenir esos delitos a fin de anticiparse a su ocurrencia y contribuir a reducir la impunidad en la materia; la verificación de que los productos de inteligencia sirvieron como insumo para establecer líneas de investigación policial para identificar las estructuras y los modos de operación de organizaciones delictivas en esa materia, así como la revisión de la atención de solicitudes de colaboración del Ministerio Público Federal para combatir dichos delitos.

El segundo elemento correspondió al análisis de la capacitación, actualización y especialización de los elementos de la PF encargados de prevenir y combatir los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

También, se revisó el Sistema de Evaluación del Desempeño del Programa presupuestario E903, a fin de verificar si se construyó con base en la norma emitida, y se evaluó si se rindieron cuentas mediante información clara, confiable y transparente sobre el cumplimiento de los objetivos y metas en la materia.

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 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 de la prevención de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, falsificación o alteración de moneda y los financieros.

### **Antecedentes**

Los delitos financieros son concebidos, por expertos en la materia, como “los comportamientos que lesionan o ponen en peligro la formación, el funcionamiento, la actividad y la liquidación ordenada de las instituciones que tienen por objeto la captación, el manejo, aprovechamiento e inversión de fondos provenientes del ahorro del público, así como el ofrecimiento de servicios conexos de crédito”.<sup>1/</sup> Aunado a lo anterior, resulta pertinente resaltar que este tipo de delito se caracteriza por ser doloso, ya que el agente del delito conoce los elementos de tipo penal, o considera posible el resultado típico y acepta la realización del supuesto legal;<sup>2/</sup> por tanto, los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, falsificación o alteración de moneda son actos u omisiones que atentan contra el sistema financiero.

A partir de los años ochenta, los delitos financieros en México se incrementaron pero esta actividad ilícita no estaba tipificada como delito en la legislación, por lo que en 1989 se estableció como un delito de carácter fiscal, con la reforma del Código Fiscal de la Federación,<sup>3/</sup> en la que se asentó que “se sancionará con pena de prisión, a quien a sabiendas de que una suma de dinero o bienes de cualquier naturaleza provienen o representan el producto de alguna actividad ilícita, realice una operación financiera”.

En el ámbito mundial, uno de los efectos que le ha sido cuestionado al fenómeno de la globalización económica es que de forma simultánea a las actividades lícitas vinculadas con los procesos productivos internacionales, se propician las condiciones para el crecimiento y la consolidación de organizaciones criminales dedicadas a actividades como el tráfico de drogas, el comercio ilegal de armas, la migración clandestina, la pornografía infantil y los fraudes financieros, entre otros ilícitos. Así, para que estas redes puedan utilizar sin levantar sospechas las enormes cantidades de dinero generadas por esas actividades ilegales, tienen que distanciar el dinero de su origen por medio de un proceso conocido comúnmente como lavado de dinero, de capitales o blanqueo de activos, el cual es un mecanismo mediante el que se encubre el origen de fondos de procedencia ilícita.

---

1/ Definición utilizada por Antemio Carrillo Sasso, Director General de la Defensoría, Interventoría y Consultoría de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros (CONDUSEF), durante la conferencia “Delitos financieros y bancarios”, del 23 de mayo de 2008 en la ciudad de Yucatán.

2/ Código Penal Federal, artículo 9, Diario Oficial, 14 de agosto de 1931.

3/ Diario Oficial, 28 de diciembre de 1989, artículo 115 Bis.

El lavado de dinero es uno de los delitos más graves de la criminalidad organizada contemporánea. Su evolución en el derecho internacional y en los marcos legales de los estados demuestra con suficiencia que se trata de una práctica que ha marcado sus propias tendencias en la sociedad actual.<sup>4/</sup>

En esas condiciones, las actividades ligadas al lavado de dinero representan riesgos en diversos aspectos, además de las lesiones al tejido social, puede afectar el sistema económico en la medida en que debilita la integridad de los mercados financieros, lo que puede generar el riesgo de disminuir el control del sistema financiero, introducir distorsiones e inestabilidad en los mercados y la pérdida de ingresos fiscales.

Ante el incremento en la capacidad financiera y de fuego de la delincuencia organizada, el Estado mexicano reconoció su imposibilidad de hacerle frente,<sup>5/</sup> por lo que en 1994 se reformó el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con objeto de establecer la obligación del Estado de velar por la seguridad pública.<sup>6/</sup>

En el año 2000, el Estado reconoció la vulnerabilidad de la economía mexicana frente al lavado de dinero, producto del tráfico y producción de narcóticos, dada su vecindad con los Estados Unidos que es el mayor mercado de consumo de narcóticos en el mundo.<sup>7/</sup> Asimismo, reconoció que el lavado de activos, financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva fungen como elementos generadores de distorsiones en el funcionamiento de la economía y, por ende, se requirió instrumentar una respuesta integral y coordinada de los gobiernos y los agentes económicos hacia la prevención, el control y la represión de los delitos financieros.

Dado que el Estado mexicano requirió de mayores elementos para el combate de la delincuencia organizada, en 2002, se expidió la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que derogó la de 1996 y, en 2003, se publicó su reglamento, con lo cual se creó la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO),<sup>8/</sup> cuya función principal consistió en la persecución de los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, y se dotó de elementos a la PGR para garantizar una procuración de justicia pronta y expedita, así como combatir el tráfico ilícito de drogas. En el

---

4/ González Rodríguez José de Jesús, El lavado de dinero en México, escenarios, marco legal y propuestas legislativas, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, abril de 2009.

5/ Diario Oficial, Exposición de motivos de la iniciativa de reforma del artículo 21 constitucional, 31 de diciembre de 1994.

6/ Diario Oficial, Decreto mediante el cual se declaran reformado los artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 31 de diciembre de 1994.

7/ Estrategia Nacional para la Prevención y Combate al Lavado de Dinero y Financiamientos al Terrorismo.

8/ La SIEDO se integró por seis Unidades Especializadas en Investigación de Delitos: contra la Salud; Terrorismo, Acopio y Tráfico de Armas; Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y de Falsificación o Alteración de Moneda; Secuestros; Tráfico de Menores, Indocumentados y Órganos; y Asalto y Robo de Vehículos. Se reforzó la Agencia Federal de Investigación al incorporar la Unidad de Operaciones, que contaría con las Direcciones Generales de: Erradicación y la de Intercepción, con el objetivo de combatir frontal y eficazmente al narcotráfico y al narcomenudeo. Para la atención integral y regional de los procesos penales federales, se crea la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo; se crean dos Direcciones Generales, la de Control de Averiguaciones Previas y la de Control de Procesos Penales Federales.

PND 2001-2006, se incluyó el objetivo rector 8, relativo a combatir los delitos del ámbito federal, en especial el tráfico ilícito de drogas y los relativos a la delincuencia organizada, mediante la aplicación de acciones especializadas para investigar y perseguir eficazmente estos ilícitos con altos estándares de prueba y efectividad en la consignación de las indagatorias; por ello, se requirió generar condiciones legales, institucionales y administrativas que permitieran la reestructuración orgánica para establecer un proceso de reingeniería financiera orientada a mejorar la eficiencia en el manejo de los recursos.

En el PND 2007-2012, se reconoció que los recursos producto del narcotráfico dan a las bandas criminales un poder enorme para la adquisición de distintas formas de transporte, armas de alto poder y sistemas avanzados de comunicación, así como equipamiento que con gran frecuencia supera al de los cuerpos policíacos encargados de prevenir y combatir los delitos. Para ello, se implementó la estrategia 8.4 “Desarticulación de cadenas delictivas mediante la destrucción de los nodos de creación de valor”, la cual puntualiza la necesidad de desarticular a las organizaciones criminales atendiendo a la naturaleza económica de sus actividades mediante la destrucción de los elementos que les permiten generar riquezas ilícitas y afianzarse en el territorio mexicano.

En el Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012 y el Programa Nacional de Seguridad Pública 2008-2012, se estableció un enfoque sistémico y de coordinación intergubernamental, en el que se privilegia la inteligencia sobre la fuerza policial para mejorar los resultados de la prevención y combate al delito, y se apostó por profesionalizar los cuerpos de seguridad para mejorar su eficacia y recuperar la confianza de la ciudadanía.

Aunado a ello, en 2008, se promovió otra reforma al artículo 21 constitucional que a la letra dice “la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacer efectiva, así como a la sanción de las infracciones administrativas (...)”. La investigación de los delitos corresponde al ministerio público y a los policías (...), con lo que se reconoce la facultad de la Policía Federal para realizar investigación de los delitos como auxiliar del Ministerio Público Federal.

Por ello, se promulgó por decreto presidencial la Ley de la Policía Federal con el propósito de dotar a las instituciones policiales de mayores atribuciones encaminadas al desarrollo de mejores métodos y técnicas para desempeñar las funciones de prevención, investigación y combate de los delitos.<sup>9/</sup>

Conforme a la nueva ley, se estableció la estructura orgánica básica de la PF, la cual se integró por cinco divisiones, dos operativas y tres de gabinete; en estas últimas, se encuentra la División Antidrogas, cuyo objetivo consiste en establecer los procedimientos y métodos de investigación y análisis de la información que sustente la operación policial, mediante el diseño de estrategias que permitan participar en acciones para la prevención y el combate de los delitos derivados de operaciones con recursos de procedencia ilícita, falsificación y alteración de la moneda en el territorio nacional.

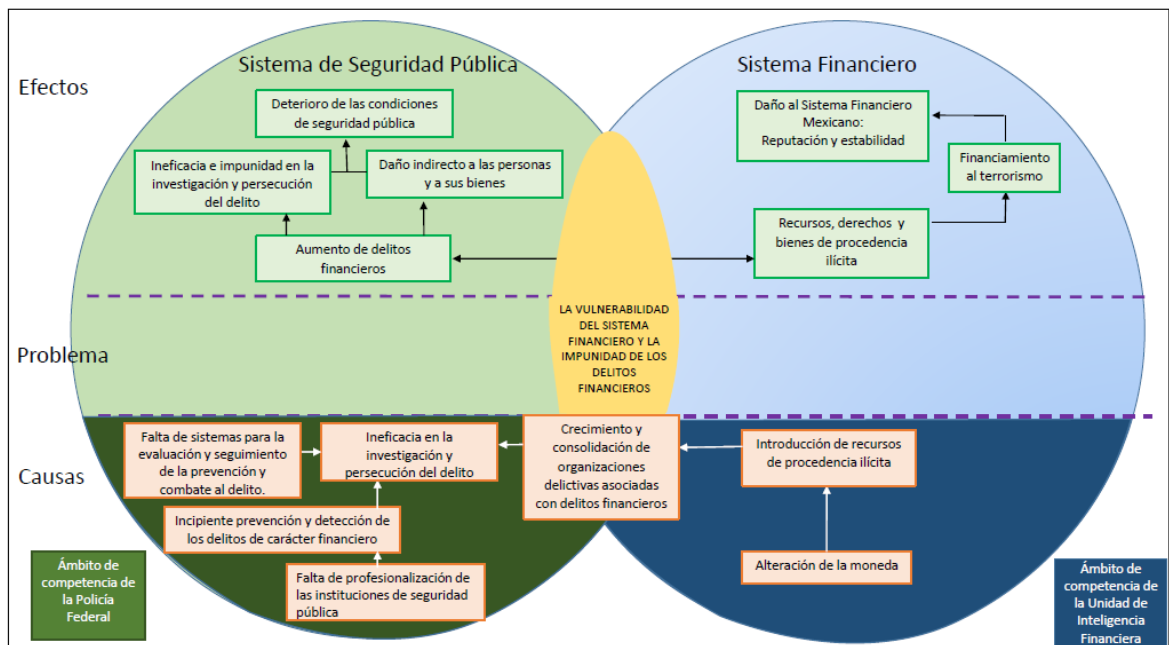
---

<sup>9/</sup> Diario Oficial, 1 de junio de 2009.

La prevención y combate de los delitos financieros es de reciente creación en México, debido a que las estrategias en la materia fueron establecidas, por los actores involucrados en ella, 11 años después de que los países miembros de organismos internacionales especializados en los temas financieros, en 1989, reconocieron la necesidad de intervenir para garantizar la seguridad financiera de sus países.

