

Policía Federal**Apoyo a la Política Migratoria**

Auditoría de Desempeño: 12-1-04L00-07-0358

GB-018

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la coordinación y el auxilio a las autoridades migratorias para el control, la verificación y vigilancia de los extranjeros en el territorio nacional, a fin de comprobar el cumplimiento de objetivos y metas.

Alcance

Los alcances de la auditoría fueron determinados por el contenido temático de la revisión, en los que se analizaron los aspectos de eficacia, eficiencia y competencia de los actores.

Para la eficacia, se revisó la atención de los oficios de solicitud de apoyo recibidos por la Policía Federal en 2012, en los que el Instituto Nacional de Migración (INM) requirió el auxilio para realizar acciones de verificación y vigilancia, y se analizaron los registros de su atención y su congruencia con los oficios.

Para el análisis de la eficiencia, se revisó que la Policía Federal contara con los protocolos de actuación para llevar a cabo los aseguramientos de extranjeros en el país, así como los oficios de puesta a disposición de los extranjeros asegurados ante las autoridades correspondientes; la congruencia entre los registros de la Policía Federal de extranjeros asegurados y puestos a disposición de las autoridades migratorias, y los registros de extranjeros puestos a disposición del INM consignados en los sistemas de información, mediante un muestreo aleatorio estratificado;^{1/} y se analizaron los convenios de coordinación y colaboración en materia migratoria suscritos por la Policía Federal con el INM y la Secretaría de Gobernación (SEGOB), vigentes en 2012.

Para el análisis de la competencia de los actores, se revisaron los expedientes y los registros de las quejas interpuestas de 2007 a 2012 en contra de los elementos de la Policía Federal por supuestas violaciones a los derechos humanos de los migrantes; se analizaron los programas de capacitación definidos por la Policía Federal; así como los registros de los elementos capacitados en materia de derechos humanos y la cobertura en las unidades que prestan el apoyo a las autoridades migratorias.

^{1/} La ASF determinó una muestra estratificada aleatoria, con un nivel de confianza de 95.0%, así como un margen de error de 5.0%.

Antecedentes

Las recurrentes crisis económicas, las desigualdades y los conflictos políticos que durante los años setenta del siglo XX se registraron en países del centro y sur de América, convirtieron a México en zona de tránsito para inmigrantes centroamericanos y sudamericanos e impactaron en la capacidad de los servicios migratorios. En respuesta a tales acontecimientos, el 13 de septiembre de 1973, el Ejecutivo Federal presentó la iniciativa de reforma de la Ley General de Población para convertir la política migratoria, de acuerdo con la exposición de motivos, en un instrumento de desenvolvimiento autónomo ante la mayor participación de México en el ámbito internacional.

El 7 de enero de 1974, se publicó la Ley General de Población que definió los criterios para autorizar a los extranjeros la entrada al país; estableció los criterios para el cambio de calidad o característica de los extranjeros; determinó otorgar a los extranjeros la capacidad para adquirir inmuebles y derechos sobre éstos; instituyó el delito para sancionar a quienes lucraran con migrantes, y penalizó el entrar o residir en México sin autorización previa.

El 8 de noviembre de 1996, por tercera ocasión, se reformó la Ley General de Población, con objeto de dar mayor protección a los derechos humanos de los extranjeros que radicaban en México, dar mayor seguridad jurídica en los trámites y procedimientos migratorios y combatir con mayor rigor los delitos vinculados con el tráfico de seres humanos.

Aunado a lo anterior, la sociedad mexicana demandaba vivir en un entorno libre de violencia y exigía al Estado que asumiera el compromiso de dar seguridad sin limitarse al acto coercitivo de imponer sanciones, sino que esa seguridad se extendiera a la prevención, cuya tarea estaba repartida en diversas dependencias de la Administración Pública Federal (APF), como era el caso de la SEGOB y su Policía Migratoria; la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y su Policía Federal de Caminos; y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) con la Policía Fiscal Federal. En respuesta, el 13 de noviembre de 1998, el Ejecutivo Federal presentó ante el Congreso la Iniciativa de la Ley de la Policía Federal Preventiva, la cual fue aprobada y publicada el 4 de enero de 1999, con lo que se dio origen a la Policía Federal Preventiva (PFP) como Órgano Administrativo Desconcentrado dependiente de la SEGOB, que tendría a su cargo salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos federales, así como garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos.

En 2000, se modificó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), teniendo como propósitos fundamentales el desarrollo de las políticas de seguridad pública, mediante la preservación del orden y la paz públicos en estricta congruencia con el respeto de los derechos humanos. Debido a las reformas, se modificó la Ley de la Policía Federal Preventiva para transferir la PFP a la SSP como Órgano Administrativo Desconcentrado.

En ese mismo año, se publicó el Reglamento de la Ley General de Población, con objeto de regular la entrada y salida de personas al país y las actividades de los extranjeros durante su estancia en el territorio nacional; y facultó al INM para crear grupos de protección a migrantes, procurar que los movimientos migratorios de nacionales y extranjeros favorecieran el desarrollo económico, social y cultural del país, a fin de preservar la seguridad y soberanía del país. Asimismo, el artículo 195 de este ordenamiento señaló que la SEGOB, con apoyo del personal de los servicios migratorios y la Policía Federal Preventiva

(a partir de 2009 Policía Federal), tiene facultad para ejercer sobre los extranjeros y extranjeras que se encuentren en el país, las funciones de verificación y vigilancia que correspondan.

En 2006, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) requirió al H. Congreso de la Unión la eliminación del artículo 123 de la Ley General de Población, el cual establecía que ingresar a México en forma ilegal constituía un delito, y sostuvo que, al penalizar la inmigración, este artículo aumentaba la vulnerabilidad de los migrantes extranjeros y, que a su vez, propiciaba que los servidores públicos cometieran abusos en contra de los migrantes indocumentados,^{2/} por lo que en 2008 el Congreso mexicano aprobó, por unanimidad, la descriminalización de la internación de personas indocumentadas en México.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 propuso dar un enfoque a la política migratoria, mediante el reconocimiento de los derechos humanos de los migrantes que ingresan y transitan por el país, así como garantizar el orden y la legalidad de los flujos migratorios comerciales o de cualquier tipo, en los más de 4,300 kilómetros que abarcan las fronteras.^{3/}

El PND 2007-2012 consideró instrumentar un Nuevo Modelo Policial, basado en la aplicación de métodos de investigación e inteligencia; fortalecimiento de acciones de prevención e investigación del delito; la homologación de procedimientos sistemáticos de operación y la coordinación en los tres niveles de gobierno. Dentro de este contexto, el 18 de junio de 2008 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, la reforma al artículo 21 constitucional con el que se reconoce la facultad de la policía para investigar los delitos, manteniendo el Ministerio Público la conducción jurídica en el ejercicio de esa función.

