

## **Secretaría de Gobernación**

### **Participación Social en Seguridad Pública**

Auditoría Cumplimiento Financiero con Enfoque de Desempeño: 2017-5-04W00-16-0027-2018

27-GB

#### **Consideraciones para el seguimiento**

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

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

#### ***Alcance***

La revisión comprendió la verificación de la normativa institucional, la integración y operación; la capacitación y asistencia; los mecanismos de atención de quejas, denuncias y sugerencias; la transparencia y difusión; y la evaluación de la gestión y resultados, de las comisiones ciudadanas de evaluación y apoyo a la prevención social de la violencia y la delincuencia.

#### ***Antecedentes***

La participación social en los programas financiados con recursos públicos es un elemento fundamental para mejorar los resultados e impactos del gasto, así como para coadyuvar a su gestión eficiente, transparente y a una efectiva rendición de cuentas; por ello, debe ser un elemento relevante para apoyar su vigilancia.

La ASF considera fundamental la revisión de la existencia y operación efectiva de las figuras de participación social en los programas del gasto federalizado, con el fin de coadyuvar a su fortalecimiento, que apoye el incremento de la eficiencia y eficacia de los recursos federales transferidos, su transparencia y rendición de cuentas. Por lo anterior, desde la Cuenta Pública 2015, se ha revisado la existencia de estas figuras; además, se ha promovido la elaboración y

publicación de la normativa institucional que permita la participación de la sociedad en dicha temática.

En 2016, la Secretaría de Gobernación (SEGOB) con base en los resultados y recomendaciones del proceso de fiscalización de esta materia en los últimos años, participó en la emisión del Acuerdo 05/XL/16, mediante el cual, el Consejo Nacional de Seguridad Pública acordó que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en coordinación con la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana, promoverá ante las autoridades competentes, la política pública en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, mediante la conformación de grupos colegiados de carácter civil y académico en cada entidad federativa, para supervisar y evaluar los programas de prevención social que sean financiados con recursos públicos.

Los grupos se denominaron comisiones ciudadanas de evaluación y apoyo a la prevención social de la violencia y la delincuencia. Como resultado del acuerdo, se publicaron dos documentos normativos para la conformación y operación de las comisiones ciudadanas: Los Lineamientos para la integración de los grupos colegiados que en cada entidad federativa supervisarán y evaluarán los programas de prevención que sean financiados con recursos públicos, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo de 2017; asimismo, el Acuerdo por el que se expide la Guía de Operación de las comisiones ciudadanas de evaluación y apoyo a la prevención social de la violencia y la delincuencia, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 2017.

Lo anterior, se realizó con el objetivo de fortalecer y estandarizar los mecanismos de participación social en seguridad pública, así como los apoyos en promoción, capacitación, supervisión y evaluación de la misma por parte de las autoridades estatales y municipales.

En los lineamientos señalados se establece la integración de las comisiones ciudadanas; destaca la participación de la sociedad civil, en conjunto con el sector académico y el sector empresarial. Estas comisiones deberán sesionar para supervisar y evaluar los programas de prevención social de la violencia y la delincuencia financiados con recursos públicos; dar seguimiento y apoyar la ejecución de las acciones de prevención social de la violencia y la delincuencia; dar recomendaciones sobre los procesos de planeación e implementación de las acciones de prevención, a las dependencias y entidades evaluadas, entre otras.

Respecto de estas figuras de participación social, en la auditoría practicada se consideraron procedimientos relacionados con la normativa institucional; la integración y operación; la capacitación y asistencia; los mecanismos de atención de quejas, denuncias y sugerencias; la transparencia y difusión; y la evaluación de la gestión y resultados.