La materia por auditar se encuentra inmersa en dos dimensiones: el Sistema Financiero Mexicano y la política de seguridad pública; respecto de la primera, se identificó que, con base en los diagnósticos del Grupo de Acción Financiera contra el Blanqueo de Capitales (GAFI), el país se encuentra en situación de riesgo, debido a su posición geográfica y la porosidad de sus fronteras, lo que la convierte en un área vulnerable para el tráfico de narcóticos y de recursos de procedencia ilícita; en la segunda, se identificaron deficiencias institucionales para prevenir y detectar operaciones con recursos de procedencia ilícita, y aquellos casos en los que se denuncia y persigue el delito, no se castiga a los responsables, lo que denota altos índices de impunidad, lo anterior, se presenta en el esquema siguiente:

### CAUSAS Y EFECTOS DEL PROBLEMA PÚBLICO DE LOS DELITOS FINANCIEROS



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los informes de Labores de la PGR 2012 y 2015-2016; el documento "Estadísticas de Recepción y Denuncias" de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Informe de Recepción 2015 de la SHCP y la Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo en México, 2016.

En la revisión de la normativa en la materia, se identificó que la PF tiene como atribuciones, en materia de prevención, atender los delitos relacionados con Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita; en tanto que, en materia de combate, en su carácter de auxiliar del

Ministerio Público Federal (MPF), además de esos delitos, también atenderá los relacionados con la falsificación o alteración de moneda, así como los financieros.

En resumen, la prevención y combate de los delitos financieros recae en cuatro instituciones federales, la PF con atribuciones para prevenir la comisión de delitos relacionados con operaciones con recursos de procedencia ilícita para el debilitamiento de las organizaciones criminales, así como de investigación de los delitos en la materia, bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación; la UIF de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) realiza una labor de anticipación para evitar que los recursos ilícitos no sean introducidos al sistema financiero o a la economía nacional, y de detección, para identificar oportunamente la introducción de dichos recursos y denunciarlo ante las autoridades competentes y, posteriormente, verificar que se castigue correctamente la conducta ilícita detectada y se despoje al delincuente de dichos recursos.

La Procuraduría General de la República (PGR), por medio de sus unidades especializadas, realiza actividades para perseguir los delitos relacionados con la delincuencia organizada, a fin de que las averiguaciones previas que reciba, en materia de delitos financieros, sean consignadas ante la autoridad jurisdiccional y, posteriormente, reciba la sentencia correspondiente. Finalmente, para la persecución de los delitos financieros, la PGR se apoya del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (CENAPI) para generar inteligencia, por medio de la implementación de mecanismos de sistematización relativos al fenómeno de la delincuencia organizada, así como del intercambio de información que permita la prevención y combate de actividades delictivas.

### **Resultados**

#### **1. Efectividad en la prevención y combate de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, falsificación o alteración de moneda y los financieros**

El análisis de la efectividad en la prevención y combate de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, falsificación o alteración de moneda y los financieros comprende tres apartados: la atención de denuncias y mandamientos ministeriales y judiciales por delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, en 2016; atención de denuncias y mandamientos recibidos en 2015 y 2016, y la efectividad de la PF en la prevención y combate de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, falsificación o alteración de moneda y los financieros.

- a) Atención de denuncias y mandamientos ministeriales y judiciales por delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita en 2016

Con la revisión de la información proporcionada por la PF, se verificó que en 2016, se recibieron 200 medidas de prevención y combate de delitos de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita susceptibles de atención, de esas el 7.0% (14) fueron denuncias ciudadanas en materia de prevención y el 93.0% (186) correspondió a mandamientos ministeriales y judiciales para el combate, de las cuales se atendió el 97.5% (195) del total, como se muestra a continuación:

MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y COMBATE DE DELITOS DE OPERACIONES  
CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA, 2016

Tipo de acción	Concepto	Denuncia y/o mandamientos			Productos generados para su atención	Part. (%)
		Recibidos	Atendidos	Part. (%)		
	Total	200	195	97.5	386	100.0
Prevención	Denuncias Ciudadanas	14 <sup>1/</sup>	14	100.0	27	7.0
Combate	Mandamientos	186 <sup>2/</sup>	181	97.3	359	93.0
	Judicial	37	37	100.0	87	22.5
	Ministerial	149	144	96.6	272	70.5

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la PF.

1/ La PF registró 15 denuncias ciudadanas pero 1 fue de conocimiento, por lo tanto las 14 restantes se atendieron.

2/ La PF recibió 212 mandamientos pero 26 fueron de conocimiento, por lo tanto las 186 restantes se atendieron.

Part. (%) Participación porcentual.

Para encargarse de las 195 actividades de prevención y combate, se llevaron a cabo 386 productos de inteligencia, de los cuales el 7.0% (27) se elaboraron para contribuir a la prevención mediante la atención de las denuncias ciudadanas y el 93.0% (359) para el combate mediante la atención de los 37 mandamientos judiciales y de los 144 ministeriales. De las 14 denuncias ciudadanas recibidas, la PF atendió el 100.0%; y de los 186 mandamientos, el 97.3% (181), por lo que en ese año atendió el 97.5% de las medidas de prevención y combate recibidas.

b) Atención de denuncias y mandamientos recibidos en 2015 y 2016

De acuerdo con los registros de las denuncias y mandamientos recibidos por la PF por presuntos delitos relacionados con el uso de recursos de procedencia ilícita, falsificación o alteración de moneda y los financieros, en el periodo 2015-2016, se registró un total de 439 medidas atendidas de prevención y combate de dichos delitos, de las cuales se generaron un total de 846 productos de inteligencia, como se muestra en el cuadro siguiente:

ATENCIÓN DE MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y COMBATE DE DELITOS DE  
OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA, 2015-2016

Concepto	Denuncia y/o mandamientos			Productos generados para su atención
	Recibidas	Atendidas	Part. (%)	
Total	449	439	97.8	846
2015	249	244	98.0	460
Denuncias ciudadanas	20	20	100.0	52
Mandamientos	229	224	97.8	408
Judicial	8	8	100.0	23
Ministerial	221	216	97.7	385
2016	200	195	97.5	386
Denuncias ciudadanas	14 <sup>1/</sup>	14	100.0	27
Mandamientos	186 <sup>2/</sup>	181	97.3	359
Judicial	37	37	100.0	87
Ministerial	149	144	96.6	272

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la PF.

1/ Se hicieron del conocimiento 15 denuncias ciudadanas a la PF pero 1 fue de conocimiento, dado que fue atendida por otra área.

2/ Se hicieron del conocimiento 212 mandamientos a la PF pero 26 fueron de conocimiento, dado que fueron atendidos por otra área.

Part. (%) Participación porcentual.

Se identificó que, en el periodo 2015-2016, las medidas de prevención y combate recibidas fueron menores en 19.7% al pasar de 249 medidas en 2015 a 200 en 2016; mientras que, las atendidas disminuyeron en 20.1% al pasar de 244 medidas en 2015 a 195 en 2016; asimismo, se registró una disminución del 16.1% en la elaboración de productos de inteligencia al pasar de 460 productos en 2015 a 386 en 2016, lo cual indica que los requerimientos de intervención de la PF, en cuanto a la atención de denuncias ciudadanas y mandamientos ministeriales y judiciales por parte del MPF, fueron menores en 2016.

c) Efectividad en la prevención y combate de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, falsificación o alteración de moneda y los financieros

Se identificó que en la prevención de los delitos que la PF realiza en la operación de la política de seguridad pública, tiene competencia en el ámbito de sus atribuciones, para atender denuncias ciudadanas relacionadas con los ilícitos en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita, falsificación o alteración de moneda y los financieros; en tanto que, en materia de combate atiende mandamientos ministeriales y judiciales en auxilio y bajo conducción del MPF.

De acuerdo con la Primera Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo, 2016, en México no se tiene una cifra exacta sobre el volumen de recursos generados ilícitamente; sin embargo, se considera que dicho monto es lo suficientemente significativo para ameritar que la prevención y combate al lavado de dinero sean una prioridad para el Estado mexicano, como se presenta a continuación:



CONTRIBUCIÓN DE LA PF A LA PREVENCIÓN DE LOS DELITOS DE OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA

Ámbito de competencia	Diagnósticos <sup>1/</sup>	Proporción de resultados	
		Informes de rendición de cuentas <sup>2/</sup>	Resultados de auditoría <sup>3/</sup>
La Policía Federal es responsable de contar con mecanismos para prevenir esos delitos, a fin de anticiparse a su ocurrencia y contribuir a reducir la impunidad en la materia; generar productos de inteligencia, para identificar las estructuras y los modos de operación de organizaciones delictivas en esa materia; atender las solicitudes de colaboración del Ministerio Público Federal, para detectar y combatir dichos delitos; así como, evaluar la efectividad de los mecanismos implementados para prevenir, detectar y combatir los delitos señalados.	La Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo señala que la presencia de organizaciones dedicadas a la comisión de esos delitos en el país es una amenaza latente, ya que generan un ambiente de inseguridad, sin soslayar los daños provocados a la población por amenazas, extorsiones, secuestros y homicidios que pueden generar una percepción de inseguridad y falta de certeza jurídica en la población. Asimismo, el GAFI establece categorías de delitos graves en delitos de procedencia ilícita, entre ellos, los siguientes: los delitos fiscales, el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y el robo o hurto, los de mayor efecto negativo.	Para el ejercicio fiscal 2016, la Policía Federal reportó: <sup>4/</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 152 personas puestas a disposición del MPF.</li> <li>• Desarticulación de 16 células delictivas.</li> <li>• 2,522.4 kg de droga.</li> <li>• 1.9 millones de dólares estadounidenses; 470.8 miles de pesos mexicanos; 2,110 euros.</li> <li>• 75 armas: 47 cortas y 28 largas; 2,999 cartuchos útiles.</li> <li>• 33 vehículos.</li> </ul>	Con la revisión se identificó que en 2016, la Policía Federal reportó: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 46 personas puestas a disposición.</li> <li>• 157 kg de droga.</li> <li>• 10.0 miles de pesos mexicanos.</li> <li>• 760.0 dólares.</li> <li>• 3 armas.</li> <li>• 5 vehículos.</li> </ul>

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la PF.

<sup>1/</sup> Primera Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo en México 2016.

<sup>2/</sup> Cuarto informe de ejecución del PND 2013-2018.

<sup>3/</sup> Se refiere a los resultados de auditoría registrados por las áreas especializadas en la atención de denuncias ciudadanas y mandamientos ministeriales y judiciales para la prevención y auxilio en el combate de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

<sup>4/</sup> Se refiere a los resultados registrados por las áreas especializadas en la prevención y combate de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, falsificación o alteración de moneda derivado de la atención de denuncias ciudadanas y mandamientos ministeriales y judiciales; así como de las áreas encargadas de la prevención y combate de los delitos contra la salud, cuando éstos se vinculan con los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

El registro de los resultados de los productos de inteligencia derivados de la prevención y combate de delitos financieros representó el 30.3% (46) del total de personas puestas a disposición como resultado de la actuación de la PF en 2016, el 6.2% (157 kg) de la droga, el 2.1% (10.0) de los miles de pesos mexicanos, el 0.04% (760) de los dólares, el 4.0% (3) de las armas y el 15.2% (5) de los vehículos asegurados, porcentajes que evidencian la necesidad de que la PF cuente con el registro de la totalidad de los resultados derivados de su actuación en materia de delitos financieros, y fortalezca sus mecanismos de registro, evaluación y seguimiento, ya que el actual no permite determinar la contribución de la PF, en su ámbito de competencia a la prevención y combate de los delitos financieros, los cuales, en diagnósticos oficiales se califican como una amenaza latente para la seguridad pública.

La PF, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, realizó un diagnóstico de sus mecanismos de registro de las denuncias ciudadanas; así como de los

mandamientos ministeriales y judiciales recibidos y atendidos, e identificó como área de oportunidad la implementación de mecanismos de registro, evaluación y seguimiento de resultados que le permitan conocer la contribución y efectividad que la PF tiene en materia de prevención y combate de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, por lo que definió el indicador “Índice de efectividad en la atención de mandamientos y denuncias”, el cual permitirá conocer la opinión del usuario respecto de la contribución de la PF en sus acciones de prevención y auxilio en el combate; su fuente de información será el MPF, dicho indicador fue autorizado para su implementación en el mes de noviembre de 2017; asimismo, para el registro de los resultados se determinó la conformación de un mecanismo de captura y administración de información, por lo que se solventa lo observado.

## **2. Estrategias para prevenir los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita**

El análisis de la prevención de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, falsificación o alteración de moneda y los financieros se presenta en dos apartados: a) Atención de denuncias recibidas en 2016 por presuntos delitos de uso de recursos de procedencia ilícita y sus resultados, y b) Atención de denuncias recibidas por presuntos delitos de uso de recursos de procedencia ilícita en 2015 y 2016 y sus resultados.