Como resultado, el 1 de junio de 2009 se promulgó, por decreto presidencial, la Ley de la Policía Federal mediante la cual se creó la Policía Federal, como Órgano Administrativo Desconcentrado dependiente de la SSP, con atribuciones de salvaguardar la integridad de las personas, garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, así como prevenir la comisión de delitos en: los centros de supervisión y control migratorio en auxilio y coordinación con las autoridades responsables en materia de migración; prestar apoyo al Instituto Nacional de Migración para verificar que los extranjeros residentes en territorio nacional cumplan con las obligaciones que establece la Ley General de Población; apoyar el aseguramiento que realice el Instituto Nacional de Migración y, en su caso, resguardar a solicitud del Instituto las estaciones migratorias.

En 2010, de acuerdo con datos del Centro de Estudios Migratorios del INM, la migración centroamericana de tránsito irregular por México ascendió a 140.0 miles de eventos. Para el periodo 2007-2010, se estimó que por la frontera sur de México se produjeron anualmente en promedio 1,900 miles de entradas de extranjeros, sin incluir los movimientos locales

^{2/} Human Rights Watch, *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México una evaluación crítica*, Febrero de 2008, p 90.

^{3/} Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, pp. 68-70.

entre riveras del Río Suchiate. De éstos el 83.0% fueron entradas documentadas como visitantes locales, turistas, trabajadores fronterizos u otros visitantes registrados por el INM. Se estima que el otro 17.0% correspondió a entradas irregulares de migrantes centroamericanos.

El 9 de noviembre de 2010, se presentó la iniciativa de la Ley de Migración, aprobada y publicada el 25 de mayo de 2011,^{4/} que de acuerdo con el artículo 1, tiene por objeto regular el ingreso y la salida de mexicanos y extranjeros, así como el tránsito y la estancia de los extranjeros en el territorio nacional, en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional, así como de preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales.

La Ley de Migración estableció en el artículo 81, que en el control migratorio, referente a la revisión de documentación de personas que pretendan internarse o salir del país y a la inspección de los medios de transporte utilizados para tales fines, la Policía Federal actuará en auxilio y coordinación con el instituto; por su parte, en el artículo 96 se establece que las autoridades colaborarán con el instituto para el ejercicio de sus funciones, cuando éste así lo solicite, sin que ello implique que puedan realizar de forma independiente funciones de control, verificación y revisión migratoria; y en el artículo 105, señala que en los traslados de extranjeros presentados o en proceso de retorno voluntario, el instituto podrá solicitar el apoyo de la Policía Federal, de conformidad con el artículo 96.

El 28 de septiembre de 2012, se publicó el reglamento de esta Ley, con vigencia a partir del 9 de noviembre de 2012, con objeto de regular la formulación y la dirección de la política migratoria del Estado mexicano; los procesos de certificación y profesionalización de los servidores públicos del INM; el movimiento internacional de personas; los criterios y requisitos para la expedición de visas; la situación migratoria de las personas extranjeras en el territorio nacional; la protección a los migrantes que transitan por el territorio nacional; el procedimiento administrativo migratorio en las materias de regulación, control y verificación migratoria, y el retorno asistido de personas extranjeras.

^{4/} Diario Oficial, 25 de mayo de 2011. Los artículos 10; 18, fracciones I, II, III y VI; 21; Capítulos I y II del Título Cuarto; el último párrafo del artículo 74; los artículos 101 y 102; el artículo 117; el último párrafo del artículo 112; 126 y 127; y 149; 157 y 158, de la Ley de Migración, entraron en vigor el 12 de noviembre de 2012, ya que el artículo SEGUNDO transitorio de la ley establece que dichas disposiciones entrarían en vigor hasta que se encontrara vigente el Reglamento, el cual fue publicado el 28 de septiembre de 2012 y, como establece su artículo PRIMERO transitorio, con vigencia de 30 días hábiles después de su publicación.

Del análisis de las modificaciones de la normativa en materia migratoria, se identificó que en 2012, las atribuciones de la Policía Federal en la política migratoria se circunscribieron al apoyo a las autoridades migratorias en el control,^{5/} verificación,^{6/} vigilancia^{7/} y traslado de extranjeros presentados.^{8/}

Resultados

1. Capítulo I. Eficacia

Atención a las solicitudes de auxilio a la autoridad migratoria^{9/}

En 2012, la Policía Federal registró la recepción de 302 solicitudes de auxilio que recibió por parte del INM para realizar actividades de verificación, vigilancia y traslado de extranjeros presentados, de las cuales la Policía Federal, con base en sus registros, acreditó prestar el auxilio en el 97.7% (295). En relación con el 2.3% (7) de las solicitudes en las que no se prestó el auxilio, los registros con que contó la Policía Federal no dan cuenta de por qué no se prestó el auxilio requerido por la autoridad migratoria.

De las 302 solicitudes de auxilio que la Policía Federal registró en 2012, se verificó que en el 55.3% (167) el INM solicitó auxilio para realizar acciones de vigilancia; en el 42.4% (128) requirió auxilio para el traslado de extranjeros presentados, y en el 2.3% (7) para realizar acciones de verificación.

En cuanto a las 167 solicitudes de auxilio para realizar acciones de vigilancia, se verificó que en 163 (97.6%) casos la Policía Federal prestó el auxilio y en 4 (2.4%) casos no lo hizo, sin que en los registros se dé cuenta de la razón por la que no se atendió. Por lo que respecta a las 128 solicitudes de auxilio para el traslado de extranjeros presentados, se constató que en 125 (97.7%) casos la Policía Federal apoyó al INM en estas acciones, y en 3 (2.3%) no lo hizo, sin que en los registros de la Policía Federal se dé cuenta de la razón por la que no se prestó el auxilio; en relación con las 7 solicitudes de auxilio para realizar acciones de verificación, se constató que la Policía Federal atendió el 100.0% de las solicitudes.

^{5/} Control migratorio: De acuerdo con el artículo 81 de la Ley de Migración el control migratorio se refiere a la revisión de documentación de personas que pretendan internarse o salir del país así como la inspección de los medios de transporte utilizados para tales fines. En dichas acciones, la Policía Federal actuará en auxilio y coordinación con el instituto.

^{6/} Verificación migratoria: Con base en el artículo 92 de la Ley de Migración, son las acciones que realiza el instituto para comprobar que los extranjeros que se encuentren en territorio nacional cumplan con las obligaciones previstas en esta ley y su reglamento.

^{7/} Se considera como vigilancia a las acciones que se realizan en el marco del artículo 3, fracción XXIV, del Reglamento de la Ley de Migración en el cual se señala que la revisión migratoria es el acto por medio del cual la autoridad migratoria, además de los lugares destinados al tránsito internacional de personas, comprueba la situación migratoria de las personas extranjeras en el territorio nacional, conforme a lo previsto en la Ley de Migración y su reglamento.