## **Resultados**

### **Normativa Institucional**

1. Con la revisión de la normativa institucional que orienta a la figura de participación social en seguridad pública, se verificó que el 9 de septiembre de 2016 se emitió el Acuerdo 05/XL/16, mediante el cual, el Consejo Nacional de Seguridad Pública acordó que la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana de la Secretaría de Gobernación, será la entidad encargada de la promoción, ante las autoridades competentes, de la política pública en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, mediante la conformación de grupos colegiados de carácter civil y académico en cada entidad federativa, para supervisar y evaluar los programas de prevención social que sean financiados con recursos públicos. Estos grupos se denominaron comisiones ciudadanas de evaluación y apoyo a la prevención social de la violencia y la delincuencia.

Como resultado del acuerdo, se publicaron dos documentos normativos para la conformación y operación de las comisiones ciudadanas: Los Lineamientos para la integración de los grupos colegiados que supervisarán y evaluarán en cada entidad federativa los programas de prevención que sean financiados con recursos públicos, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo de 2017; igualmente, el Acuerdo por el que se expide la Guía de Operación de las comisiones ciudadanas de evaluación y apoyo a la prevención social de la violencia y la delincuencia, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 2017. En los lineamientos anteriormente mencionados, se definieron los elementos para la conformación, operación, control, seguimiento y evaluación de las comisiones ciudadanas.

### **Integración y Operación**

2. Se identificó en el organigrama de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana de la Secretaría de Gobernación, a la Dirección General de Participación Ciudadana para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, como la instancia coordinadora federal encargada de promover y constituir las comisiones ciudadanas de evaluación y apoyo a la prevención social de la violencia y la delincuencia. Adicionalmente, el área coordinadora dispuso de un manual de organización específico, en el que se establecieron las atribuciones, objetivos y funciones particulares de la Dirección General. Además, se dispuso de un manual de procedimientos, mismo que se encuentra en proceso de validación. Como parte integral de la auditoría, se entrevistó al Director General de Participación Ciudadana para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia de la SEGOB, quien se encuentra en el cargo desde febrero de 2018.

En 2017, la instancia coordinadora se integró por cinco personas para las actividades de operación, control, seguimiento y evaluación de ésta figura de participación social. Por otra parte, para el registro y control de la instalación de las comisiones ciudadanas se utilizó una base de datos, en la cual se incluyó información referente a la fecha de instalación de cada comisión, los nombres y datos de contacto de los integrantes, así como copia simple del acta de instalación, del programa anual de trabajo y, en su caso, copia del oficio y/o correo

electrónico, mediante los cuales, las comisiones ciudadanas solicitaron información a la autoridad gubernamental correspondiente. Asimismo, se constató mediante oficios, la entrega del reporte realizado por las autoridades estatales, en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, así como las minutas de las reuniones que las comisiones ciudadanas sostuvieron con autoridades federales, estatales y municipales.

**3.** Como evidencia de la promoción realizada por la instancia coordinadora para la constitución de las comisiones ciudadanas, se revisó la convocatoria emitida el 18 de mayo de 2017, mediante la cual, se publicaron las bases de participación de las organizaciones de la sociedad civil para la integración y el funcionamiento de las comisiones ciudadanas de evaluación y apoyo a la prevención social de la violencia y la delincuencia; cabe señalar que los resultados de dicha convocatoria fueron publicados el 16 de junio de 2017 en la página oficial de la Secretaría de Gobernación. Asimismo, se revisaron las notas periodísticas de circulación nacional y estatal, en las que se explicó el objetivo y las actividades de dichas comisiones, así como sus integrantes del ámbito académico, empresarial y de las organizaciones de la sociedad civil.

