

TIPO DE REVISIÓN: DESEMPEÑO

Política Pública de la Prevención del Delito

Entes fiscalizados

**SEGOB – SSPC – FGR – PF
– SHCP – OADPRS –
SESNSP**

¿Qué se evaluó?

La revisión consistió en la identificación y análisis de la definición oficial del problema público; el periodo de estudio comprendió de 2008 a 2018, teniendo en cuenta la inserción de la prevención del delito como parte de la seguridad pública en el artículo 21 de la CPEUM, e incluyó el examen de la congruencia y consistencia del diseño de la política en sus aspectos normativo, institucional, programático, presupuestario, metodológico, de evaluación y de rendición de cuentas; y se evaluó la implementación de la política en sus actividades de prevención social, contención del delito y prevención de la reincidencia delictiva, así como los resultados de la política pública en cada uno de estos temas, los cuales constituyen los modelos de política de la prevención del delito definidos en el marco de la política de seguridad pública.

Número de evaluación

1568-GB

¿Por qué se practicó esta
evaluación?

CRITERIOS DE SELECCIÓN

En el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se establece que "La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social", y comprende, entre otras actividades, de acuerdo con la reforma en 2008 hecha a este artículo constitucional, a la prevención de los delitos.

Asimismo, la reforma constitucional en materia de seguridad de 2008 incluyó la modificación del artículo 18 de la CPEUM, con lo cual se cambió la denominación de readaptación por la de reinserción social, cuyo objetivo se enfoca en procurar que las personas en reclusión, luego de cumplir con la sanción impuesta y recuperar su libertad, no vuelvan a delinquir.

En el contexto de la seguridad pública, la prevención tiene como finalidad reducir el riesgo de la ocurrencia del delito y mitigar los factores que lo suscitan, por lo que su función es proactiva frente al problema del incremento de la inseguridad y de la violencia, toda vez que se dirige a evitar la ocurrencia de delitos.

UNIVERSO SELECCIONADO

NA

MUESTRA AUDITADA

NA

Principales resultados de la evaluación

A 2018, el Gobierno Federal no contó con una definición explícita y enunciativa del problema público, lo cual es consecuencia de que no existe una conceptualización única de qué es la prevención; no hay un instrumento programático ni normativo que integre los elementos teóricos, propósito y regulación que delimite sus características, objetivos y operación y, sobre todo, tampoco se concibe como una política *per se*, sino como un componente indisociable a la política de seguridad pública. Esta situación conlleva que a nivel legislativo, institucional y operativo no se entienda y explicita de forma homogénea a la prevención del delito y, en consecuencia, a que no se consolide una colaboración coordinada y sinérgica entre las instituciones que tienen a su cargo la política. No obstante, en los documentos que regulan la política pública de la prevención del delito, es posible identificar los elementos que caracterizan el fenómeno problemático, referido a que las medidas de prevención no son adecuadas para inhibir los factores de riesgo que incrementan las probabilidades de la comisión del delito, tampoco son efectivas, ni oportunas para garantizar su contención, y resultan exiguas para disminuir la reincidencia delictiva.

Del diseño de la política de la prevención del delito, se determinó que no fue adecuado para atender de forma integral el problema público que justificó su implementación, toda vez que presentó inconsistencias e incongruencias, las cuales obstaculizaron una acción sinérgica de los responsables de la política para inhibir los factores de riesgo que incrementan las probabilidades de la comisión del delito; para garantizar, de forma eficaz y oportuna, su contención, y para llevar a cabo medidas para evitar la reincidencia delictiva.

En cuanto a la implementación de la política, las dependencias que integran la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (CIPSV) -SEGOB, SHCP, SEDESOL, SE, SCT, SEP, SSA, STPS y SEDATU- instrumentaron acciones para la atención de los factores de riesgo que propician el delito; sin embargo, debido a que estuvieron ligadas a sus labores sustantivas, sin que se diseñaran instrumentos para medir su contribución en el comportamiento de dichos factores, y a que no se contó con diagnósticos sobre la magnitud y distribución geográfica de éstos, no se acreditó que su implementación se haya llevado a cabo en zonas y poblaciones prioritarias ya sumidas en la delincuencia o con mayor riesgo de integrarse a actividades ilegales o de ser víctimas de ellas.

De la contención del delito, de 2008 a 2018, la PF instrumentó 4,218 operativos, sin que se pudiera determinar si su actuación se basó en un modelo preventivo o de persecución ante los sucesos delictivos. En cuanto a la SHCP, de 2013 a 2018, a partir de que entró en vigor la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (LFPIORPI), con base en el estudio de reportes financieros y avisos de operaciones vulnerables, efectuó 586 denuncias ante la PGR; no obstante, la secretaría no realizó un adecuado seguimiento que permitiera conocer cuántas concluyeron, y por deficiencias en la coordinación con la Procuraduría para el correcto intercambio de información, no se verificó en qué medida la detección de delitos y el señalamiento de responsabilidades penales fueron efectivos. Finalmente, la PGR desarrolló productos de inteligencia sin delimitar su uso, alcance y vinculación con el diseño y establecimiento de medidas de contención del delito.