^{8/} De acuerdo con lo establecido en la Ley de Migración, son las acciones mediante las cuales el INM, con apoyo de las autoridades correspondientes, transporta y acompaña a los extranjeros, ya sea por retorno voluntario-asistido o deportación para hacer abandonar el territorio nacional a aquel extranjero que no observó las disposiciones contenidas la Ley de Migración y su reglamento.

^{9/} Para fines de este resultado, se entenderá por solicitud de auxilio, los requerimientos de apoyo para las acciones de verificación, vigilancia o traslado de extranjeros presentados que realiza el Instituto Nacional de Migración a la Policía Federal. Asimismo, no se hace referencia al control, toda vez que en 2012, no se identificó que la Policía Federal registrara solicitudes de auxilio en esa materia.

Con el fin de validar y verificar la confiabilidad de los 302 registros de las solicitudes de auxilio que proporcionó la Policía Federal, la ASF requirió información al INM sobre las solicitudes presentadas en 2012 para el auxilio en las labores de verificación, vigilancia y traslado de extranjeros. De acuerdo con la información proporcionada por el INM, en 2012 se realizaron 8,846 solicitudes de auxilio, lo que equivale a una diferencia de 2,829.1% (8,544 solicitudes), respecto de las 302 solicitudes de auxilio que reportó la Policía Federal, lo que refleja falta de información clara, confiable, oportuna y suficiente en los sistemas de información de la Policía Federal.

Asimismo, se verificó que, de las 8,846 solicitudes de auxilio para realizar acciones de verificación, vigilancia y traslados de extranjeros, 4,721 (53.4%) se realizaron por medio de las oficinas centrales del INM; mientras que 4,125 (46.6%) por las oficinas en 31 entidades federativas, ya que en el caso de Jalisco no se reportó ninguna solicitud. Se verificó que en 7 entidades federativas la Policía Federal no reportó ninguna solicitud de auxilio, mientras que el INM registró 2,147, lo que refleja falta de información clara, confiable, oportuna y suficiente en sus sistemas de información.

En relación con la atención de las solicitudes, se verificó que el INM registró que, de las 8,846 solicitudes de auxilio, en el 65.5% (5,790) recibió auxilio de la Policía Federal en las labores de vigilancia, verificación y traslado de extranjeros presentados; mientras que el 25.8% (2,287) de las solicitudes las registró como no atendidas; en el 8.6% (764) de las solicitudes, el INM no contó con elementos que comprobaran que la Policía Federal proporcionó el auxilio; y en el 0.1% (5) de las solicitudes se canceló la petición de auxilio realizada. Ante las diferencias del 2,829.1% (8,544 solicitudes) presentadas entre la información reportada por la Policía Federal (302) y la registrada por el INM (8,846), no existe una seguridad razonable para constatar su cumplimiento.

12-1-04L00-07-0358-07-001 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Policía Federal elabore un diagnóstico de las razones que le impiden atender las solicitudes de auxilio para las labores de control, verificación y vigilancia que le solicite la autoridad migratoria y, a partir de los resultados obtenidos, establezca mecanismos de control y supervisión que le permitan atenderlas, así como, en su caso, documentar las razones técnicas, físicas o de logística que le imposibiliten prestar el auxilio requerido por la autoridad migratoria.

12-1-04L00-07-0358-07-002 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Policía Federal realice un diagnóstico de las razones por las que sus sistemas de información reportan datos no confiables respecto de las solicitudes de auxilio realizadas por las autoridades migratorias y, a partir de los resultados, establezca e implemente sistemas que le permitan contar con información confiable y útil respecto de las solicitudes de auxilio para las labores de control, verificación y vigilancia que realiza la autoridad migratoria.

12-1-04L00-07-0358-07-003 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Policía Federal realice un diagnóstico respecto de la necesidad de suscribir instrumentos de coordinación con las autoridades migratorias para la atención de las solicitudes de auxilio en las labores de verificación, vigilancia y traslados de extranjeros y,

con base en ello, elabore el instrumento que establezca los compromisos en la atención de las solicitudes.

2. Capítulo II. Eficiencia

Aseguramientos de extranjeros con situación migratoria irregular

En 2012, la Policía Federal no contó con sistemas de información diseñados e instrumentados bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad, debido a que careció de una base de datos que contuviera los resultados de las labores realizadas en apoyo a las autoridades migratorias, ya que con la revisión de los 1,645 ^{10/} oficios de puesta a disposición y partes informativos de los extranjeros asegurados en 2012, se verificó que la Policía Federal reportó el aseguramiento de 6,568 extranjeros, pero los oficios revisados consignaron un total de 6,512, lo que significó una diferencia en las cifras totales de 56 extranjeros asegurados. Asimismo, en los registros de la Policía Federal se reportó el aseguramiento de 86 hombres y 4 mujeres extranjeros que no se mencionan en los oficios, y no se reportó el aseguramiento de 34 menores que se señalan en los oficios, lo que evidencia inconsistencias en sus sistemas de información en relación con los registros de aseguramiento de migrantes, lo que limitó verificar el cumplimiento de la normativa en la materia.

De los 6,512 extranjeros, el 58.0% (3,777) se aseguró en colaboración con el INM, en términos del artículo 96 de la Ley de Migración y el 42.0% (2,735) se aseguró de manera independiente.

De los 2,735 extranjeros asegurados por la Policía Federal sin la participación del INM, sólo el 32.3% (884) se puso a disposición del Ministerio Público de la Federación, en términos de la norma establecida; mientras que el 67.7% (1,851) restante se puso a disposición de otras autoridades en virtud de que no se presumió la comisión de ningún delito y los extranjeros fueron asegurados por la Policía Federal por el hecho de no haber acreditado su estancia regular en el país al momento de la revisión.

A fin de comunicar al Órgano Interno de Control en la Policía Federal los hallazgos que pudieran ser constitutivos de responsabilidades administrativas, mediante el oficio núm. DGADGF/544/2013 del 29 de noviembre de 2013, se informó a esa instancia para que, en el ámbito de sus atribuciones, realice las gestiones procedentes.

Respecto de los plazos en que fueron puestos a disposición los 6,512 extranjeros asegurados, se verificó que el 90.7% (5,908) fue puesto a disposición de las autoridades el mismo día en que fue asegurado, el 7.3% (475) un día después, del 1.0% (65) no se acreditó la fecha de puesta a disposición, el 0.5% (31) dos días después, el 0.3% (19) entre 4 y 31 días después, en el 0.2% (12) la fecha del acuse es previa a la fecha del aseguramiento y un porcentaje no significativo (2) tres días después.