**4.** Con objeto de verificar la constitución de las comisiones ciudadanas en las entidades federativas, se proporcionaron las actas de constitución realizadas en los estados de Guanajuato (21 de noviembre), Quintana Roo (11 de diciembre) y Tabasco (19 de diciembre) en el año 2017. Mediante el oficio signado por el Director General de Participación Ciudadana para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia de la SEGOB, se presentó la justificación sobre la instalación de las comisiones ciudadanas restantes en 2018, debido a la reciente creación de la figura de participación social.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la Secretaría de Gobernación entregó como evidencia de la conformación de las comisiones ciudadanas, 30 actas de instalación de las entidades federativas en las que se constituyó dicha figura en 2017 y 2018. Asimismo, en el citado oficio se definieron las fechas compromiso de instalación de las entidades federativas faltantes, a saber, la comisión ciudadana de San Luis Potosí, a realizarse el 31 de octubre de 2018. En el caso de la comisión ciudadana de Jalisco, la entidad fiscalizada envió el oficio de invitación correspondiente para una nueva reunión, debido a la falta de quórum en la reunión programada para el 24 de octubre de 2018, con lo que se solventa lo observado.

**5.** La Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana de la Secretaría de Gobernación, mediante comunicado expedido en 2017, manifestó que promovió ante las autoridades competentes la política pública en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, mediante la conformación de grupos colegiados de carácter civil y académico en cada entidad federativa para supervisar y evaluar los programas de prevención social financiados con recursos públicos. Al respecto, los lineamientos normativos para la constitución, operación, seguimiento y evaluación de las comisiones fueron emitidos en 2017.

Por lo anterior, las comisiones ciudadanas se encontraban en proceso de formalización para ese año, y no se dispuso de evidencia de los mecanismos e instrumentos de control y

seguimiento de la operación de las comisiones, ya que a finales de 2017, éstas sólo se encontraban formalmente constituidas en tres entidades federativas.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la Secretaría de Gobernación entregó, como evidencia de los mecanismos e instrumentos de control y seguimiento de la operación de las comisiones ciudadanas en 2018, la base de datos en la que se verificó que la instancia coordinadora realizó el seguimiento a las actividades de las comisiones ciudadanas, específicamente en la solicitud y envío de los informes trimestrales del avance físico financiero de los recursos del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia (PRONAPRED), así como la respuesta emitida por las autoridades estatales en este tema. Además, en esta base de datos se enlistaron las entidades federativas que disponen del programa anual de trabajo, y si se han realizado las sesiones que determinan sus lineamientos.

Por otra parte, en el mes de agosto de 2018, la entidad fiscalizada envió una circular a las Secretarías de Finanzas estatales comunicándoles que toda la información relativa al subsidio federal PRONAPRED debería ser entregada directamente a las comisiones ciudadanas, sin intermediación de alguna otra instancia, para conocimiento y evaluación de este subsidio por parte de las comisiones. Finalmente, se verificó el envío de los directorios de los integrantes de las comisiones ciudadanas a las autoridades estatales en 30 entidades federativas, con lo que se solventa lo observado.

### **Capacitación y Asistencia**

6. La Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana de la SEGOB señaló que los lineamientos normativos para la constitución, operación, seguimiento y evaluación de las comisiones fueron emitidos en 2017. Por lo anterior, las comisiones de vigilancia se encontraban en proceso de formalización para ese año, y no dispuso de evidencia de las capacitaciones realizadas.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la Secretaría de Gobernación presentó material referente a las capacitaciones realizadas en 2018; éstas consistieron en una agenda y las listas de asistencia del taller realizado en mayo de 2018, en el que participaron representantes de 24 entidades federativas integrantes de las comisiones ciudadanas, con la finalidad de proporcionar las herramientas necesarias para cumplir con sus funciones en materia de seguimiento y evaluación; asimismo, en el mes de agosto se llevó a cabo la reunión de planeación de la sistematización del modelo de comisiones ciudadanas, de la que se entregó la lista de asistencia de los participantes y la minuta de dicha reunión; de igual forma, se proporcionaron las listas de participantes y el contenido de los cursos del programa de formación virtual de prevención social de la violencia, realizados en los meses de abril-junio, julio-agosto y octubre-noviembre de 2018, con objeto de fortalecer los conceptos, la metodología y las herramientas básicas para el desarrollo, implementación y evaluación de proyectos en materia de prevención social y seguridad ciudadana, con lo que se solventa lo observado.