Para la prevención de la reincidencia delictiva, a 2018, como señaló la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), en los Centros Federales de Reinserción Social (CEFERESOS) prevalecieron deficiencias e insuficiencias referidas al personal de seguridad y custodia, en los servicios de salud, de actividades laborales, de capacitación, educativas y deportivas, situación que puede suponer la omisión u otorgamiento limitado e ineficaz de los programas de reinserción social con base en los cinco ejes establecidos en el artículo 18 de la CPEUM: salud, trabajo, capacitación para el mismo, educación y deporte. De los cinco ejes, se identificó que, de 2010 a 2018, se desarrollaron 464,847 actividades, sin estar distribuidas proporcionalmente, toda vez que predominaron aquellas relacionadas con la salud y deporte, ya que de cada 10, cinco se clasificaron en estos temas; de forma conjunta, tres tuvieron que ver con educación, trabajo y capacitación para el mismo, y dos no se correspondieron con la alineación a los ejes, sino para llevar a cabo asuntos personales, culturales o de justicia restaurativa, sin que se estableciera un criterio que explicara cómo es que la realización de sólo cuatro o menos de las cinco actividades promovieron la reinserción social en términos del integralidad conforme al artículo 18 constitucional.

Asimismo, debido a que el OADPRS indicó que "(...) no se cuenta con una obligatoriedad de realizar un registro de las personas que reingresan a los centros penitenciarios", no fue posible identificar a la población penitenciaria que ingresó más de una vez a los centros de reinserción social, ni los delitos cometidos en cada reingreso, lo que obstaculiza determinar la efectividad de los programas de reinserción social en la población penitenciaria que participó en ellos.



Principales acciones emitidas

- 16 sugerencias, de las cuales 2 se dirigen a la Cámara de Diputados y 14 para mejorar la operación de la política en conjunto y en cada uno de los modelos de prevención que la integran: prevención social, contención del delito y prevención de la reincidencia delictiva.
- Las sugerencias de la ASF, en general, se dirigen a aportar elementos para coadyuvar a fortalecer el diseño e implementación de la política pública de la prevención del delito, ya que con ellas se pretende una actuación articulada y sinérgica entre las autoridades responsables de la prevención social, la contención del delito y la prevención de la reincidencia delictiva, a fin de disminuir la incidencia delictiva con base en un enfoque proactivo, ya que se dirige a evitar la comisión de delitos mediante estrategias que inhiben que la población se integre al crimen, así como para subsanar las debilidades estructurales institucionales que han permitido el incremento y diversificación de la delincuencia, caracterizada por un sostenido aumento en el número de delitos y una mayor violencia en su ejecución
- La principal sugerencia hace referencia a reformar la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP) o, en su caso, emitir una ley de aplicación general en materia de prevención de delito, para que se conceptualice de forma explícita qué es la prevención del delito, sus objetivos y los modelos de política que la conforman, incluyendo la definición de los términos sustantivos para su comprensión y operación, señalando a las autoridades responsables de su diseño, implementación, seguimiento y evaluación, a fin de atender las inconsistencias, incongruencias e insuficiencias normativas que propician un diseño de política disperso y desarticulado.
- Que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), junto con sus órganos administrativos desconcentrados responsables de la implementación de la prevención social, de la contención del delito y de la prevención de la reincidencia delictiva, en colaboración con la Secretaría de Gobernación (SEGOB), con la Fiscalía General de la República (FGR), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y las distintas dependencias de la Administración Pública Federal (APF) que coadyuvan a su instrumentación, diseñen mecanismos de evaluación que permitan conocer de forma integral el efecto de esas políticas en la prevención del delito, así como su contribución en el comportamiento de la incidencia delictiva.
- Que la SEGOB, en coordinación con las dependencias integrantes de la CIPSVD o las responsables de la prevención social, implementen mecanismos para identificar la contribución de sus actividades sustantivas en la inhibición de los factores de riesgo que propician la violencia y la delincuencia, a efecto de determinar si aquéllas han sido adecuadas y suficientes para atender sus atribuciones en la materia.
- Que la SEGOB y la SSPC elaboren un diagnóstico integral y actualizado de las zonas y poblaciones prioritarias ya sumidas en la delincuencia o con mayor riesgo de integrarse a actividades ilegales o de ser víctimas de ellas, a efecto de que en ellas se instrumenten políticas de prevención exhaustivas que incluyan la colaboración de las dependencias a cargo de los programas sociales.
- Que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), la Policía Federal (PF) y la FGR propongan, con base en sus responsabilidades en materia de prevención del delito, contenidos de capacitación e indicadores de eficacia acordes con las características del fenómeno delictivo para actualizar el Programa Rector de Profesionalización, a fin de que se cuente con personal calificado para ejecutar tareas de contención del delito y, de ser el caso, que la Guardia Nacional (GN) retome la atención de la presente sugerencia en lo que corresponda a sus obligaciones en prevención del delito.
- Que la SHCP y la FGR fortalezcan el marco de colaboración vigente entre ambas dependencias y, con ello, reestablezcan los mecanismos de comunicación permanentes entre ambas instituciones para el intercambio fluido de información integral, con la finalidad de acotar los tiempos en la integración de las investigaciones y un efectivo seguimiento a las denuncias presentadas por parte de dicha Secretaría a la Fiscalía.
- Que el OADPRS realice un registro de la población penitenciaria por cada uno de los Centros Federales de Reinserción Social, en el que se pueda identificar el número de las personas privadas de su libertad que reincidieron en la comisión de delitos, el tipo de delitos que cometieron cada vez que reingresaron y en qué actividades de reinserción social participaron durante su estancia en los centros de reinserción, a efecto de conocer los efectos de la prevención de la reincidencia delictiva.
- Que el OADPRS diseñe e instrumente indicadores para evaluar la integralidad y efectividad de sus programas de reinserción social en términos de los ejes de salud, trabajo, capacitación para el mismo, educación y deporte, en cumplimiento del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como para identificar su contribución para evitar la reincidencia delictiva de las personas privadas de la libertad luego de que éstas cumplieron su sentencia.