- a) Atención de denuncias recibidas en 2016 por presuntos delitos de uso de recursos de procedencia ilícita y sus resultados

Con la revisión de la información proporcionada por la PF, en 2016, se señaló que las estrategias para prevenir, en el ámbito de su competencia, operaciones con recursos de procedencia ilícita y combatir el financiamiento al crimen y la delincuencia organizada consistieron en la atención de las denuncias ciudadanas por presuntos hechos delictivos de esa naturaleza, la flagrancia, operativos institucionales y operativos interinstitucionales, pero la entidad fiscalizada no acreditó los mecanismos mediante los cuales determinó que dichas actividades representan estrategias que contribuyeran a garantizar la disminución de la ocurrencia de dichos ilícitos, ni los mecanismos y acciones de prevención, rastreo y detección en la materia.

En ese año, de las cuatro estrategias para la prevención de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y combatir el financiamiento al crimen y la delincuencia organizada, la PF no registró actos de flagrancia, ni operativos institucionales e interinstitucionales, sólo la recepción de 15 denuncias ciudadanas de las cuales 1 fue de conocimiento, ya que sería atendida por otra autoridad; en las 14 restantes se realizaron actividades de inteligencia para la prevención, rastreo y detección de actos, omisiones y operaciones que pudieran favorecer, auxiliar o cooperar para la comisión de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

De las 14 denuncias, 12 fueron atendidas y de éstas el 91.7% (11) se relacionó con delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, y 8.3% (1) con delincuencia organizada en delitos contra la salud y portación ilegal de armas; las 2 restantes quedaron en trámite al cierre del ejercicio 2016.

Para las 12 denuncias atendidas y concluidas, en 2016, se realizaron labores de inteligencia e investigación, a fin de determinar los posibles hechos delictivos relacionados con operaciones con recursos de procedencia ilícita, delincuencia organizada en delitos contra la salud y

portación ilegal de armas, en el 66.7% (8) de ellas, una vez realizadas las labores de inteligencia, no se encontraron elementos sobre hechos delictivos, por lo que se dieron por concluidas; en el 25.0% (3) una vez terminados los productos de inteligencia y las investigaciones correspondientes, se determinó la existencia de posibles hechos delictivos, en los cuales se registró que se hicieron del conocimiento de la autoridad ministerial para que se iniciara la investigación y persecución correspondiente, por lo que se registraron como concluidas; y en el 8.3% (1) como resultado de las actividades efectuadas por la PF se dio por terminada en un acto de flagrancia, ya que el delito se estaba cometiendo en el momento en el que se desarrollaban las actividades de investigación.

De acuerdo con los registros de la PF, de la atención de las 12 denuncias que fueron concluidas se generaron 25 productos de inteligencia, como parte de las labores de investigación, 6 informes policiales relacionados con la consulta de información de personas físicas, morales, domicilios, teléfonos; 13 reportes de casos (investigación) y 1 informe policial que generó 5 fichas delictivas (antecedentes de personas).

Respecto de las 2 denuncias que, en 2016, quedaron registradas al cierre del ejercicio fiscal “en proceso” se observó que se elaboraron “casos” relativos a labores de investigación, para las cuales continuaban los trabajos de inteligencia, a fin de allegarse de los elementos que permitieran, en su caso, presentar las denuncias ante el Ministerio Público Federal.

Los resultados en la atención de las denuncias por parte de la PF para la prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita y para combatir el financiamiento al crimen y la delincuencia organizada evidenciaron que, en ese año, se atendió el 100.0% (14), concluyó el 85.7% (12), de éstas encontró actos que pudieron ser constitutivos de delitos en 33.3% (4), los cuales se hicieron del conocimiento de la autoridad ministerial, y de esas para 1 le fueron encargados trabajos de investigación e inteligencia para la persecución de dichos ilícitos.

b) Atención de denuncias recibidas por presuntos delitos de uso de recursos de procedencia ilícita en 2015 y 2016 y sus resultados

De acuerdo con los registros de las denuncias recibidas por la PF por presuntos delitos relacionados con el uso de recursos de procedencia ilícita, en el periodo 2015-2016, se registró un decremento en la recepción de denuncias ciudadanas, de 20 a 14, como se muestra en el cuadro siguiente:

ATENCIÓN A DENUNCIAS DE DELITOS DE OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA, 2015-2016

Año	Presentadas	Investigadas	Investigación		Probable ilícito		
			Consulta	Producto	Sí	No	En proceso
Var (%)	(6)	(6)	(6)	(25)	(1)	(1)	(4)
2016	14 <sup>1/</sup>	14	14	27	4	8	2
2015	20	20	20	52	5	9	6

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la PF.

<sup>1/</sup> En 2016 se hicieron del conocimiento 15 denuncias a la PF pero 1 fue de conocimiento, dado que fue atendido por otra área.

Las 14 denuncias que registró la PF, en 2016, fueron 30.0% (6) menos respecto de las 20 registradas en 2015; en ambos años se atendieron todas las denuncias y en el caso de 2016 se registraron 2 en trámite al cierre del ejercicio fiscal.

En cuanto a las actividades de inteligencia realizadas para la prevención, rastreo y detección de actos, omisiones y operaciones que pudieran favorecer, auxiliar o cooperar para la comisión de operaciones con recursos de procedencia ilícita, en el caso de la atención de las 14 denuncias registradas en 2016, se realizaron 14 consultas y 27 productos de inteligencia, dichas actividades de inteligencia fueron menores en 6 consultas y 25 productos de inteligencia respecto de los realizados en 2015 para las 20 denuncias registradas, debido a que se registraron 20 consultas y 52 productos de inteligencia.

En cuanto a la identificación de posibles hechos que pudieran ser constitutivos de delitos relacionados con el uso de recursos de procedencia ilícita, en 2016, con la atención de las 14 denuncias, en 4 de ellas se identificaron posibles hechos delictivos, pero solamente 1 de ellas fue concluida por la PF en auxilio de las autoridades ministeriales; mientras que, en 2015 se concluyeron 5 de ellas.

De acuerdo con los registros de las denuncias atendidas por la PF en 2016, se identificó una disminución de éstas en comparación con las registradas en 2015; asimismo, no se acreditó que previo a la definición de la atención de las denuncias, la flagrancia, los operativos institucionales y los operativos interinstitucionales como estrategias para la prevención de los ilícitos en la materia, se realizaran estudios o diagnósticos que determinaran que esos fuesen los mecanismos que contribuyeran a garantizar la disminución de dicho ilícito, por lo que se considera como un área de oportunidad analizar si en el ámbito de sus competencias en la prevención de los delitos, entre ellos el de uso de recursos de procedencia ilícita, las denuncias ciudadanas, la flagrancia, los operativos institucionales y los operativos interinstitucionales como estrategias para la prevención de delitos ilícitos resultan ser efectivas y suficientes al depender de que la ciudadanía dé parte de la posible comisión de un hecho punible y, al reducirse el número de denuncias o carecer de éstas, no habría una seguridad de que cuente con una estrategia para la prevención de dichos ilícitos, aunado a que, como en el caso de 2016, no en todos los años se realizan operativos institucionales e interinstitucionales, y no se identificaron mecanismos de prevención, rastreo y detección en la materia.

La PF, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, realizó un diagnóstico en el que analizaron las estrategias con las que la PF contó en 2016 para prevenir los delitos relacionados con operaciones con recursos de procedencia ilícita, a fin de que, en caso de proceder, se propusieran mecanismos, acciones y estrategias de prevención de esos delitos.

En el diagnóstico realizado, se analizó el ámbito de competencia de la PF en la prevención, de acuerdo con las disposiciones normativas en la materia y los enfoques básicos en que los que se desarrolla, como parte del análisis se estableció que la participación de dicha instancia comprende el enfoque de inteligencia para la prevención conforme al artículo 2 de la Ley de la Policía Federal y 32 del Reglamento de la Ley de la Policía Federal, ya que obtiene, explota y analiza información en la materia mediante técnicas de investigación policial, por lo que la estrategia para lograr su objetivo de prevención de los delitos de operaciones con recursos

de procedencia ilícita se materializa por medio de resultados específicos como son: detenciones, incautaciones, decomisos de sumas obtenidas por actividades ilícitas o desmantelamiento de un grupo criminal; lo cual se logra mediante cinco acciones: denuncia ciudadana, operativos institucionales, operativos interinstitucionales, intervención de comunicaciones privadas y la flagrancia.

Derivado de dicho diagnóstico la PF concluyó que como estrategia para la “Generación de Información de Inteligencia” entendida ésta como la planeación, obtención, análisis y explotación de información, así como las cinco acciones que se tienen para materializarlas son suficientes y pertinentes; sin embargo, se aprecia que las efectividades de las mismas podrían mejorar con: a) la invitación por oficio para el intercambio de información entre las divisiones que conforman la PF, y b) la medición de la efectividad de la estrategia para la prevención.

Para llevarlas a cabo, se solicitó la colaboración intrainstitucional de las diversas divisiones de la PF para coordinarse de manera permanente en el intercambio de información relacionada con los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita; y se diseñó el “Índice de efectividad en la atención de mandamientos y denuncias”, con el que se pretende conocer la opinión del usuario respecto de la contribución de la PF en sus acciones de prevención y auxilio en el combate, como mecanismo de registro, evaluación y seguimiento, por lo que se solventa lo observado.

Asimismo, con base en un análisis jurídico, la PF señaló que las estrategias de operativos institucionales e interinstitucionales, se verían fortalecidas al promover cambios en el marco jurídico vigente, tales como incluir en la Ley de Instituciones de Crédito, artículo 142, la fracción X, con el objeto de que la PF pueda solicitar información a instituciones de crédito; y en la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, artículo 3, agregar la fracción XV para señalar a la PF como autoridad en la prevención e identificación de operaciones con recursos de procedencia ilícita, en los artículos 44, 45 y 46 de esa Ley incluir a la PF como autoridad para consultar información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público referente a las actividades vulnerables registradas por las entidades financieras; corroborar información que obre en poder de las autoridades federales referentes a expedición de documentos oficiales; solicitar a la SHCP la verificación de información de quienes realicen actividades vulnerables, así como de otras referencias contenidas en avisos y demás información que reciba conforme a dicha Ley, e incluir en el artículo 50 que los servidores públicos de la PF se abstendrán de divulgar la información que tengan conocimiento en la materia; lo anterior, con el objeto de fortalecer la participación de la PF en la prevención de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, a fin de actuar de manera coordinada con las instancias encargadas de prevenir e identificar los delitos en la materia, así como con las autoridades reguladoras y supervisoras del sistema financiero.

### **3. *Generación de información operacional para identificar los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y falsificación o alteración de moneda***

Los productos de inteligencia generados, a 2016, fueron fichas delictivas que permiten buscar antecedentes criminales de personas u organizaciones; Informes Policiales de Investigación (IPI), los cuales informan los resultados de una investigación; Informes Policiales

Homologados (IPH), donde se reportan los resultados de un presunto hecho constitutivo de delito y los hallazgos de la actuación policial; casos que son expedientes que contienen documentos con información obtenida durante una investigación; redes técnicas que registran la actividad de comunicación de un número telefónico; redes de vínculos en las que se representan gráficamente estructuras criminales detectadas; redes de cruces que demuestran la comunicación que existe entre dos o más números relacionados en una investigación, y las redes cronológica que expresan la evolución y los eventos más relevantes de una organización delictiva.

El análisis de generación de información para la prevención y auxilio en el combate de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, falsificación o alteración de moneda se presenta en dos apartados: a) Productos de inteligencia para la prevención y combate de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y falsificación o alteración de moneda 2016, y b) Productos de inteligencia para prevenir y combatir el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita y falsificación o alteración de moneda, en el periodo 2013-2016.

- a) Productos de inteligencia para la prevención y combate de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y falsificación o alteración de moneda 2016

Con la revisión de los registros de la PF, se verificó que realizó 552 productos de inteligencia, a 2016, de los cuales el 30.1% (166) fue derivado de la atención de denuncias y mandamientos de años anteriores a 2016 y el 69.9% (386) es producto de la atención de denuncias y mandamientos registrados en 2016. De los 552 productos, el 5.6% (31) fue en materia de prevención y el 94.4% (521) de combate.