Dado que con la revisión de los 1,645 oficios de puestas a disposición y partes informativos de la Policía Federal se detectaron inconsistencias con la base de datos proporcionada por la Policía Federal, así como comunicados oficiales en los que no se acreditó la puesta a

^{10/} La Policía Federal proporcionó 1,647 oficios de puesta a disposición y partes informativos, de los cuales 1,645 correspondieron a asuntos relacionados con el aseguramiento de extranjeros y 2 correspondieron a una materia diferente por lo que no se incluyeron como parte del análisis realizado.

disposición de las autoridades competentes, la ASF determinó la revisión de una muestra estratificada con un nivel de confianza de 95.0% y un margen de error del 5.0%, de 312 de los 1,645 oficios proporcionados, con objeto de verificar que los extranjeros asegurados por la Policía Federal se presentaron ante el INM, la cual estuvo compuesta por 152 (48.7%) oficios en los que la Policía Federal actuó en colaboración con el INM y 160 (51.3%) en los que actuó por su cuenta.

Con el análisis de la muestra se verificó que, de los 312 oficios, el 92.6% (289) fue sobre extranjeros puestos a disposición ante el INM y el 7.4% (23) sobre extranjeros asegurados por la Policía Federal que fueron puestos a disposición del Ministerio Público de la Federación,^{11/} por su probable participación en la comisión de un delito, por lo que no se revisó si los nombres contenidos en éstos se encontraron en la base de datos del INM, ya que al haber recibido a los extranjeros, la responsabilidad de presentarlos ante dicho instituto pasó de la Policía Federal al Ministerio Público de la Federación.

Respecto de los 289 oficios (92.6%) de la muestra (312) en los que la Policía Federal puso a disposición del INM a los extranjeros que aseguró, se constató que de los 1,084 extranjeros reportados como asegurados por la Policía Federal, el 75.5% (818) se localizó en las bases de datos del INM, del 13.8% (150) no fue posible verificar su presentación debido a que el oficio de la Policía Federal no especificó los nombres de los asegurados, sino solo el número, y el 10.7% restante (116) no apareció en las bases de datos del INM, como se muestra en el cuadro siguiente:

^{11/} Por estrato, se verificó que 2 se realizaron en colaboración con el INM y las 21 restantes fueron efectuados de manera independiente por la Policía Federal.

EXTRANJEROS PRESENTADOS ANTE EL INM POR LA POLICÍA FEDERAL CONTENIDOS EN LA MUESTRA REVISADA, POR ESTRATO, ENTIDAD FEDERATIVA Y TIEMPO DE PUESTA A DISPOSICIÓN, 2012

Estrato / entidad federativa	Oficios revisados (a)	Asegurados														Total		Total	
		No se encontraron en la base del INM		No se especificaron los nombres		Se localizaron en la base del INM								Total		Total			
		Total (b)	Prop. (c) = (b/p) (%)	Total (d)	Prop. (e) = (d/p) (%)	Con fechas erróneas (f)	Prop. (g) = (f/n) (%)	Lapso en que fueron puestos a disposición del INM						Abs. (n)	Prop. (o) = (n/p) (%)	Abs. (p)	Part. (q) (%)		
								Mismo día (h)	Prop. (i) = (h/n) (%)	Al día siguiente (j)	Prop. (k) = (j/n) (%)	Cuatro días (l)	Prop. (m) = (l/n) (%)						
Total	289	116	10.7	150	13.8	40	4.9	697	85.2	79	9.7	2	0.2	818	75.5	1,084	100.0		
Aseguramientos en apoyo al INM	150	60	8.0	150	20.1	37	6.9	436	81.3	63	11.8	n.a.	n.c.	536	71.8	746	68.8		
Chiapas	36	3	1.7	0	0.0	0	0.0	152	89.9	17	10.1	n.a.	n.c.	169	98.3	172	23.1		
Coahuila	3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	6	100.0	0	0.0	n.a.	n.c.	6	100.0	6	0.8		
Nayarit	2	1	25.0	0	0.0	0	0.0	3	100.0	0	0.0	n.a.	n.c.	3	75.0	4	0.5		
Nuevo León	2	0	0.0	10	100.0	0	n.c.	0	n.c.	0	n.c.	n.a.	n.c.	0	0.0	10	1.3		
Oaxaca	11	12	19.4	0	0.0	1	2.0	43	86.0	6	12.0	n.a.	n.c.	50	80.6	62	8.3		
Quintana Roo	2	6	40.0	0	0.0	0	0.0	9	100.0	0	0.0	n.a.	n.c.	9	60.0	15	2.0		
Querétaro	12	9	20.0	0	0.0	0	0.0	34	94.4	2	5.6	n.a.	n.c.	36	80.0	45	6.0		
San Luis Potosí	48	20	13.2	0	0.0	6	4.6	115	87.8	10	7.6	n.a.	n.c.	131	86.8	151	20.2		
Sonora	1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	100.0	0	0.0	n.a.	n.c.	2	100.0	2	0.3		
Tabasco	9	5	5.9	15	17.6	0	0.0	38	58.5	27	41.5	n.a.	n.c.	65	76.5	85	11.4		
Tamaulipas	1	3	17.6	0	0.0	0	0.0	14	100.0	0	0.0	n.a.	n.c.	14	82.4	17	2.3		
Veracruz	16	1	0.6	125	74.0	30	69.8	13	30.2	0	0.0	n.a.	n.c.	43	25.4	169	22.7		
Zacatecas	7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	7	87.5	1	12.5	n.a.	n.c.	8	100.0	8	1.1		
Aseguramientos de manera independiente	139	56	16.6	n.a.	n.c.	3	1.1	261	92.6	16	5.7	2	0.7	282	83.4	338	31.2		
Aguascalientes	10	0	0.0	n.a.	n.c.	2	20.0	7	70.0	1	10.0	0	0.0	10	100.0	10	2.9		
Baja California	1	0	0.0	n.a.	n.c.	0	0.0	1	100.0	0	0.0	0	0.0	1	100.0	1	0.3		
Chiapas	47	20	11.2	n.a.	n.c.	0	0.0	155	98.1	3	1.9	0	0.0	158	88.8	178	52.7		
Chihuahua	8	2	22.2	n.a.	n.c.	0	0.0	5	71.4	1	14.3	1	14.3	7	77.8	9	2.7		
Estado De México	1	0	0.0	n.a.	n.c.	0	0.0	2	100.0	0	0.0	0	0.0	2	100.0	2	0.6		
Jalisco	2	3	42.9	n.a.	n.c.	0	0.0	2	50.0	2	50.0	0	0.0	4	57.1	7	2.1		
Nayarit	1	0	0.0	n.a.	n.c.	0	0.0	2	100.0	0	0.0	0	0.0	2	100.0	2	0.6		
Nuevo León	1	0	0.0	n.a.	n.c.	0	0.0	2	100.0	0	0.0	0	0.0	2	100.0	2	0.6		
Quintana Roo	4	3	33.3	n.a.	n.c.	0	0.0	6	100.0	0	0.0	0	0.0	6	66.7	9	2.7		
Querétaro	1	0	0.0	n.a.	n.c.	0	0.0	1	100.0	0	0.0	0	0.0	1	100.0	1	0.3		
San Luis Potosí	2	0	0.0	n.a.	n.c.	0	0.0	2	100.0	0	0.0	0	0.0	2	100.0	2	0.6		
Sinaloa	1	4	28.6	n.a.	n.c.	1	10.0	9	90.0	0	0.0	0	0.0	10	71.4	14	4.1		
Tamaulipas	3	1	16.7	n.a.	n.c.	0	0.0	5	100.0	0	0.0	0	0.0	5	83.3	6	1.8		
Yucatán	22	13	40.6	n.a.	n.c.	0	0.0	15	78.9	4	21.1	0	0.0	19	59.4	32	9.4		
Zacatecas	35	10	15.9	n.a.	n.c.	0	0.0	47	88.7	5	9.4	1	1.9	53	84.1	63	18.6		