## **Mecanismos de Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias**

7. La Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana de la SEGOB manifestó mediante un oficio que, con respecto a las instancias encargadas de la participación social en seguridad pública, no se dispuso del registro de mecanismos o sistemas de captación de quejas, denuncias o sugerencias en 2017. Por otra parte, la entidad fiscalizada informó que realizó en 2018, las siguientes acciones encaminadas a orientar tanto a las comisiones ciudadanas como a las autoridades estatales sobre el funcionamiento y operación de los cuerpos colegiados:

- Se envió a las comisiones ciudadanas una nota informativa, en la cual se explicó el proceso de solicitud de información y el tipo de información en materia de prevención social de la violencia requerida para sus labores de evaluación.
- Se crearon siete chats de comunicación, entre la Dirección General de Participación Ciudadana para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia y las comisiones ciudadanas del mismo número de entidades federativas, así como un chat con seis estados para la sistematización de la figura de participación social. Por este medio electrónico se orientó a los integrantes de las comisiones ciudadanas y se recibieron comentarios, recomendaciones y quejas.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la Secretaría de Gobernación entregó un oficio con el que difundió entre los integrantes de las comisiones ciudadanas, la dirección de una cuenta de correo electrónico para el envío de sugerencias, propuestas y quejas sobre asuntos relacionados con el funcionamiento y operación de esta figura. Adicionalmente, fueron proporcionados los correos enviados a las 30 comisiones ciudadanas constituidas, con el acuse de recibido de cada una de ellas, en los que confirmaron tener conocimiento del mecanismo implementado por esta secretaría para la presentación de quejas, denuncias o sugerencias, con lo que se solventa lo observado.

## **Transparencia y Difusión**

8. En materia de transparencia, se revisó la página de internet de la Secretaría de Gobernación y se constató que en mayo de 2017, se realizó la publicación de la convocatoria dirigida a las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) para participar en la integración y el funcionamiento de las comisiones ciudadanas de evaluación y apoyo a la prevención social de la violencia y la delincuencia; asimismo, se publicaron las comisiones ciudadanas constituidas. En el anexo 1 de esa publicación, se enlistaron las organizaciones de la sociedad civil seleccionadas para integrar las comisiones ciudadanas.

Por otra parte, se verificó que se publicaron los mecanismos normativos de la figura de participación social, en el Diario Oficial de Federación, denominados: Lineamientos para la integración de los grupos colegiados que en cada entidad federativa supervisarán y evaluarán los programas de prevención, con fecha de publicación del 29 de marzo de 2017. Aunado a lo anterior, se verificó la publicación del Acuerdo por el que expide la Guía de Operación de las comisiones ciudadanas de evaluación y apoyo a la prevención social de la violencia y la

delincuencia, con fecha 28 de abril de 2017. Adicionalmente, se presentaron las notas periodísticas de la instalación de las comisiones ciudadanas en Baja California, Chiapas, Zacatecas, Tamaulipas, Colima y Yucatán en 2018. Por último, se entregaron las notas de las conferencias de prensa en las que participó el Subsecretario de Prevención y Participación Ciudadana de la SEGOB, para dar a conocer el avance en la implementación de las comisiones.

### **Evaluación de la Gestión y Resultados**

**9.** Como evidencia de la evaluación realizada a la figura de participación social en seguridad pública, se entregó el documento denominado análisis de fortalezas y debilidades del modelo comisiones ciudadanas de evaluación y apoyo a la prevención social de la violencia y la delincuencia. En dicho documento se definieron los antecedentes de la figura, así como los objetivos específicos de su operación. Adicionalmente, se enlistaron las principales fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de las comisiones ciudadanas. Finalmente, se definieron las acciones de corto, mediano y largo plazo para la atención de las debilidades detectadas.