Se identificó que de los 31 productos de inteligencia registrados para la prevención de los delitos por derivarse de denuncias ciudadanas, 25 (80.6%) estuvieron relacionados con delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y 6 (19.4%) delitos de delincuencia organizada, contra la salud y portación ilegal de armas de fuego; mientras que los 521 considerados para el combate que se realizaron para la atención de mandamientos ministeriales y judiciales, 13 (2.5%) con delitos de defraudación fiscal equiparada, 74 (14.2%) delitos electorales, y 434 (83.3%) se relacionan con delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Por lo que respecta a los tipos de productos de inteligencia generados en 2016 para la atención de las denuncias ciudadanas, los mandamientos ministeriales y judiciales, éstos fueron de 8 tipos: IPI, casos, IPH, Fichas, Red técnica, Red de vínculos, Redes de cruces y Redes cronológicas, como se muestra en el cuadro siguiente:

PRODUCTOS DE INTELIGENCIA GENERADOS PARA LA PREVENCIÓN Y EL COMBATE, POR TIPO DE DELITO, 2016  
(Número de documentos)

Concepto	Anteriores a 2016 <sup>1/</sup>	2016 <sup>2/</sup>	Productos	Part.	DDOCSPAF	Part.	DDFE	Part.	D.E.	Part.	DORPI	Part.	Líneas de investigación para identificación de:	
				(%)		(%)		(%)		(%)		Estructuras	Modos	
Total de productos	166	386	552	100.0	6	1.1	13	2.4	74	13.4	459	83.1	Las líneas de investigación para la identificación de estructuras y modos se encuentran definidas en cada uno de los expedientes de las actuaciones que realiza la PF para la atención de las denuncias ciudadanas, los mandamientos ministeriales y judiciales.	
IPI'S	150	189	339	61.4	0	0.0	0	0.0	0	0.0	339	61.4		
Denuncia ciudadana	4	6	10	1.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0	10	1.8		
M. Ministerial	146	179	325	58.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	325	58.9		
M. Judicial	0	4	4	0.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	4	0.7		
Casos	14	91	105	19.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	105	19		
Denuncia ciudadana	0	15	15	2.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	15	2.7		
M. Ministerial	14	76	90	16.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	90	16.3		
M. Judicial	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
IPH	0	47	47	8.5	1	0.2	9	1.7	37	6.7	0	0.0		
Denuncia ciudadana	0	1	1	0.2	1	0.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
M. Ministerial	0	3	3	0.5	0	0.0	3	0.6	0	0.0	0	0.0		
M. Judicial	0	43	43	7.8	0	0.0	6	1.1	37	6.7	0	0.0		
Fichas	0	46	46	8.4	5	0.9	4	0.7	37	6.7	0	0.0		
Denuncia ciudadana	0	5	5	0.9	5	0.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
M. Ministerial	0	1	1	0.2	0	0.0	1	0.2	0	0.0	0	0.0		
M. Judicial	0	40	40	7.3	0	0.0	3	0.5	37	6.7	0	0.0		
Red técnica	0	5	5	0.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	5	0.9		
Denuncia ciudadana	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
M. Ministerial	0	5	5	0.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	5	0.9		
M. Judicial	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
Red de vínculos	2	7	9	1.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0	9	1.6		
Denuncia ciudadana	0	0	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0		
M. Ministerial	2	7	9	1.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0	9	1.6		
M. Judicial	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
Redes de cruces	0	1	1	0.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	0.2		
Denuncia ciudadana	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
M. Ministerial	0	1	1	0.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	0.2		
M. Judicial	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
Redes cronológicas	0	0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la PF.

<sup>1/</sup> Se refiere al número de productos de inteligencia derivados de denuncias o mandamientos recibidos en años anteriores a 2016.

<sup>2/</sup> Se refiere al número de productos de inteligencia derivados de denuncias o mandamientos recibidos en 2016.

D. E. Delito Electoral.

D.O. R.P.I. Delito de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

D.D.O.C.S.P.I.A.F. Delito de Delincuencia Organizada Contra la Salud y Portación Ilegal de Armas de Fuego.

D.D.F.E. Delito de Defraudación Fiscal Equiparada.

IPI: Informe Policial de Investigación.

IPH: Informe Policial Homologado.

M. Ministerial Mandamiento Ministerial.

M. Judicial Mandamiento Judicial.

De los 552 productos, el 61.4% (339) correspondió a informes policiales de investigación, en los que se presentaron los resultados derivados de las investigaciones realizadas por la PF; el 19.0% (105) a casos, lo que implica que se generaron documentos relacionados con la investigación de posibles hechos delictivos; el 8.5% (47) a los informes policiales homologados en los que se informaron los hallazgos generados por la actuación policiaca; el 8.4% (46) a fichas delictivas derivadas de los informes policiales homologados, y el 2.7% (15) corresponde a redes, de esas, el 33.3% (5) fueron redes técnicas, el 60.0% (9) de vínculos, el 6.7% (1) de cruces y no se realizaron redes cronológicas. Con el análisis se observó que de los 552 productos de inteligencia generados en 2016, el 80.4% (444) correspondió a casos e informes policiales de investigación, lo que representa que éstos son los principales insumos derivados de la prevención y combate de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, y falsificación o alteración de moneda.

Con el análisis de los registros de información referente a los productos de inteligencia generados en la atención de las denuncias ciudadanas, los mandamientos ministeriales y judiciales no se identificó información vinculada con la definición de líneas de investigación para la identificación de estructuras y modos de operación de organizaciones delictivas.

La PF, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, y con la finalidad de contar con registros de información que permitan identificar los productos de inteligencia que dieron como resultado el establecimiento de líneas de investigación para la prevención de los delitos o, en su caso, para la investigación en su función de auxiliar de la autoridad ministerial, elaboró un diagnóstico para identificar las causas por las que careció de dicho registro y determinó como área de oportunidad implementarlo para contar con una herramienta que le permitiera conocer cuantitativamente las líneas de investigación para la identificación de las estructuras y modos de operación de las organizaciones delictivas que derivaron en los productos de inteligencia que fueron desarrollados en la atención de las denuncias ciudadanas, mandamientos ministeriales y judiciales relacionados con esos delitos.

Dicho instrumento permitirá a la PF correlacionar las líneas de investigación con cada mandamiento ministerial, judicial o denuncia ciudadana; establecer un posible modo de operación de una célula criminal; conocer el modus vivendi de los posibles miembros de una estructura criminal dedicada a operaciones de lavado de dinero; establecer zonas de operación para las células criminales bajo operación, ya sea en materia de prevención o de combate de esos delitos, y para el intercambio de información con otros grupos de trabajo para realizar las indagatorias correspondientes, por lo que se solventa lo observado.

- b) Productos de inteligencia para prevenir y combatir el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita y falsificación o alteración de moneda en el periodo 2013-2016

En el periodo 2013-2016, la PF elaboró 3,916 productos de inteligencia, de los que el 51.4% (2,013) correspondió a casos, el 34.5% (1,352) a Informes Policiales de Investigación, el 6.4% (249) a redes técnicas, el 3.9% (151) a fichas delictivas, el 2.7% (106) a Informes Policiales Homologados, el 0.6% (22) a redes de vínculos, el 0.5% (21) a redes de cruces y, un porcentaje menor del 0.1% (2) a redes cronológicas, como se muestra en el cuadro siguiente:



**PRODUCTOS DE INTELIGENCIA PARA LA PREVENCIÓN Y COMBATE DE LOS DELITOS DE OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y FALSIFICACIÓN O ALTERACIÓN DE MONEDA, 2013-2016**  
(Número de productos)

Concepto/origen	2013			2014			2015			2016			Total			TMCA (%)			
	P	C	T	P	C	T	P	C	T	P	C	T	P	C	T	Part. (%)	P	C	T
Origen: denuncias ciudadanas/mandamientos judiciales y ministeriales	18	253	271	39	123	162	20	229	249	15	212	227	92	817	909	100.0	(5.9)	(5.7)	(5.7)
Productos	94 <sup>1/</sup>	555 <sup>2/</sup>	1,793	72 <sup>2/</sup>	352 <sup>2/</sup>	993	23 <sup>1/</sup>	360 <sup>2/</sup>	578	31	521	552	220	1,788	3,916	100.0	n.c.	n.c.	(32.5)
IPH	6	14	20	10	6	16	8	15	23	1	46	47	25	81	106	2.7	(45.0)	48.7	33.0
IPI	11	466	477	24	224	248	15	273	288	10	329	339	60	1,292	1,352	34.5	(3.1)	(11.0)	(10.8)
Casos	n.d.	n.d.	1,144	n.d.	n.d.	569	n.d.	n.d.	195	15	90	105	15	90	2,013	51.4	n.c.	n.c.	(54.9)
Fichas	0	37	37	0	38	38	0	30	30	5	41	46	5	146	151	3.9	n.c.	3.5	7.5
Red técnica	61	33	94	36	80	116	0	34	34	0	5	5	97	152	249	6.4	(100.0)	(46.7)	(62.4)
Red de vínculos	7	1	8	0	1	1	0	4	4	0	9	9	7	15	22	0.6	(100.0)	108.0	4.0
Redes de cruces	7	4	11	2	3	5	0	4	4	0	1	1	9	12	21	0.5	(100.0)	(37.0)	(55.0)
Redes cronológicas	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	n.s.	(100.0)	n.c.	(100.0)

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la PF.

- P. Prevención, para este concepto se consideró el número de denuncias registradas.
- C. Combate, para este concepto se consideró el número de mandamientos ministeriales y judiciales solicitados.
- T. Total.
- 1/ Los productos de inteligencia obtenidos de la prevención no consideran los casos, dado que no se logró identificar cuál fue el número total de dicho producto de inteligencia en la materia.
- 2/ Los productos de inteligencia obtenidos de la detección y combate no consideran los casos, dado que no se logró identificar cuál fue el número total de dicho producto de inteligencia en la materia.
- n.c. No calculable.
- n.d. No disponible.
- n.s. No significativo.

Se observó que, en el periodo 2013-2016, el origen (denuncias o mandamientos) de las medidas de prevención y combate disminuyeron en 5.7%, en promedio anual, de 271 a 227; asimismo, el total de productos elaborados por cada año registró un decremento promedio anual de 32.5%, de 1,793 a 552, dado que 5 de los 8 productos presentaron una disminución en su elaboración; no obstante, los 3 que presentaron un aumento fueron los IPH que crecieron anualmente en 33.0%, de 20 a 47; las fichas delictivas con un 7.5%, de 37 a 46, y las redes de vínculos con un incremento de 4.0%, de 8 a 9, la PF acreditó que la reducción en el número de productos de inteligencia se debe a que “actúa bajo la conducción y mando del Ministerio Público, por ende él solicita la intervención conforme lo considera prudente en la investigación de los hechos delictivos; además, los productos de inteligencia están correlacionados con el número de mandamientos ministeriales y judiciales recibidos.

**4. Atención de solicitudes ministeriales y judiciales para investigar la comisión de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, falsificación o alteración de moneda y los financieros**

La PF considera como acciones de detección y combate, la atención de los mandamientos ministeriales y judiciales, los cuales son instrucciones emitidas por el Ministerio Público de la Federación o un Juez, a efecto de llevar a cabo actividades que permitan una debida integración de la averiguación previa para la efectiva investigación y persecución de los delitos en la materia.

El análisis de la investigación de los delitos financieros comprende la evaluación de la atención de los mandamientos ministeriales y judiciales relacionados con delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita falsificación o alteración de moneda y los financieros, en 2016, como se presenta a continuación.

Se identificó que en 2016 se registraron 212 mandamientos relacionados con los delitos de uso de recursos de procedencia ilícita, falsificación o alteración de moneda y los financieros, de los cuales el 82.5% (175) fue ministerial y el 17.5% (37) judicial. Asimismo, se verificó que el 62.3% (132) de los mandamientos fue solicitado por la PGR por medio de la Unidad Especial de Investigación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y de Falsificación o Alteración de Moneda (UEIORPIFAM); el 16.5% (35) por la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE); el 9.0% (19) por la Unidad Especializada en Análisis Financiero (UEAF); el 4.7% (10) por la Unidad Especializada en Investigación de Terrorismo, Acopio y Tráfico de Armas (UEITA); el 4.3% (9) por la Unidad Especializada en Investigación de Delitos Contra la Salud (UEIDCS); el 0.9% (2) por la Unidad Especializada en Asalto y Robo de Vehículos (UEIARV), el 0.9% (2) por la Unidad Especializada en Investigación de Delitos Fiscales y Financieros (UEIDFF), el 0.5% (1) por la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, y el 0.9% (2) fueron solicitados por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo.

De los 212 mandamientos la PF atendió y concluyó el 59.9% (127); el 27.8% (59) se atendió pero se registró en trámite al cierre del ejercicio fiscal 2016, ya que continuaban los trabajos por parte de la PF, y el 12.3% (26) fue de conocimiento, ya que serían atendidos por otra autoridad.

Respecto de los 175 mandamientos ministeriales, el 81.7% (143) correspondió a actividades de investigación, el 4.0% (7) de apoyo a diligencias ministeriales, el 1.7% (3) fue actividad para la localización y presentación de personas o vehículos, y 12.6% (22) fueron de conocimiento. En tanto que, de los 37 mandamientos judiciales, el 91.9% (34) correspondió a órdenes de aprehensión, y el 8.1% (3) a notificaciones de comparecencia.