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por la Policía Federal.

- INM: Instituto Nacional de Migración.
- MP: Ministerio Público de la Federación.
- S.m. Separos municipales.
- N.a. No acreditado.
- Abs. Absoluto.

Se verificó que existieron nombres de extranjeros asegurados tanto en colaboración con el INM (60) como de manera independiente por la Policía Federal (56) que no aparecieron en las bases de datos del instituto.

En relación con el tiempo en que se pusieron a disposición los 818 extranjeros que se localizaron en las bases del INM, se verificó que el 85.2% (697) se puso a disposición el mismo día en que fue asegurado, el 9.7% (79) se puso a disposición un día después, el 0.2% (2) se puso a disposición en cuatro días o más y el 4.9% (40) presentó errores en las fechas debido a que la fecha de puesta a disposición es anterior a la fecha de aseguramiento.

12-1-04L00-07-0358-07-004 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Policía Federal realice un diagnóstico de las razones por las que sus sistemas de información reportan datos no confiables respecto de los aseguramientos de extranjeros en situación migratoria irregular y, a partir de los resultados, implemente los mecanismos de control y supervisión que le permitan contar con información confiable y útil respecto de los aseguramientos que realiza de extranjeros con situación migratoria irregular.

12-1-04L00-07-0358-07-005 Recomendación al Desempeño

Para que la Policía Federal realice un diagnóstico de las razones por las que se realizan aseguramientos sin que exista motivo que pudiera constituir delito y, a partir de los resultados obtenidos, implemente mecanismos de control que garanticen que sus elementos se abstengan de asegurar a extranjeros sin que exista causa que pudiera constituir un delito, ya que la Policía Federal no tiene atribuciones de control, verificación y revisión migratoria si no es a solicitud del Instituto Nacional de Migración.

12-1-04L00-07-0358-07-006 Recomendación al Desempeño

Para que la Policía Federal realice un diagnóstico de las razones por las que se presentan extranjeros ante las autoridades migratorias sin contar con elementos suficientes para su aseguramiento y sin que éste se realizara como resultado de las acciones de auxilio a la autoridad correspondiente, y a partir de los resultados obtenidos, implemente medidas de control que garanticen que la puesta a disposición de los extranjeros asegurados se realice ante la autoridad competente, a fin de garantizar los derechos humanos de los extranjeros en situación migratoria irregular.

12-1-04L00-07-0358-07-007 Recomendación al Desempeño

Para que la Policía Federal realice un diagnóstico de las razones que impiden que se realice de manera inmediata la presentación de los extranjeros en situación migratoria irregular ante las autoridades migratorias y, a partir de los resultados obtenidos, implemente medidas de control que garanticen que los extranjeros asegurados se pongan a disposición de la autoridad competente sin demora.

3. *Coordinación de la Policía Federal con el Instituto Nacional de Migración para el auxilio en la operación de la política migratoria*

En 2012, la Policía Federal contó con tres instrumentos de coordinación suscritos con las dependencias y entidades que participan en la operación de la política migratoria: Convenio de colaboración del programa de viajeros confiables (Global Entry México y Programa Global Entry), Bases de colaboración para la emisión de certificación de vuelo seguro, Convenio marco de colaboración para la prevención y combate al secuestro de migrantes, los cuales, se constató que se encontraron vigentes en ese año.

La Policía Federal acreditó la atención de 93 solicitudes realizadas por el INM en el marco de los compromisos asumidos en el Convenio de colaboración del programa de viajeros confiables (Global Entry México y Programa Global Entry).

Asimismo, la Policía Federal acreditó la atención de 34 solicitudes de opinión para otorgar la certificación de vuelo seguro, en el marco de las Bases de colaboración para la emisión de certificación de vuelo seguro.

Por lo que respecta a los compromisos asumidos en el Convenio marco de colaboración para la prevención y combate al secuestro de migrantes, la Policía Federal no acreditó el

cumplimiento de los compromisos asumidos, por lo que no fue posible constatar la coordinación realizada con el INM. Asimismo, se verificó que en 2012, la Policía Federal no programó acciones por desarrollar en el marco de los convenios vigentes.

12-1-04L00-07-0358-07-008 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Policía Federal realice un diagnóstico de las razones por las que no se realiza el seguimiento de los instrumentos de coordinación firmados con las autoridades migratorias y, a partir de los resultados obtenidos, implemente mecanismos de control y supervisión que le permitan conocer, registrar y dar seguimiento a los compromisos asumidos.

12-1-04L00-07-0358-07-009 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Policía Federal, en el marco de los convenios con las autoridades migratorias, incluya en su Programa Anual de Trabajo las acciones previstas a realizar, de manera coordinada con las autoridades federales que intervienen en la política migratoria, para cumplir con los compromisos asumidos en los convenios.

4. Capítulo III. Competencia de los Actores

Atención de quejas por violaciones a los derechos humanos de los migrantes

En 2012, se tramitaron 36 quejas interpuestas de 2007 a 2012 en contra de los elementos de la Policía Federal por presuntas violaciones a los derechos humanos de los migrantes, de las que 7 (19.4%) fueron conocidas por la Unidad de Asuntos Internos, 16 (44.5%) por el Órgano Interno de Control en la Policía Federal y 13 (36.1%) por la Dirección General de Asuntos Jurídicos.

Al momento de la revisión, la Unidad de Asuntos Internos mantenía en etapa de integración siete quejas: una que ingresó en 2007, otra en 2008, cuatro en 2009 y una en 2012, por lo que no se acreditó la rapidez y oportunidad con que debe realizar sus diligencias, situación que limitó verificar el cumplimiento de la normativa que establece el derecho de los migrantes a la procuración e impartición de justicia.