**10.** Con el análisis de la información proporcionada para los trabajos de revisión de la Participación Social en Seguridad Pública, se determinaron fortalezas, las cuales se mencionan a continuación:

#### **FORTALEZAS**

- La instancia coordinadora federal dispuso de lineamientos normativos para la conformación, operación, control, seguimiento y evaluación de la figura de participación social.
- La entidad fiscalizada dispuso de un área específica para la atención de las comisiones ciudadanas de evaluación y apoyo para la prevención social de la violencia y la delincuencia.
- Se emitió la convocatoria dirigida a las organizaciones de la sociedad civil, para participar en la integración y el funcionamiento de las comisiones ciudadanas, así como la publicación de las organizaciones seleccionadas.
- Se constituyeron 30 comisiones ciudadanas en las entidades federativas, 3 comisiones en 2017 y 27 comisiones en 2018. Las 2 comisiones faltantes se programaron para su instalación en octubre de 2018.
- La instancia coordinadora realizó el seguimiento a las actividades de las comisiones ciudadanas, específicamente en la solicitud y envío de los informes trimestrales del avance físico financiero de los recursos del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia (PRONAPRED).
- La entidad fiscalizada dispuso de mecanismos para la capacitación y la comunicación con las comisiones ciudadanas.
- Se dispuso de un correo electrónico para la captación de quejas, denuncias y sugerencias, así como evidencia de la difusión de este mecanismo, por parte de la instancia coordinadora federal.
- Se revisaron las acciones en materia de transparencia realizadas por la entidad fiscalizada en los medios oficiales de las entidades federativas y a nivel central.

- La instancia coordinadora federal elaboró una evaluación al modelo denominado comisiones ciudadanas, en la cual detectó las áreas de mejora y se definieron acciones para su atención.

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

Se determinaron 4 observaciones las cuales fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

### ***Dictamen***

La Auditoría Superior de la Federación revisó la constitución de las comisiones ciudadanas de evaluación y apoyo a la prevención social de la violencia y la delincuencia en las 32 entidades federativas. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

Existe un avance en la estrategia de impulsar la participación social en seguridad pública mediante la constitución de las comisiones ciudadanas de evaluación y apoyo a la prevención social de la violencia y la delincuencia. En 2017, se publicó la normativa institucional necesaria para su operación; se emitió la convocatoria en la que se publicaron las bases de participación de las organizaciones de la sociedad civil para la integración y funcionamiento de las comisiones ciudadanas. En materia de transparencia, aunado a la publicación de la convocatoria para la conformación de la figura de participación social, se presentó evidencia de los resultados del proceso de selección en la página oficial de la Secretaría de Gobernación. Asimismo, se realizó una evaluación interna de las fortalezas y debilidades de las comisiones ciudadanas.

No obstante, existieron áreas de mejora, tal es el caso de la falta de instalación de las comisiones en las entidades federativas, debido a la reciente creación de la figura de participación social; adicionalmente, no se realizaron actividades de capacitación y seguimiento de las comisiones ciudadanas instaladas en 2017; tampoco se dispuso de mecanismos para la captación de quejas, denuncias y sugerencias en ese mismo año. Cabe señalar que en 2018 se presentaron avances significativos en la implementación de la figura por parte de la entidad fiscalizada, lo que permitió constatar su operación en las entidades federativas revisadas.

En conclusión, la Secretaría de Gobernación cumplió con las disposiciones normativas, referentes a promover, implementar, realizar el seguimiento y evaluar el proceso de participación social en la materia revisada, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia de las actividades correspondientes.



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

Director de Área

Director General

Lic. Juan Evaristo Castillo Melo

Lic. Jaime Álvarez Hernández

***Comentarios de la Entidad Fiscalizada***

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

***Apéndices***

***Áreas Revisadas***

La Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana de la Secretaría de Gobernación.