De los 175 mandamientos ministeriales, se identificó que 74.3% (130) fueron solicitados por la UEIORPIFAM; 10.9% (19) por la UEAF, 5.8% (10) por la UEITA, 5.1% (9) por la UEIDCS, 1.1% (2) por la UEIDFF, 1.1% (2) por la UEIARV, 0.6% (1) por la SCRPPA y 1.1% (2) por otros. En tanto que, de los 37 mandamientos judiciales 94.6% (35) fueron solicitados por parte de la FEPADE y 5.4% (2) por parte de la UEIORPIFAM.

De los 212 mandamientos solicitados, 186 (87.7%) fueron susceptibles de atención, ya que 26 (12.3%) restantes fueron de conocimiento. De los 186 mandamientos, la PF atendió el 97.3% (181) para los cuales generó 359 productos de inteligencia, en promedio se realizaron 2 productos por cada mandato, de los cuales, 183 fueron Informes Policiales de Investigación (IPI), 13 redes (1 de cruces, 5 técnicas y 7 de vínculos), 76 casos, 41 fichas delictivas, y 46 Informes Policiales Homologados (IPH). Asimismo, de los 359 productos de inteligencia que se registraron en la atención de mandamientos ministeriales y judiciales, se identificó que en 88 (1 IPI, 46 IPH, y 41 Fichas) se registraron resultados; mientras que, de los 271 restantes no se registraron resultados, como se muestra en el cuadro siguiente:

**ATENCIÓN DE LOS MANDAMIENTOS MINISTERIALES Y JUDICIALES, 2016**  
(Mandamientos y productos de inteligencia)

Concepto	Mandamientos					Productos para mandamientos atendidos					Total	Part. (%)	Registró resultados	
	Recibidos	Susceptibles de atención		Conocimiento	Atendidos	IPI	IPH	Redes	Casos	Fichas			si	no
		Concluidos	En proceso <sup>1/</sup>											
Total	212	127	59	26	181 <sup>2/</sup>	183	46	13	76	41	359 <sup>2/</sup>	100.0		
Judicial	37	36	1	0	37	4	43	0	0	40	87	24.2		
Notificación de comparecencia	3	3	-	-	3	3	0	0	0	0	3	0.8		x
Orden de aprehensión	34	33	1	-	34	1	43	0	0	40	84	23.4	x	
Ministerial	175	91	58	26	144 <sup>2/</sup>	179	3	13	76	1	272	75.8		
Apoyo a diligencias ministeriales	7	6	1	-	6	7	0	0	0	0	7	1.9		x
Conocimiento	22	-	-	22	-	0	0	0	0	0	0	0		
Investigación	143	85	54	4	136	172	0	13	76	0	261	72.7		x
Localización y presentación	3	-	3	-	2	0	3	0	0	1	4	1.1	x	

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la PF.

- 1/ Incluye 5 mandamientos que se registraron en proceso al cierre del ejercicio para los cuales no se habían generado productos de inteligencia.
- 2/ No se tomaron en cuenta 5 mandamientos, dado que al cierre del ejercicio ninguno había generado productos de inteligencia.
- 3/ Difiere con los 521 productos de inteligencia presentados en el Resultado núm. 2 en el número de productos de inteligencia de prevención, detección y combate por tipo de delito, ya que 162 productos se generaron para atender mandamientos de años anteriores y los 359 fueron derivados de la atención de mandamientos ministeriales y judiciales recibidos en 2016.

IPI Informe Policial de Investigación.

IPH Informe Policial Homologado.

Se verificó que en la atención de los 37 mandamientos judiciales se elaboraron 87 productos de inteligencia, de los cuales, 4 (4.6%) fueron Informes Policiales de Investigación, 43 (49.4%) Informes Policiales Homologados y 40 (46.0%) fichas, dichos mandamientos se enfocaron en actividades de notificaciones de comparecencia (3) y ordenes de aprehensión (34). Asimismo, de los 87 productos generados en la atención de 34 mandamientos (33 concluidos y 1 en proceso) correspondientes a órdenes de aprehensión, se identificó que del 96.6% (84) se registraron resultados; mientras que del 3.4% (3) de los productos restantes, que se realizaron en la atención de 3 notificaciones de comparecencia no se registraron resultados.

Respecto de los 144 mandamientos ministeriales atendidos, se elaboraron 272 productos, de esos, 179 (65.8%) fueron IPI, 3 (1.1%) IPH, 13 (4.8%) redes (1 de cruces, 5 técnicas y 7 de vínculos), 76 (27.9%) casos y 1 (0.4%) ficha delictiva, dichos mandamientos se refirieron a labores de apoyo a diligencias ministeriales (6), investigación (136), así como de localización y presentación de personas o vehículos (2). De los 272 productos generados en la atención de 144 mandamientos (91 concluidos y 58 en proceso de atención), se identificó que el 1.5% (4) fue generado para la atención de 2 órdenes de localización y presentación los cuales registraron resultados, mientras que el 98.5% (268) de los productos restantes para la atención de 136 solicitudes de investigación y 6 apoyos a diligencia ministerial se realizaron 261 y 7 productos respectivamente, pero no se registraron resultados.

Por tanto, del análisis de los resultados en la atención de los 181 mandamientos 79.6% (144) ministeriales y 20.4% (37) judiciales; que generaron 359 productos de inteligencia para la atención de los mismos; evidenciaron que para el caso de las 34 órdenes de aprehensión y las 2 solicitudes de localización y presentación la PF conoce y registra resultados en el combate

de los delitos de operación con recursos de procedencia ilícita, dado que resultaron en detenciones y aseguramientos de dinero y vehículos; pero en el caso, de las 3 notificaciones de comparecencia, 6 apoyos a diligencias ministeriales y 136 productos de investigaciones, que representaron el 80.1% (145) de los mandamientos atendidos, desconoció sus resultados debido a que su labor se limitó al acompañamiento o auxilio de la autoridad ministerial o judicial, por lo que se considera como un área de oportunidad analizar la factibilidad de determinar un mecanismo de retroalimentación que permita determinar la eficacia en la atención de dichos mandamientos, así como evaluar su utilidad para la autoridad a la que prestaron auxilio (La recomendación al desempeño correspondiente a éste hallazgo se solventó en el resultado núm. 1).

**5. Capacitación, actualización y especialización del personal de la PF encargado de la prevención, detección y combate del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita**

Para verificar los resultados de profesionalización de la PF en materia de delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, de falsificación o alteración de moneda, el análisis se estructuró de la manera siguiente: a) Establecimiento de un programa de capacitación, actualización y especialización de la PF en materia de delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y b) Capacitación del personal de la PF que previene, detecta y combate el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

- a) Establecimiento de un programa de capacitación, actualización y especialización de la PF en materia de delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita

Respecto de la definición de un programa de capacitación, actualización y especialización dirigido al personal adscrito a sus áreas encargadas de la prevención, detección y combate al delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, la PF indicó que las metas programadas para el ejercicio 2016, establecidas en el Programa Anual de Capacitación 2016, incluyen la capacitación (actualización y especialización) en materia de delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

La PF define que la actualización es: el proceso que permite a los integrantes de la Policía Federal mantener y perfeccionar el dominio de los conocimientos y habilidades para sus funciones y responsabilidades. La especialización es: la capacitación otorgada a los integrantes de la institución, conforme a su área de responsabilidad, que les proporcionan destrezas y habilidades precisas o específicas.

Con la revisión del Programa Anual de Capacitación 2016, se identificó que la PF programó 1,050 actividades de capacitación, distribuidas en 2 áreas del conocimiento, de las que 53.5% (562) fue de actualización y 46.5% (488) de especialización, las cuales se ejecutaron en 4 tipos de actividad: 97.3% (1,022) en cursos; 2.4% (25) en talleres; 0.1% (1) en diplomados, y 0.2% (2) en seminarios. Las 1,050 actividades de capacitación se distribuyeron en 6 áreas de conocimiento: 45.4% (477) en metodología operativa; 40.1% (421) en jurídico-administrativo; 9.3% (98) en deontológico-axiológico; 4.3% (45) en investigación e inteligencia; 0.2% (2) en desarrollo integral, y 0.7% (7) en manejo y mantenimiento de transportes, como se presenta a continuación:

ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN VINCULADA CON LOS SERVIDORES PÚBLICOS ENCARGADOS DE LA  
PREVENCIÓN Y COMBATE DE LOS DELITOS DE OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA, 2016  
(Actividades de capacitación)

Área de conocimiento	Actualización			Especialización			Áreas vinculadas		
	Sí	No	Subtota	Sí	No	Subtotal	Sí	No	Total
<b>Total</b>	2	560	562	2	486	488	4	1,046	1,050
Cursos	2	545	547	2	473	475	4	1,018	1,022
Talleres	0	15	15	0	10	10	0	25	25
Diplomado	0	0	0	0	1	1	0	1	1
Seminario	0	0	0	0	2	2	0	2	2
<b>Metodología operativa</b>	0	32	32	1	444	445	1	476	477
Curso	-	25	25	1	434	435	1	459	460
Taller	-	7	7	-	10	10	0	17	17
<b>Jurídico-administrativo</b>	0	409	409	0	12	12	0	421	421
Curso	-	409	409	-	11	11	0	420	420
Diplomado	-	-	0	-	1	1	0	1	1
<b>Deontológico-axiológico</b>	0	98	98	0	0	0	0	98	98
Curso	0	97	97	-	-	0	0	97	97
Taller	0	1	1	-	-	0	0	1	1
<b>Investigación e inteligencia</b>	2	14	16	1	28	29	3	42	45
Curso	2	14	16	1	26	27	3	40	43
Seminario	-	-	0	-	2	2	0	2	2
<b>Desarrollo integral</b>	0	0	0	0	2	2	0	2	2
Curso	-	-	0	-	2	2	0	2	2
Diplomado	-	-	0	-	-	0	0	0	0
<b>Manejo y mtt. de transportes</b>	0	7	7	0	0	0	0	7	7
Taller	-	7	7	-	-	0	0	7	7

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la PF.

En cuanto a las actividades de capacitación vinculadas con la prevención y combate del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, se observó que de las 562 actividades relativas a la etapa de actualización, se identificó que el 0.4% (2) se relacionó con esa materia, las cuales se registraron en el área de investigación e inteligencia con 2 cursos. En tanto que, de las 488 actividades de especialización, se observó que el 0.4% (2) se relacionó en el tema señalado, ambos de tipo curso, uno en el área de metodología operativa y otro en la de investigación e inteligencia.

Los cursos definidos en el Programa Anual de Capacitación 2016, para la actualización en materia de delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita fueron: "Identificación documento lógica: análisis de papel moneda" y "Aprende a identificar un billete auténtico"; asimismo, los de especialización en la materia correspondieron a: "Curso de formación para expertos iberoamericanos en la lucha contra la falsificación de moneda" y "Curso intercambio sobre falsificación de moneda"; los cursos incluidos por la PF en su programa fueron relacionados con la falsificación o alteración de moneda y billete.

La programación de la capacitación en la materia evidenció que el Programa Anual de Capacitación 2016 incluyó 4 cursos relacionados con la identificación de papel moneda,

dirigidos a todo el personal de la PF, pero ésta no acreditó que éstos se incluyeran como resultado de la realización de un análisis de necesidades de capacitación para identificar los cursos y actividades que requieren los servidores públicos encargados de la prevención y combate del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, y así diseñar y promover los correspondientes, a fin de acreditar que los 4 definidos e incluidos serían los requeridos de acuerdo con el diagnóstico de necesidades o estudio realizado que justifique el no contar con un programa específico en la materia.

Por lo que, la PF no contó con un programa de capacitación, actualización y especialización dirigido al personal adscrito a sus áreas encargadas de la prevención, detección y combate al delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

- b) Capacitación del personal de la PF que previene, detecta y combate el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita

b.1) Cumplimiento de la meta

En los 4 cursos definidos en el Programa Anual de Capacitación 2016, para la actualización en materia de delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, se programó capacitar a 622 elementos de la PF, 3.2% (20) en el curso “Identificación documento lógica: análisis de papel moneda”; 96.4% (600) en el de “Aprende a identificar un billete auténtico”; el 0.2% (1) en el “Curso de formación para expertos iberoamericanos en la lucha contra la falsificación de moneda”, y 0.2% (1) en el “Curso intercambio sobre falsificación de moneda”.

Respecto del cumplimiento de la meta del personal programado en los 4 cursos de capacitación, se determinó que la PF tuvo un cumplimiento de 31.5% al capacitar 196 elementos respecto de los 622 programados, sin que se justificaran las variaciones presentadas.