Para investigar los hechos de las 16 quejas, el OIC en la Policía Federal solicitó información a dicha dependencia en el 100.0% de los casos y en 2 (12.5%) pidió información también a la PGR y a la CNDH, y los resolvió con base en la respuesta otorgada por la Policía Federal, la cual en 8 casos (50.0%) proporcionó el expediente de los hechos, en 7 (43.8%) señaló que sus integrantes no participaron en los mismos y en 1 (6.2%) aún no había otorgado respuesta; con base en esa información el OIC determinó el archivo del expediente por falta de elementos en 13 casos (81.3%) bajo la premisa de que el quejoso, además de su propio dicho, no presentó indicios para demostrar la presunta responsabilidad del servidor público denunciado, en 1 (6.2%) inició el procedimiento administrativo en contra del integrante involucrado y 2 (12.5%) continuaban en investigación a la fecha de la revisión, lo que da cuenta de que las disposiciones normativas dejan al quejoso la responsabilidad de probar plenamente los hechos, para que la queja pueda ser turnada al área de responsabilidades, sin que se obligue a las autoridades a realizar investigaciones complementarias que permitan recabar elementos para reforzar la queja o deslindar de responsabilidades a los servidores públicos, de manera que se deje a salvo los preceptos constitucionales que señalan que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los

principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, así como de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

Considerando que los preceptos constitucionales demandan a la autoridad velar en todo momento por la protección de los derechos humanos, el archivar un expediente por la falta de ratificación del migrante o porque no presentó indicios suficientes, bajo su estado de vulnerabilidad, interrumpe las investigaciones sobre conductas de funcionarios públicos que afectan a particulares, que están encaminadas al cumplimiento de la obligación del Estado de otorgar una protección especial a los migrantes.

A fin de comunicar a la Secretaría de la Función Pública los hallazgos que pudieran ser constitutivos de responsabilidades administrativas, mediante el oficio núm. DGADGF/545/2013 del 29 de noviembre de 2013 se informó a esa instancia para que, en el ámbito de sus atribuciones, realice las gestiones procedentes.

Respecto de las 13 quejas conocidas por la Dirección General de Asuntos Jurídicos, remitidas por la CNDH con objeto de que la Policía Federal le proporcionara información sobre los hechos, en 11 (84.6%) a la fecha no se registró una conclusión por parte de la CNDH, en una (7.7%) se emitió una propuesta de conciliación cumplida por la Policía Federal en 2010 y en otra (7.7%) se emitió una recomendación, atendida por la Policía Federal en 2012.

12-1-04L00-07-0358-07-010 Recomendación al Desempeño

Para que la Policía Federal establezca los plazos que deberá cumplir la Unidad de Asuntos Internos en las diferentes etapas en que atiende las quejas que conoce por presuntas faltas cometidas por el personal de la Policía Federal en contra de los migrantes, a fin de garantizar su derecho a la procuración e impartición de justicia.

12-9-04L00-07-0358-07-001 Recomendación al Desempeño

Para que el Órgano Interno de Control en la Policía Federal realice un diagnóstico de los procedimientos para la atención de las quejas por violaciones a los derechos humanos de los migrantes, para determinar si permiten probar plenamente los hechos y con ello salvaguardar los derechos de los extranjeros y, con base en los resultados, proponga las modificaciones necesarias y establezca un mecanismo de supervisión que asegure que en la resolución de las quejas agotó las investigaciones y diligencias correspondientes, de manera que se deje a salvo los preceptos constitucionales que establecen que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, así como de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

5. *Capacitación a los elementos de la Policía Federal en materia de Derechos Humanos*

En 2012, la Policía Federal operó el Programa de Desarrollo Estratégico (PDE) 2010-2012 y elaboró un Programa de Capacitación Anual (PCA) 2012.

En el caso del PDE 2010-2012, la Policía Federal estableció la meta "Capacitación en materia de derechos humanos" en la que programó capacitar a 4,500 elementos, la cual se cumplió en 326.3% al capacitar a 14,684 elementos por medio de 7 actividades de capacitación, de las que solamente una fue programada en 2012, para capacitar a 600 elementos, y se cumplió en 2,325.8% al capacitar 13,955 elementos, lo que denota una subestimación en la

programación de la meta. Asimismo, para el caso de seis cursos en los que se capacitó a 729 elementos en temas relacionados con los derechos humanos, no se acreditó su programación.

En caso del PCA 2012, en éste se definió la meta “Implementar estrategias para capacitar y difundir al 100.0% de los integrantes de la Institución en temas relacionados con Derechos Humanos”, por medio de la implementación de 4 estrategias de capacitación, en las que en conjunto se programó capacitar a 35,600 elementos. De acuerdo con lo reportado por la Policía Federal, en 2012 se capacitó a 13,955 elementos con la realización de un curso, por lo que el nivel de cumplimiento de la meta se ubicó en 39.2%, y la Policía Federal no acreditó avances en el cumplimiento de la meta de los tres cursos restantes con los que programó capacitar a 35,000 elementos.

Se verificó que los 14,684 elementos capacitados mediante la impartición de los ocho cursos representaron el 38.6% de los 38,028 elementos adscritos a la Policía Federal que, al cierre de 2012, reportó la plantilla de personal.

De los 14,684 elementos capacitados, el 94.8% (13,925) fue mediante cursos a distancia y el 5.2% (759) mediante cursos presenciales; de estos últimos, en el caso de 482 elementos capacitados, los registros de la Policía Federal no dieron cuenta del área de adscripción a la que pertenecieron.

De acuerdo con la información proporcionada por la Policía Federal, las áreas que prestaron apoyo a las autoridades migratorias fueron las divisiones de Seguridad Regional, la de Fuerzas Federales y la de Inteligencia. Se verificó que en éstas se encontró el 74.9% (11,004 elementos) de los 14,684 elementos capacitados. Los elementos capacitados en esas tres divisiones representaron el 36.9% del total de elementos que las integran (29,849).