Se verificó que, en 2016, la PF capacitó a 196 de sus elementos, 89.3% (175) en el curso aprende a identificar un billete auténtico; 9.7% (19) en el de Identificación documento lógica: análisis de papel moneda; 0.5% (1) en el Curso de formación para expertos iberoamericanos en la lucha contra la falsificación de moneda, y 0.5% (1) en el Curso intercambio sobre falsificación de moneda.

Respecto de los 175 elementos capacitados en el curso aprende a identificar un billete auténtico, se observó que la oficina del comisionado cumplió la meta en 43.2% (19) respecto de los 44 previstos; la Secretaría General, en 42.1% (40) respecto de los 95 previstos; la División de Inteligencia, en 27.9% (12) de los 43 previstos; la División Científica, 23.5% (8) y Antidrogas, 26.5% (9) respecto de los 34 previstos en cada una, y la División de Investigación, en 2.0% (1) de los 50 previstos. Cabe señalar que para el resto de los cursos no se logró determinar el grado de cumplimiento, debido a que no se contó con la información específica.

De los 196 elementos capacitados, 43.9% (86) pertenecieron a la División de Seguridad Regional; 23.5% (46) a la Secretaría General; 12.3% (24) a la Oficina del comisionado; 7.1% (14) a la División Inteligencia; 5.1% (10) a la División Científica; 5.1% (10) a la División Antidrogas; 2.0% (4) a la División de Investigación, y 1.0% (2) a la División de Fuerzas Federales.

Durante la auditoría, la PF realizó un diagnóstico para identificar las causas que limitaron el cumplimiento de metas de las actividades de capacitación en materia de prevención, detección y combate del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita e indicó que fueron la falta de un programa de capacitación conforme al artículo 11 de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, la cancelación de cursos por debilidades en la coordinación con las divisiones de la PF y de la Coordinación del Sistema de Desarrollo Policial, para su impartición. Asimismo, señaló que para 2017 el Programa de Capacitación en Materia de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, incluye las horas de capacitación en la materia, así como el mínimo y máximo de participantes, y se menciona que su seguimiento será por medio de un cronograma de capacitación, pero no se acreditó la programación de metas en la materia ni la implementación de las acciones necesarias que permitan alcanzarlas.

#### b.2) Cobertura de capacitación

En cuanto a la cobertura de capacitación en la materia a los elementos de la PF que realizaron actividades relacionadas con el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, la Policía Federal no acreditó el universo de personal susceptible por capacitar, ya que señaló que los servidores públicos de todas las áreas pueden participar en dichas actividades.

La ASF consideró al total del personal de cada una de las unidades de dicha institución para determinar el porcentaje de cobertura.

La PF, en 2016, careció de la evidencia para acreditar el grado de cumplimiento de la cobertura de capacitación respecto del personal que realiza actividades relacionadas con el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, y del personal previsto a capacitar por cada una de las áreas.

Con la capacitación de los 196 elementos de la PF respecto del estado de fuerza de la Policía Federal, se identificó que la Oficina del Comisionado capacitó al 5.9% (24) de los 410 elementos en esa área; la División Antidrogas, al 1.5% (10) de los 684 que la conforman; la Secretaría General, al 1.3% (46) de los 3,639 de esa área; la División Científica, al 1.2% (10) de los 855 que la integran; la División de Seguridad Regional, al 1.0% (86) de los 8,401 que la conforman; la División de Inteligencia, al 0.5% (14) de los 2,909 de esa división, y la División de Investigación, al 0.3% (4) de los 1,386 elementos que la conforman.

Con la revisión, se identificó que de las áreas que integran la PF, la División Antidrogas es una de las áreas que debe contar con la actualización y especialización dado que es un área que por reglamento está encargada de atender asuntos relacionados con los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y su presencia en las actividades fue del 5.1% (10), respecto de los 196 elementos capacitados, por lo que se identificó como un área de oportunidad incrementar la cobertura en la actualización y especialización en las áreas que realicen acciones en la materia.

La PF, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, elaboró un diagnóstico de necesidades de capacitación en materia de delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, de falsificación o alteración de moneda y financieros para conocer los requerimientos de las áreas especializadas en la materia, a fin de actualizar y

especializar al personal encargado de la prevención, detección y combate del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Derivado del diagnóstico, la PF identificó la necesidad de proporcionar los cursos siguientes: la Policía Federal en la prevención y combate al lavado de dinero (diplomado); lavado de dinero (tipologías); técnicas de investigación financiera; análisis de lavado de dinero, y nociones básicas del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita (impartido por la embajada de los estados unidos). Por lo que se determinó diseñar e implementar un programa de capacitación en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita, el cual sería elaborado de manera coordinada entre las unidades encargadas de profesionalización de la PF y las que participan en la prevención, detección y combate de dichos ilícitos.

Respecto del programa de capacitación, en el mes de septiembre de 2017, se elaboró el proyecto, el cual considera una duración de 100 horas, en modalidad presencial, y se prevé ejecutar de octubre a diciembre de 2017, conforme al cronograma autorizado. Dicho programa tiene como propósito general: capacitar, actualizar y especializar al personal de la Coordinación de Investigación de Recursos de Procedencia Ilícita de la División Antidrogas, mediante cinco cursos, tres de actualización: Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita; Investigación de Gabinete en el delito de ORPI; Investigación de campo en el delito de ORPI; y dos de especialización: Técnicas especiales de investigación para el delito de ORPI; así como de Técnicas y tácticas policiales; asimismo, dicho instrumento fue aprobado en octubre de 2017 por la Coordinación del Sistema de Desarrollo Policial y la División Antidrogas para su implementación, por lo que se solventó lo observado.

#### 16-5-04L00-07-0021-07-001 **Recomendación**

Para que la Policía Federal implemente las acciones necesarias que permitan alcanzar las metas de las actividades de capacitación en materia de prevención, detección y combate del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita o, en su caso, realizar las modificaciones con base en el histórico de las metas en la materia, así como en términos de los recursos con los que cuenta para llevar a cabo dichas actividades y, en caso de variación, registre las causas, conforme al artículo 45 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

#### **6. *Análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados 2016 de la Policía Federal***

El análisis se basó en tres aspectos: a) Vinculación entre el programa presupuestario y la planeación nacional en la materia; b) Análisis de la MIR del programa E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”, y c) Seguimiento del cumplimiento de las metas incluidas en las MIR a cargo de la PF, los cuales se presentan a continuación:

##### a) Vinculación entre el programa presupuestario y la planeación nacional en la materia

Con el análisis de la MIR del programa presupuestario E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”, se comprobó que la PF se ajustó a la Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) correspondiente al Ejercicio Fiscal 2016, ya que se verificó la vinculación con los objetivos nacionales y sectoriales, como se muestra a continuación:



ANÁLISIS DE LA CONGRUENCIA DE LOS OBJETIVOS NACIONAL, SECTORIAL Y DEL PROGRAMA  
PRESUPUESTARIO E903, 2016

UR	Programa Presupuestario		PND 2013-2018	PSG 2013-2018
	Nombre	Objetivo		
Policía Federal	E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”	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.	Objetivo 1.3. Mejorar las condiciones de seguridad pública. Estrategia 1.3.2. Promover la transformación institucional y fortalecer las capacidades de las fuerzas de seguridad.	Objetivo 2 Mejorar las condiciones de seguridad y justicia

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”, 2016.

Con la revisión de la MIR, se identificó que el programa presupuestario se relaciona con el objetivo 1.3. Mejorar las condiciones de seguridad pública, y estrategia 1.3.2. del PND 2013-2018, referente a Promover la transformación institucional y fortalecer las capacidades de las fuerzas de seguridad, así como del objetivo 2 del PSG 2013-2018, relativo a mejorar las condiciones de seguridad pública y justicia, por lo que se considera que existe vinculación del objetivo de Fin de la MIR E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”, 2016, con la planeación nacional y sectorial es adecuada.

- b) Análisis de la MIR del programa E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”
  - Lógica Vertical del Pp E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”, 2016.

En términos generales, se considera que la lógica vertical del programa E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito” presenta deficiencias, ya que aun cuando los dos objetivos a nivel de fin y cinco a nivel de actividad cumplen con la sintaxis y consistencia lógica; el de propósito y los cuatro de componente sólo cumple la sintaxis; por lo que presentan deficiencias en su consistencia lógica, como se presenta a continuación:

El objetivo a nivel de 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” cumple con la sintaxis de su construcción y tiene consistencia lógica con la planeación nacional; el objetivo a nivel de propósito: “las acciones coordinadas de la Policía Federal 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”, cumple con la sintaxis de su construcción; los objetivos de componente: “Servicios especializados de vigilancia, detección y seguimiento de probables actos constitutivos de algún delito proporcionados”; “Acciones de la Gendarmería táctico operativas de disuasión, reacción, contención y de prevención del delito en las instalaciones, eventos, comunidades, regiones, zonas, rutas y regiones y de coordinación con la sociedad civil ejecutadas”; “Participaciones en puestas a disposición y detenciones resultado de las investigaciones electrónicas, cibernéticas y tecnológicas efectuadas”; “Identificación de personas por medio del análisis biométrico y genético

proporcionado”, cumplen con la sintaxis de su construcción. Los objetivos a nivel de actividad: “Profesionalización de los integrantes de la Policía Federal en actividades académicas especializadas”; “Atención de demandas ciudadanas por el Centro Nacional de Atención Ciudadana (CNAC) de la Policía Federal y otras instituciones gubernamentales”; “Elaboración de métodos de inteligencia social para la prevención e investigación de los delitos”; “La participación de la Gendarmería disminuye la incidencia delictiva con la aplicación de estrategias para la prevención de los delitos que vulneran a la ciudadanía y atención a solicitudes de apoyo en investigación cibernética y servicios operativos especializados”; “Registro de información Biométrica y otros elementos en Bases de datos Nacionales para identificación de personas”, cumplen con la sintaxis de su construcción y tienen consistencia lógica con los objetivos de componente.

En tanto que, se identificaron deficiencias en los objetivos de nivel Componente, “Identificación de personas a través del análisis biométrico y genético proporcionados”; “Participaciones en puestas a disposición y detenciones resultado de las investigaciones electrónicas, cibernéticas y tecnológicas efectuadas”; “Acciones de la Gendarmería táctico operativas de disuasión, reacción, contención y de prevención del delito en las instalaciones, eventos, comunidades, regiones, zonas, rutas y regiones y de coordinación con la sociedad civil ejecutadas”, y “Servicios especializados de vigilancia, detección y seguimiento de probables actos constitutivos de algún delito proporcionados” debido a que no tienen consistencia con el objetivo de Propósito referente a “Las acciones coordinadas de la Policía Federal 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”, y éste con el de Fin en cuanto a “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”.

- Lógica Horizontal del Pp E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”, 2016.

La MIR del programa incluye 13 indicadores, cuya clasificación es la siguiente:

- 5 (38.5%) son estratégicos, al ser identificados para la medición de los objetivos a nivel Fin (2) Propósito (1) y Componente (2) con ello a la medición del cumplimiento del objetivo establecido.
- 8 (61.5%) son de gestión, ya que fueron definidos para medir los objetivos del nivel Componente y de Actividad.
- 8 (61.5%) son de eficacia y 5 (38.5%) de eficiencia no se establecieron indicadores de eficiencia, calidad ni economía.

Se identificó que los 13 indicadores que la Policía Federal incluyó en la MIR, son generales respecto de actividades que realiza en materia de seguridad pública y no se relacionan de manera particular con los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, por lo que no son de utilidad para medir el avance de las actividades en la materia de delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, falsificación o alteración de moneda y los financieros.

El análisis en cuanto a su lógica horizontal es el siguiente:

La lógica horizontal del indicador de nivel Fin 1 “Tasa de delitos del fuero federal por cada 100 mil habitantes” es congruente entre su denominación y método de cálculo; la dimensión del indicador de nivel Fin (eficacia), se considera adecuada porque ayuda a medir el grado de cumplimiento de los objetivos a mediano y largo plazo del programa presupuestario; la frecuencia de medición se considera correcta, al determinarse de manera trimestral.

En el caso del indicador de Fin 2 “Porcentaje de operativos de prevención y disuasión de delitos a solicitud de autoridades Federales, Estatales y Municipales” es congruente con el método de cálculo; no obstante, no tiene relación con el objetivo ya que éste se refiere a las participaciones en puestas a disposición y detenciones, y no a los operativos, los cuales pueden o no concluir en una puesta a disposición o detención; la dimensión del indicador (eficacia), se considera adecuada porque ayuda a medir el grado de cumplimiento de los objetivos a mediano y largo plazos del programa presupuestario; la frecuencia de medición se considera correcta, al determinarse de manera anual.