ELEMENTOS DE LA POLICÍA FEDERAL QUE APOYARON AL INM Y QUE RECIBIERON CAPACITACIÓN EN 2012

Categoría/Grado	DSR					DFF				DI				Total Elementos	Total capacitados	Part. %	Proporción
	Elementos capacitados	Elementos Adscritos	Elementos capacitados	Part. %	Proporción	Elementos Adscritos	Elementos capacitados	Participación %	Proporción	Elementos Adscritos	Elementos capacitados	Part. %	Proporción				
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)=c/b*100	(f)	(g)	(h)	(i)=g/f*100	(j)	(k)	(l)	(m)=k/j*100	(ñ)=b+f+j	(o)=c+g+k	(p)	(q)=0/ñ*100
Total	14,684	9,232	6,026	100	65.3	17,151	1,826	100.0	10.6	3,466	3,152	100.0	90.9	29,849	11,004	100.0	36.9
Comisarios	66	27	27	0.5	100.0	12	2	0.1	16.7	5	9	0.3	180.0 ^{1/}	44	38	0.4	86.4
Comisario Gral.	2	1	0	0.0	0.0	1	0	0.0	0.0	1	1	n.s.	100.0	3	1	0.0	33.3
Comisario Jefe	14	4	3	0.1	75.0	0	1	n.s.	n.c.	1	3	0.1	300.0 ^{1/}	5	7	0.1	140.0 ^{1/}
Comisario	50	22	24	0.4	109.1 ^{1/}	11	1	n.s.	9.1	3	5	0.2	166.7 ^{1/}	36	30	0.3	83.3
Inspectores	654	811	543	9.0	67.0	230	20	1.1	8.7	37	36	1.1	97.3	1,078	599	5.4	55.6
Inspector Gral.	63	57	52	0.9	91.2	34	3	0.2	8.8	3	3	0.1	100.0	94	58	0.5	61.7
Inspector Jefe	123	183	104	1.7	56.8	56	3	0.2	5.4	7	9	0.3	128.6 ^{1/}	246	116	1.0	47.2
Inspector	468	571	387	6.4	67.8	140	14	0.8	10.0	27	24	0.7	88.9	738	425	3.9	57.6
Oficiales	11,070	7,392	4,769	79.1	64.5	1,687	249	13.6	14.8	3,332	3,011	95.5	90.4	12,411	8,029	73.0	64.7
Subinspector	739	913	617	10.2	67.6	215	22	1.2	10.2	32	32	1.0	100.0	1,160	671	6.1	57.8
Oficial	2,191	2,718	1,881	31.2	69.2	456	64	3.5	14.0	162	153	4.8	94.4	3,336	2,098	19.1	62.9
Suboficial	8,140	3,761	2,271	37.7	60.4	1,016	163	8.9	16.0	3,138	2,826	89.7	90.1	7,915	5,260	47.8	66.5
Escala básica	2,355	1,002	686	11.4	68.5	15,222	1,522	83.4	10.0	92	81	2.6	88.0	16,316	2,289	20.8	14.0
Policía Primero	601	595	445	7.4	74.8	650	84	4.6	12.9	68	64	2.0	94.1	1,313	593	5.4	45.2
Policía Segundo	412	227	152	2.5	67.0	1,584	237	13.0	15.0	14	12	0.4	85.7	1,825	401	3.7	22.0
Policía Tercero	1,338	177	86	1.4	48.6	12,988	1,201	65.8	9.2	8	4	0.1	50.0	13,173	1,291	11.7	9.8
Policía	4	3	3	0.1	100.0	0	0	0.0	0.0	2	1	0.1	50.0	5	4	0.0	80.0
S/G	497	0	1	n.s.	n.s.	0	33	1.8	n.c.	0	15	0.5	n.c.	0	49	0.4	n.c.
n.e.	42	0	0	0.0	0.0	0	0	0.0	n.c.	0	0	0.0	n.c.	0	0	0.0	n.c.

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con información proporcionada por la Policía Federal.

DSR División de Seguridad Regional.

DFF División de Fuerzas Federales.

DI División de Inteligencia.

S/G: Elementos capacitados de los cuales la Policía Federal no contó con información acerca de su grado.

1/ Los elementos capacitados son superiores al número de las plazas adscritas a esa categoría y grado, debido a los movimientos de personal, toda vez que se capacitó al elemento que dejó el cargo y al que ingreso.

n.e. Elementos capacitados de los cuales la Policía Federal no contó con información acerca de su capacitación.

n.s. No significativo.

n.c. No cuantificable.

Asimismo, se constató que de los 9,232 elementos de la División de Seguridad Regional, se capacitó a 6,026 elementos (65.3%); de los 17,151 elementos de la División de Fuerzas Federales, se capacitó a 1,826 elementos (10.6%); y de los 3,466 elementos de la División de Inteligencia, se capacitó a 3,152 elementos (90.9%). Los porcentajes muestran el avance que en 2012 se logró en cuanto a la capacitación en materia de derechos humanos de los elementos que intervienen como apoyo de las autoridades migratorias en la operación de la política migratoria.

12-1-04L00-07-0358-07-011 Recomendación al Desempeño

Para que la Policía Federal, en la determinación de las metas que se establezcan en los programas de capacitación, considere los resultados de los ejercicios fiscales anteriores, a fin de que éstas sean factibles de cumplir e incidan en la mejora del desempeño de la entidad.

12-1-04L00-07-0358-07-012 Recomendación al Desempeño

Para que la Policía Federal establezca e implemente mecanismos de supervisión y control para cumplir con oportunidad y eficiencia las metas de sus programas de capacitación y en caso de variaciones documente las reprogramaciones, así como de las causas que las motivaron.

12-1-04L00-07-0358-07-013 Recomendación al Desempeño

Para que la Policía Federal implemente las acciones de control que le permitan contar con información confiable y útil respecto de los elementos que son capacitados en línea y a distancia.

Consecuencias Sociales

Las debilidades presentadas por los sistemas y registros de información de la PF en materia de auxilio a las autoridades migratorias reflejaron que el flujo de migrantes rebasa la capacidad de atención de las autoridades, por lo que en 2012, se aseguraron 1,851 extranjeros por su condición migratoria irregular, sin acreditarse la intervención de las autoridades migratorias; situación que vulnera el principio de respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes en que se sustenta la política migratoria.

Asimismo, la falta de capacitación en materia de derechos humanos del 63.1% de los elementos de la PF de las divisiones que intervinieron en auxilio de las autoridades migratorias y las debilidades documentadas en la coordinación con el INM propician que, al tener contacto con extranjeros en situación migratoria irregular, se incrementa el riesgo de cometer abusos en contra de los derechos humanos de los migrantes, que se ven reflejados en las 36 quejas tramitadas ante la autoridad por ese motivo en 2012.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 5 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 14 Recomendación(es) al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar o promover la intervención de la(s) instancia(s) de control competente con motivo de 2 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen: negativo

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo a las operaciones revisadas.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales, la Policía Federal no auxilió a las autoridades correspondientes en la operación de la política migratoria debido a las debilidades detectadas en sus sistemas de información y registro que impidieron acreditar sus acciones de apoyo en el control, verificación y vigilancia migratoria, así como en el cumplimiento de los principios de respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, como se señala en los resultados que se precisan en el apartado correspondiente de este informe y que se refieren principalmente a:

En 2012, la Policía Federal registró la recepción de 302 solicitudes de apoyo por parte del INM, de las cuales reportó que atendió el 97.7% (295). Por su parte el INM registró 8,846 solicitudes, que significan una diferencia de 2,829.1% (8,544 solicitudes) respecto de lo reportado por la Policía Federal, lo que refleja carencia de información clara, confiable, oportuna y suficiente para evaluar el apoyo que la Policía Federal otorga a las autoridades migratorias en las acciones de control, verificación, vigilancia y traslado de extranjeros presentados.