Del indicador de nivel Propósito se considera que la lógica horizontal entre el objetivo, denominación y método de cálculo no es adecuada, la denominación del indicador no deja claro lo que pretende medir al utilizar el concepto de “acciones de seguridad”; la dimensión del indicador (eficiencia), es correcta porque ayuda a medir la relación entre la cantidad de los bienes y servicios generados y los insumos utilizados para la producción del programa presupuestario, y la frecuencia de medición se considera adecuada, al determinarse de manera anual.

En relación con los 4 indicadores de nivel Componente; “Porcentaje de servicios con equipo especializado en vigilancia, detección y seguimiento de probables actos delictivos”; “Porcentaje de acciones táctico operativas de disuasión, reacción, contención y de prevención del delito en las instalaciones, eventos, comunidades, regiones, zonas y rutas en las que se encuentren desplegados integrantes de la Gendarmería”; “Número de participaciones en puestas a disposición y detenciones”, y “Número de análisis biométricos y genéticos para la identificación de personas”, la lógica horizontal es adecuada, ya que la denominación y método de cálculo son congruentes entre sí; la frecuencia de medición para los 4 indicadores a nivel Componente que establecen una frecuencia trimestral es correcta; el tipo de indicador del nivel Componente (Estratégico y Gestión) es adecuado, debido a que permite medir el grado de cumplimiento de los objetivos a mediano y largo plazos, así como el avance y logro en procesos y actividades del programa presupuestario; la dimensión del indicador de nivel componente (eficacia y eficiencia) es correcta porque mide el nivel de cumplimiento y la relación entre la cantidad de los bienes y servicios generados del objetivo.

La lógica horizontal del indicador de nivel Actividad “Porcentaje de demandas ciudadanas atendidas” no se considera adecuada, ya que el indicador no permite medir el grado de consecución del objetivo; la dimensión del indicador (eficacia), se considera adecuada porque ayuda a medir el grado de cumplimiento de los objetivos a mediano y largo plazos del programa presupuestario; la frecuencia de medición se considera correcta, al determinarse de manera trimestral.

Respecto de los 5 indicadores restantes definidos a nivel de Actividad; “Porcentaje de profesionalización especializada de los integrantes de la Policía Federal”; “Porcentaje de líneas de análisis generadas por la elaboración de inteligencia social”; “Porcentaje de aplicación de estrategias para la prevención del delito en las comunidades, instalaciones, eventos, rutas, regiones y zonas en los que se encuentren desplegados los integrantes de la Gendarmería”; “Porcentaje de servicios de apoyo cibernético, técnico y tecnológico especializados”, y “Número de registros biométricos y otros elementos ingresados a Plataforma México y otras Bases de datos para identificación de personas”, se considera que son adecuados, ya que el objetivo, la denominación y método de cálculo son congruentes entre sí; la dimensión de los indicadores de Actividad (eficacia y eficiencia) es adecuada; la frecuencia de medición trimestral se considera adecuada.

Durante la auditoría la PF acreditó que en los meses de julio y agosto de 2017 realizó diversas gestiones para llevar a cabo adecuaciones a la MIR del Pp E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”, dado que con la evaluación efectuada por la SHCP a la MIR 2017 se obtuvo un resultado de “No factible”, por lo que se realizaron reuniones con las diversas unidades administrativas de la PF, de la Unidad de Evaluación del Desempeño de la SHCP y del Comisionado Nacional de Seguridad (CNS) de la SEGOB, con el propósito de conocer las sugerencias de dichas instancias tendientes a mejorar la MIR 2018. Como resultado de los trabajos referidos entorno a la MIR-2018, se definió el Propósito, 2 Componentes y 3 Actividades, los cuales consideran 11 nuevos indicadores, conforme a lo siguiente: 1 de Propósito, 3 de Componente, y 7 de Actividad, en el caso del indicador de Fin, corresponde al indicador sectorial.

A partir de la definición de dichos indicadores se registró la actualización de la MIR para 2018 en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con lo que se contó con un proyecto para el próximo ejercicio fiscal que la PF señaló estará en posibilidad de verificar la congruencia de la Lógica Horizontal y Vertical y reflejar los posibles beneficios sociales en materia de seguridad pública que se generen derivado del desarrollo de las atribuciones encomendadas a la PF, y mejorar la calificación de la MIR de la Institución.

Con las medidas acreditadas por la PF respecto de las actividades realizadas para mejorar la MIR del Pp E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”, y, con ello, corregir las deficiencias identificadas por la ASF, por lo que se solventó lo observado.

c) Seguimiento del cumplimiento de las metas incluidas en las MIR a cargo de la PF

Respecto del seguimiento de la MIR del programa presupuestario E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”, se verificó lo reportado en su sistema de indicadores interno y en los “Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de 2016”, para 12 de los 13 indicadores de conformidad con su frecuencia, ya que el correspondiente a “Tasa de delitos del fuero federal por cada 100 mil habitantes” no se reportó en los informes trimestrales, ya que corresponde a un indicador incluido en el Programa Sectorial de Gobernación, cuya responsabilidad de reportar avances correspondió al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, los avances para los 12 que fueron responsabilidad de la PF.

Se identificó que las metas programadas de los 12 indicadores del Pp E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito” tienen congruencia entre los registros de la PF con los informes trimestrales; asimismo, se emitieron los avances en el cumplimiento de las metas conforme a la frecuencia prevista. En el caso del indicador de Tasa de delitos del fuero federal por cada 100 mil habitantes, la PF no remitió información sobre dicho indicador, debido a que éste forma parte del Objetivo 2. Mejorar las condiciones de seguridad y justicia, por ello no se reportó en los Informes Trimestrales de seguimiento de los indicadores de la MIR 2016, pero sí en la MIR de la Cuenta Pública 2016.

#### *7. Rendición de cuentas de la prevención de los delitos financieros*

La ASF consideró como elementos el programático y estratégico, en el primero revisó la MIR E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito” de la Policía Federal establecida en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2016; en tanto que, en el segundo, analizó el Cuarto Informe de Ejecución del PND 2013-2018; el Cuarto Informe de Gobierno, así como el Informe de Logros 2016 del Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018, para identificar las actividades realizadas por la Policía Federal en la prevención, detección y combate de esos delitos.

##### *a) Análisis programático*

Con la revisión de la Cuenta Pública 2016, se identificó que en el reporte de avance de los indicadores de los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal se reportaron los resultados a 2016 del programa presupuestario E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito”, el cumplimiento de las metas establecidas.

Se identificó que en el informe de avance de los indicadores de los programas presupuestarios de la APF, de la Cuenta Pública 2016, se incluyeron los 13 indicadores de la matriz E903 de la MIR operativos para la prevención y disuasión del delito, de los cuales el indicador “Porcentaje de acciones táctico operativas de disuasión, reacción, contención y de prevención del delito en las instalaciones, eventos, comunidades, regiones, zonas y rutas en las que se encuentren desplegados integrantes de la Gendarmería” se cumplió en 100.0%. Asimismo, 3 reportaron no haber cumplido con la meta, entre 50.7% y 91.9%, “Porcentaje de servicios con equipo especializado en vigilancia, detección y seguimiento de probables actos delictivos” con 91.9%, cifra inferior en 8.1 puntos porcentuales respecto de la meta del 100.0%, de acuerdo con la Cuenta Pública 2016 fue debido a que la disminución en las solicitudes de servicios con equipo especializado generó menos productos de inteligencia en las áreas operativas de la Policía Federal e instancias nacionales e internacionales encargadas de la seguridad. El indicador “Número de análisis biométricos y genéticos para la identificación de personas” realizó 754 análisis biométricos, 96 menos de la meta propuesta de 850, debido a que quedó pendiente de la conclusión el análisis genético de indicios. El indicador “Tasa de delitos del fuero federal por cada 100 mil habitantes” tuvo cumplimientos en cada una de sus cinco regiones, de 74.5%, noreste, 90.9% sureste, 54.3% occidente, 86.0% centro y 50.7% noroeste pero no se reportaron los motivos por los que no se cumplió la meta.

Respecto de los 9 indicadores restantes, el “Porcentaje de operativos de prevención y disuasión de delitos a solicitud de autoridades Federales, Estatales y Municipales” rebasó la meta en 49.8%, debido a que se realizaron 1,991 operativos adicionales a los 4,000 programados para la atención a las solicitudes emitidas por los tres órdenes de gobierno, lo

que representó el 149.8% respecto de la meta propuesta de 100.0%; el “Porcentaje de acciones de seguridad realizadas para la prevención, combate y disuasión del delito en las 5 regiones del país” superó la meta en 210.3%, debido a que implementó 127,283 acciones adicionales a los 60,533 programadas, lo que representó el 310.3% respecto de la meta propuesta del 100.0%; el “Número de participaciones en puestas a disposición y detenciones” fue superior en 33.9%, la variación se debió a que se participó en 87 puestas a disposición y detenciones 22 más de las 65 estimadas; el “Porcentaje de profesionalización especializada de los integrantes de la Policía Federal” rebasó la meta en 166.7%, debido al diplomado en Mando Policial, lo cual generó un incremento considerable en la participación de mandos de la Policía Federal, lo que representó el 266.7% respecto de la meta propuesta del 100.0%; el “Porcentaje de demandas ciudadanas concluidas” superó la meta en 12.9%, se atendieron 83,496 adicionales a las 649,720 estimadas; el “Porcentaje de líneas de análisis generadas por la elaboración de inteligencia social”, su meta fue mayor en 16.1%, debido a que se generaron 130 carpetas con líneas de investigación para la realización de inteligencia social, 18 adicionales a las 112 estimadas, lo que representó el 159.7% respecto de la meta propuesta del 72.7%; el “Porcentaje de aplicación de estrategias para la prevención del delito en las comunidades, instalaciones, eventos, rutas, regiones y zonas en los que se encuentren desplegados los integrantes de la Gendarmería”, fue superior en 250.0%, debido a que se efectuaron 21 estrategias para la prevención del delito en relación a las 6 estrategias programadas, lo que representó el 250.0% respecto de la meta propuesta del 100.0%; el “Porcentaje de servicios de apoyo cibernético, técnico y tecnológico especializados” rebasó la meta en 15.0%, debido a que se realizaron 8,872 servicios de apoyo técnico y tecnológico especializados, 424 servicios adicionales a los programados, lo que representó el 119.3% respecto de la meta propuesta del 88.0%; por último, el “Número de registros biométricos y otros elementos ingresados a Plataforma México y otras Bases de datos para identificación de personas” superó la meta en 76.9% registros biométricos, debido a que se realizaron 12,384 registros biométricos ingresados a Plataforma México, 5,384 servicios adicionales a los programados, lo que representó 12,384 solicitudes de las 7,000 programadas.

Con la información proporcionada se identificó que en los indicadores reportados en la Cuenta Pública 2016, se incluyen los resultados de la prevención del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, ya que éstos forman parte de uno de los elementos de la seguridad pública que tiene a su cargo la Policía Federal, y están incluidos en los indicadores generales.

#### b) Análisis estratégico

Con base en la Estrategia Programática del PEF 2016 y la revisión de la Cuenta Pública 2016, se identificó que la PF no consideró objetivos, estrategias y líneas de acción enfocadas a la prevención de los delitos financieros, además en la Cuenta Pública de ese año tampoco se reportaron acciones en esa materia, por lo que se analizaron los diferentes instrumentos de rendición de cuentas, como son el: Cuarto Informe de Ejecución del PND 2013-2018; Cuarto Informe de Gobierno, así como del Informe de Logros 2016 del Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018, para identificar las actividades de prevención y combate de esos delitos, realizadas por la Policía Federal.

Con la revisión del Cuarto Informe de Ejecución del PND 2013-2018; Cuarto Informe de Gobierno, así como del Informe de Logros 2016 del Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018, se identificó que, en 2016, la Policía Federal rindió cuentas respecto de la atención de mandamientos ministeriales y judiciales relacionados con la materia de revisión, que son consistentes con lo reportado por el área responsable de la prevención y combate de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita; en tanto que, los operativos institucionales e interinstitucionales, puestos a disposición de presuntos delincuentes, aseguramiento de drogas, dinero, armas y vehículos, reportados comprende los resultados en materia de prevención y combate de los delitos con recursos de procedencia ilícita y delitos contra la salud en los casos en que derivado de una acción de prevención, detección o combate de los mismos se identificaron posibles hechos relacionados con los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

En el primer documento se indicó que en ese año, atendió 114 mandamientos ministeriales y judiciales relacionados con ese delito; participó en 183 operativos institucionales e interinstitucionales en esa materia; puso a disposición del Ministerio Público a 152 personas, desarticulación a 16 células delictivas, y aseguró 1,625.4 kilogramos de marihuana, 896 kilos de cocaína, 0.97 gramos de metanfetamina y 1.6 litros de cocaína líquida; 1.9 millones de dólares estadounidenses, 470,768.0 pesos moneda nacional, 2,110 euros; 75 armas: 47 cortas y 28 largas; 2,999 cartuchos útiles, y 33 vehículos.

En el segundo documento reportó que entre septiembre de 2015 y julio de 2016 atendió 145 requerimientos relacionados con denuncias ciudadanas, mandamientos ministeriales y judiciales de ese delito; ejecutó 6 operativos institucionales y 4 interinstitucionales, que derivaron en el aseguramiento de 14 personas; 157 bolsas con marihuana, 7 armas largas, 3 armas cortas, 18 cargadores, 19 cartuchos, un accesorio lanzagranadas, 6 vehículos y 25 equipos de comunicación.

En tanto que, del tercer documento, se identificó que la información generada por las áreas de la Policía Federal en la prevención, detección y combate de esos delitos, realizó 15 operativos institucionales e interinstitucionales que derivaron en la presentación de 17 presuntos delincuentes y el aseguramiento de 8,860.0 pesos, 352,650.2 dólares, 158.5 kilogramos de cocaína, 4 armas cortas, 2 armas largas, 6 cargadores y 70 cartuchos. En el marco del Grupo de Acción Financiera (GAFI), participó en el "Taller de Capacitación para Países Evaluados". También, realizó 183 operativos institucionales e interinstitucionales, lo que permitió desarticular 16 células, poner a disposición a 152 presuntos delincuentes y asegurar 36,561,837.7 pesos moneda nacional, 896.0 kilogramos de cocaína, 1.0 kilogramos de metanfetamina y 1,625.4 kilogramos de marihuana.

Con base en lo anterior, se identificó que la PF rindió cuentas en el Cuarto Informe de Ejecución del PND 2013-2018; Cuarto Informe de Gobierno, así como en el Informe de Logros 2016 del Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018, en los cuales se identificó que los resultados en materia de atención de mandamientos ministeriales y judiciales relacionados con ese delito, corresponden con los reportados por el área responsable de la prevención y combate de los delitos con recursos de procedencia ilícita.

### ***Consecuencias Sociales***

El registro, evaluación y seguimiento de las actividades que realizó la PF, en 2016, en su carácter de instancia encargada de la prevención de los delitos, con la atención de denuncias ciudadanas, o como auxiliar de la autoridad ministerial en el combate de los mismos, con la atención de mandamientos ministeriales y judiciales, no permitió que dicha entidad conociera sus avances y contribución en la anticipación de la ocurrencia de los ilícitos relacionados con el uso de recursos de procedencia ilícita, ni en la investigación que coadyuve en la persecución de los mismos, lo cual puede repercutir en que la ciudadanía reduzca su participación en la denuncia de los delitos en la materia o en las actividades que contribuyen a la prevención al no identificar resultados en la reducción de su impunidad.

### ***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinó (aron) 5 observación (es), de la(s) cual (es) 4 fue (ron) solventada (s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La (s) 1 restante (s) generó (aron): 1 Recomendación (es) al Desempeño.

Además, se generó (aron) 1 Sugerencia (s) a la Cámara de Diputados.

### ***Dictamen***

El presente dictamen se emite el 18 de octubre de 2017, 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 con el fin de fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas en la prevención y disuasión de los delitos de recursos de procedencia ilícita y contra el sistema financiero. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas necesarias; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

El problema público que dio origen a la prevención y combate de los delitos financieros se refiere a la vulnerabilidad del Sistema Financiero Mexicano, así como a la impunidad de esos delitos. De acuerdo con la Primera Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo, 2016, en México no se tiene una cifra exacta sobre el volumen de recursos generados ilícitamente; sin embargo, se estima que dicho monto es lo suficientemente significativo para ameritar que la prevención y combate del lavado de dinero sean una prioridad para el Estado mexicano. Por tal motivo, se considera que es alta la amenaza que representan los recursos ilícitos susceptibles de ser lavados en México generados dentro de la jurisdicción. En esa evaluación, se señaló que la presencia de organizaciones dedicadas a la comisión de delitos en el país es una amenaza latente, ya que genera un ambiente de inseguridad, sin soslayar los daños provocados a la población por amenazas, extorsiones, secuestros y homicidios que pueden generar una percepción de inseguridad y falta de certeza jurídica en la población.

Para atender este problema, la PF tiene como atribuciones, en materia de prevención, atender los delitos relacionados con Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, por medio de la atención de denuncias ciudadanas relacionadas con dichos delitos y generación de información de inteligencia para la definición de líneas de investigación que permitan identificar estructuras financieras y modos de operación de la delincuencia organizada; en tanto que, en materia de combate, atender los mandamientos ministeriales y judiciales en su



carácter de auxiliar del Ministerio Público Federal, de esos delitos, y los relacionados con la falsificación o alteración de moneda, así como los financieros.

Los resultados de la auditoría muestran que, en relación con la efectividad de los mecanismos implementados para prevenir y combatir los delitos señalados, aun cuando la Policía Federal tiene como ámbito de competencia anticiparse a la ocurrencia de los delitos mencionados, así como de investigarlos bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación, careció de mecanismos de retroalimentación que permitan conocer la eficacia en la atención de dichos mandamientos, y sus resultados impiden determinar la efectividad dado que se carece de una estrategia que permita evaluar el grado de efectividad y su contribución en la reducción de la impunidad de dichos ilícitos y en mejorar las condiciones de seguridad pública.

Respecto de la estrategia implementada por la PF para prevenir, en el ámbito de su competencia, operaciones con recursos de procedencia ilícita, en 2016, atendió 14 denuncias ciudadanas por presuntos hechos delictivos de esa naturaleza, de las cuales concluyó el 85.7% (12); de éstas se encontraron actos que pudieron ser constitutivos de delitos en 33.3% (4), los cuales se hicieron del conocimiento de la autoridad ministerial, y de éstas para una le fueron encargados trabajos de investigación e inteligencia para la persecución de dichos ilícitos en la que registró resultados.

En cuanto a la generación de información para la prevención y combate de los delitos en la materia, la PF desarrolló 552 productos de inteligencia, el 5.6% (31) estuvo relacionado con la prevención y el 94.4% (521) con el combate. En los productos de inteligencia generados en la atención de las denuncias ciudadanas, los mandamientos ministeriales y judiciales, se identificó información vinculada con la definición de líneas de investigación para la detección de estructuras y modos de operación de organizaciones delictivas.

En relación con la atención de mandamientos ministeriales y judiciales, en 2016, la PF registró 212 vinculados con los delitos de uso de recursos de procedencia ilícita, falsificación y alteración de moneda y los financieros, de ellos 87.7% (186) eran susceptibles de atender, de los cuales la PF atendió 97.3% (181); el 12.3% (26) restante fue de conocimiento. Como resultado la policía elaboró 359 productos de inteligencia como fichas delictivas; redes técnicas, de vínculos, de cruces y cronológicas; casos, e informes policiales de investigación y homologados, pero careció de un sistema de registro que permitiera determinar los resultados del 75.5% de dichos productos, lo que limitó determinar su contribución a la prevención y combate de los delitos financieros.

En cuanto a la capacitación, especialización y actualización, la entidad fiscalizada programó capacitar a 622 elementos en materia de delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita mediante la impartición de 4 cursos, con un cumplimiento de 31.5% (196) del personal previsto; no acreditó la cobertura de capacitación respecto del personal que realiza actividades en la materia, ni que las actividades previstas se incluyeran en su programa de capacitación derivado de la realización de un análisis de necesidades detectadas en la institución o la realización de estudios para identificar los cursos y actividades que requieren los servidores públicos.

En opinión de la ASF, en 2016, la PF, como parte de la prevención de los delitos que realiza en la operación de la seguridad pública, participó, en el ámbito de su competencia, en la prevención de las operaciones con recursos de procedencia ilícita con la atención de 14

denuncias ciudadanas por presuntos hechos constitutivos de delito en la materia; asimismo, como auxiliar del Ministerio Público Federal, atendió 181 mandamientos ministeriales y judiciales que le fueron requeridos para la detección y combate de esos ilícitos; en tanto que de los 386 productos de inteligencia generados como resultado de la atención de las denuncias y mandamientos, para el 75.5% no acreditó la determinación de líneas de investigación para identificar estructuras criminales y modos de operación; lo anterior se debió a las deficiencias en los mecanismos de registro, evaluación y seguimiento de las actividades que realiza en esa materia, ya sea en su carácter de instancia encargada de la prevención de los delitos o como auxiliar de la autoridad ministerial en el combate de los mismos, por lo que dicha situación limitó determinar la contribución de la PF en la prevención y combate de los delitos en la materia y su contribución en la reducción de la impunidad de dichos ilícitos.

Con motivo de la intervención de la ASF, la PF implementó acciones de mejora, en 2017, que le permitieron: contar con estrategias alternas que contribuyan a la prevención de los delitos financieros, definir e instrumentar mecanismo de retroalimentación o seguimiento de los resultados en la atención de denuncias ciudadanas, mandamientos ministeriales y judiciales; contar con registros de las líneas de investigación para la determinación de las estructuras financieras y modos de operación de las organizaciones delictivas, e implemente actividades de capacitación, especialización y actualización para los servidores públicos encargados de la prevención y combate de los delitos financieros

Asimismo, se emitió una recomendación orientada al desempeño, con la cual se espera que implemente las acciones necesarias para definir y cumplir las metas de capacitación, especialización y actualización de los servidores públicos encargados de la prevención, detección y combate de los delitos financieros de la PF.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Lic. Nadia Patricia Sánchez Villegas

Lic. Omar González Vera

***Apéndices***

*Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Evaluar la efectividad de los mecanismos implementados por la PF, en 2016, para prevenir y combatir delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, falsificación o alteración de moneda y los financieros, por medio de la atención de las denuncias ciudadanas, mandamientos ministeriales y judiciales, a fin de contribuir a reducir la impunidad en esa materia.

2. Verificar que, en 2016, la PF contó con mecanismos para prevenir los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, a fin de anticiparse a la ocurrencia de esos delitos y contribuir a reducir la impunidad en la materia.
3. Revisar que la PF generó productos de inteligencia que sirvieran como insumo para identificar los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, y de falsificación o alteración de moneda, a fin de establecer líneas de investigación policial que permitan identificar las estructuras y los modos de operación de organizaciones delictivas en esa materia, de 2013 a 2016.
4. Determinar que, en 2016, la PF atendió las solicitudes de colaboración del Ministerio Público Federal para detectar y combatir la comisión de delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, falsificación o alteración de moneda y los financieros, a fin de coadyuvar en el combate de dichos delitos y contribuir a lograr una procuración de justicia efectiva.
5. Verificar que la PF capacitó, actualizó y especializó al personal encargado de la prevención, detección y combate de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, en 2016.
6. Evaluar la utilidad de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario E903 "Operativos para la prevención y disuasión del delito", relacionado con los delitos financieros, a fin de determinar su contribución para medir el avance en la atención del problema público y sus causas.
7. Verificar que la PF rindió cuentas respecto del mandato relativo a prevenir los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, falsificación o alteración de moneda y los financieros, establecido en los documentos de la planeación nacional.

#### *Áreas Revisadas*

La Secretaría General; la Coordinación de Investigación de Recursos de Procedencia Ilícita de la División Antidrogas, y el Sistema de Desarrollo Policial.

#### *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: artículo 45.

#### *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, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 9, 10, 11, 14, fracción III, 15, 17, fracciones XV, XVI y XVII, 34, fracción V, 36, fracción V, 37, 39, 40, 49 y 67, fracciones I, II, III y IV, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

*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 esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

***Sugerencias a la Cámara de Diputados***

16-0-01100-07-0021-13-001

Para que las comisiones de Justicia, y de Hacienda y Crédito Público revisen la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, en sus artículos 3, 44 al 46 y 50, para que se reconozca la personalidad jurídica de la Policía Federal como un ente investigador en la materia; pueda consultar bases de datos de los avisos de actos relacionados con actividades vulnerables; corroborar información para la identificación y análisis de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita; celebrar convenios con autoridades que administren los registros en la materia; solicitar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la verificación de información y documentación de quienes realicen actividades vulnerables, así como de avisos; asimismo, los servidores públicos de esa institución se abstengan de divulgar o proporcionar información en la materia a quien no esté autorizado; y la Ley de Instituciones de Crédito, en su artículo 142, para facultar al Comisionado General de la Policía Federal para solicitar información a instituciones de crédito, a fin de fortalecer la actuación de la PF en la prevención en la materia, así como la coordinación con las instancias reguladoras y supervisoras del sistema financiero, que contribuyan a mejorar la efectividad en la anticipación y combate de dichos delitos. [Resultado 2]