La Policía Federal no contó con una base de datos que contuviera los resultados de las labores realizadas en apoyo a las autoridades migratorias, por lo que reportó a la ASF el aseguramiento de 6,568 extranjeros, pero los 1,645 oficios de puesta a disposición y partes informativos revisados consignaron un total de 6,512, lo que significó una diferencia en las cifras totales de 56 extranjeros asegurados. En los registros de la Policía Federal se reportó el aseguramiento de 86 hombres y 4 mujeres extranjeros que no se mencionan en los oficios, y no se reportó el aseguramiento de 34 menores que se señalan en los oficios, lo que da cuenta de la falta de confiabilidad de los sistemas de información de la Policía Federal en relación con el aseguramiento de migrantes.

Para verificar que los extranjeros asegurados por la Policía Federal hubieran sido presentados ante el INM, se seleccionó una muestra estratificada de 312 de los 1,645 oficios proporcionados por la Policía Federal con nivel de confianza de 95.0% y margen de error de 5.0%, se determinó que el 92.6% (289) de los oficios fueron sobre extranjeros puestos a disposición del INM y el 7.4% (23) sobre extranjeros puestos a disposición del Ministerio Público de la Federación. En los 289 oficios en los que la Policía Federal declaró poner a disposición del INM a los extranjeros que aseguró, se reportaron 1,084 extranjeros, de los que el 75.5% (818) se localizó en las bases de datos del INM, del 13.8% (150) no fue posible verificar su presentación debido a que el oficio de la Policía Federal no especificó los nombres de los asegurados, sino sólo el número, y el 10.7% restante (116) no apareció en las bases de datos del INM, lo que limitó verificar el cumplimiento de los principios de respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes.

Por lo que respecta a los compromisos asumidos en el Convenio marco de colaboración para la prevención y combate al secuestro de migrantes, la Policía Federal no acreditó el cumplimiento de los compromisos asumidos, por lo que no fue posible constatar la coordinación realizada con el INM.

En cuanto a la protección de los derechos de los migrantes, en la Policía Federal se tramitaron 36 quejas interpuestas de 2007 a 2012, de las que 7 (19.4%) fueron conocidas por la Unidad de Asuntos Internos que, al momento de la revisión, mantenía en etapa de integración una queja que recibió hace seis años, una hace cinco años, cuatro hace tres años y una hace un año, por lo que no acreditó realizar sus diligencias con rapidez y oportunidad; 16 (44.5%) por el Órgano Interno de Control en la Policía Federal, que fueron resueltas bajo la premisa de que el quejoso además de su propio dicho, no presentó indicios para demostrar la presunta responsabilidad del servidor público denunciado; y 13 (36.1%) por la Dirección General de Asuntos Jurídicos.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que la Policía Federal atendiera las solicitudes de auxilio para realizar acciones de control, verificación, vigilancia y traslados de extranjeros que recibió por parte del INM en 2012.
2. Verificar que los sistemas de información de la Policía Federal permitieran dar seguimiento a las solicitudes de auxilio para realizar acciones de control, verificación, vigilancia y traslados de extranjeros que recibió por parte del INM en 2012, saber de su atención y de los resultados de las acciones en conjunto.
3. Confrontar los registros de las solicitudes de auxilio para realizar acciones de control, verificación y vigilancia y traslados reportadas por la Policía Federal en 2012, con los registros de las solicitudes emitidas por el INM en 2012.
4. Verificar que los aseguramientos de extranjeros derivados de las solicitudes de auxilio que el INM presentó ante la Policía Federal, para realizar acciones de control, verificación y vigilancia y traslados, reportadas en 2012, se efectuaron bajo protocolos de actuación que garantizaran el respeto a los derechos de los extranjeros.
5. Identificar si derivado de las acciones sustantivas de vigilancia del territorio nacional la Policía Federal realizó aseguramientos de extranjeros y fueron presentados ante la autoridad correspondiente más cercana.
6. Verificar que los sistemas de información de la Policía Federal permitieran conocer los aseguramientos de extranjeros realizados, derivado de las acciones de apoyo a las autoridades migratorias y como resultado de sus actividades de vigilancia del territorio nacional, y el procedimiento bajo el cual se presentaron ante las autoridades, a fin de garantizar el respeto de los derechos de los extranjeros.
7. Revisar una muestra de expedientes de extranjeros asegurados por la Policía Federal, en apoyo a las autoridades migratorias y como resultado de sus acciones de vigilancia, con el propósito de confrontarlo con los registros de extranjeros que fueron puestos a disposición del INM.
8. Verificar la suscripción de instrumentos de coordinación de la Policía Federal con los operadores de la política migratoria para las labores de auxilio.
9. Verificar el cumplimiento de los compromisos asumidos por la Policía Federal en los instrumentos de coordinación suscritos con los operadores de la política migratoria, para las labores de auxilio.
10. Verificar la atención de las quejas que se tramitaron de 2007 a 2012 en contra de los elementos de la Policía Federal por supuestas violaciones a los derechos humanos de los migrantes, a fin de garantizar el respeto de sus derechos.
11. Revisar los expedientes de quejas presentadas ante la Policía Federal y el Órgano Interno de Control en Policía Federal, para determinar el plazo de atención y el estado de trámite a 2012.
12. Verificar que en los programas de capacitación de la Policía Federal se definieran acciones para capacitar a sus elementos en materia de derechos humanos.

13. Verificar la cobertura de las acciones de capacitación en materia de derechos humanos realizadas por la Policía Federal en 2012, en las áreas encargadas de auxiliar a las autoridades migratorias en las labores de control, verificación, vigilancia y traslado de extranjeros presentados.

Áreas Revisadas

Las divisiones de Fuerzas Federales, de Seguridad Regional, y de Inteligencia; la Unidad de Asuntos Internos; la Secretaría General; la Coordinación del Sistema de Desarrollo Policial; la Dirección General de Asuntos Jurídicos, y el Órgano Interno de Control en la Policía Federal.

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. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículo 1º, párrafo tercero.
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículos 25, fracción III, y 45, párrafo primero.
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley de Migración, artículos 2, párrafo segundo, 11 y 96; Ley de la Policía Federal, artículos 8, fracciones III, inciso a), párrafo segundo, XI, XXXVIII y XXXIX, y 47; Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, artículo 20; Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Artículo Tercero, numeral 14, fracción I. Normas Generales de Control Interno, Norma Cuarta, Información y Comunicación, fracción II, Nivel II.2, Tercera Norma, Actividades de Control Interno, inciso c); Manual General de Organización de la Policía Federal, numeral 1.8.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

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

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, 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 determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.