



Evaluación de Desempeño del Programa de Fortalecimiento para la Seguridad Municipio de San Pedro Tlaquepaque Ejercicio 2017

Documento 2. Primer Informe de la Evaluación



A3, POLÍTICAS
PÚBLICAS

Dr. Alberto Arellano Ríos
Mtro. Roberto Iván Piedra Ascencio
Mtro. Santos Joel Flores Ascencio

Título de la Evaluación: Evaluación de Desempeño aplicada al Programa FORTASEG 2017 en el Municipio de San Pedro Tlaquepaque.

Tipo de Evaluación: Evaluación de Desempeño

Ejercicio anual evaluado: 2017

Fecha de publicación: Julio de 2018

Entidad Evaluadora: A3 Políticas Públicas

Investigadores: Dr. Alberto Arellano Ríos (Coordinador)
Mtro. Roberto Iván Piedra Ascencio (Evaluador)
Mtro. Santos Joel Flores Ascencio (Evaluador)

1. Descripción y análisis del desempeño del programa

1.1 Descripción del FORTASEG

De acuerdo con el *Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, el Programa de Fortalecimiento para la Seguridad, cuyo precedente fue por algunos años el *Subsidio para la Seguridad en los Municipios* (SUBSEMUN), es un recurso que se otorga a los municipios y, en su caso, a los estados, cuando éstos ejercen la función de seguridad pública en lugar de los primeros o coordinados con ellos, para el fortalecimiento de los temas de seguridad.

Por medio del FORTASEG se cubren aspectos de evaluación de control de confianza de los elementos operativos de las instituciones policiales municipales, su capacitación, recursos destinados a la homologación policial y a la mejora de condiciones laborales de los policías, su equipamiento, la construcción de infraestructura, prevención del delito y la conformación de bases de datos de seguridad pública y centros telefónicos de atención de llamadas de emergencia y en general apoyar la profesionalización, certificación y equipamiento de los elementos de las instituciones de seguridad pública.

En esencia, la diferencia principal con el SUBSEMUN es que el FORTASEG se basa en el desarrollo de las personas, en el fortalecimiento tecnológico, de equipo e infraestructura de las instituciones de seguridad pública, a la prevención social de la violencia y la delincuencia, así como a la capacitación, entre otras, en materia de derechos humanos e igualdad de género¹.

Asimismo, el FORTASEG y su correcto ejercicio, contribuyen a una serie de programas de prioridad nacional, a saber:

I. Desarrollo de Capacidades en las Instituciones Locales para el Diseño de Políticas Públicas Destinadas a la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana en Temas de Seguridad Pública;

II. Desarrollo, Profesionalización y Certificación Policial;

III. Tecnologías, Infraestructura y Equipamiento de Apoyo a la Operación Policial;

¹ <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/programa-de-fortalecimiento-para-la-seguridad-FORTASEG>

IV. Implementación y Desarrollo del Sistema de Justicia Penal y Sistemas Complementarios;

V. Sistema Nacional de Información para la Seguridad Pública, y

VI. Sistema Nacional de Atención de Llamadas de Emergencia y Denuncias Ciudadanas.

En ese sentido, la inversión federal en el programa para el año 2017 ascendió a \$5,000,000,000.00 (cinco mil millones de pesos), de los cuales, el *Secretariado Ejecutivo* dispuso de hasta un total de \$78,300,000 (setenta y ocho millones trescientos mil pesos) para ejercerlos en:

a) Pago de personas físicas y/o morales que proporcionen asesorías, consultorías, estudios e investigaciones; b) Concertación, seguimiento, verificación, evaluación, impresión, publicación y difusión, y c) Fortalecimiento tecnológico del *Secretariado Ejecutivo*.

A partir de dichos recursos, el artículo 13 de los lineamientos 2017 del Programa establecen que se tendrá como destinos de gasto asociados a los recursos, los siguientes:

A. En el Programa con Prioridad Nacional denominado Desarrollo de Capacidades en las Instituciones Locales para el Diseño de Políticas Públicas Destinadas a la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana en Temas de Seguridad Pública:

I. Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. Los Beneficiarios que se encuentren en los supuestos de las fracciones I y II del párrafo segundo del artículo 11 de los Lineamientos, destinarán los recursos a los proyectos que determine el Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana y el grupo de trabajo integrado por la Comisión Permanente de Prevención del Delito y Participación Ciudadana.

B. En el Programa con Prioridad Nacional denominado Desarrollo, Profesionalización y Certificación Policial:

I. Evaluación de Control de Confianza para aspirantes y personal policial.

II. Profesionalización:

- a) Instrumentos del Servicio Profesional de Carrera Policial.
- b) Difusión interna del Servicio Profesional de Carrera Policial.
- c) Convocatoria, reclutamiento y selección.
- d) Formación inicial y becas para aspirantes.
- e) Formación inicial para personal policial en activo.
- f) Formación continua
- g) Formación de mandos.
- h) Formación en materia de Sistema de Justicia Penal.
- i) Nivelación académica.
- j) Evaluaciones de competencias básicas de la función, así como del desempeño de la función.

C. En el Programa con Prioridad Nacional denominado Tecnologías, Infraestructura y Equipamiento de Apoyo a la Operación Policial:

I. Equipamiento de Personal Policial: armamento, uniformes, equipo de protección y vehículos.

II. Fortalecimiento Tecnológico, de Equipo e Infraestructura de las Instituciones de Seguridad Pública:

a) Red Nacional de Radiocomunicación: equipo de radiocomunicación que permita integrarse a la Red Nacional de Radiocomunicación con cobertura en la entidad federativa;

b) Sistemas de videovigilancia, conforme a lo establecido en la Norma técnica para estandarizar las características técnicas y de interoperabilidad de los sistemas de videovigilancia para la seguridad pública, y

c) Equipamiento e infraestructura institucional.

D. En el Programa con Prioridad Nacional denominado Implementación y Desarrollo del Sistema de Justicia Penal y Sistemas Complementarios:

I. Profesionalización en términos de lo previsto en el inciso h) de la fracción II del apartado B de este artículo, y

II. Equipamiento de Personal Policial: para primer respondiente y policía con capacidades para procesar.

E. En el Programa con Prioridad Nacional denominado Sistema Nacional de Información para la Seguridad Pública:

I. Fortalecimiento Tecnológico, de Equipo e Infraestructura del Sistema Nacional de Información, para garantizar el suministro, intercambio y consulta permanente de la información a las bases de datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

F. En el Programa con Prioridad Nacional denominado Sistema Nacional de Atención de Llamadas de Emergencia y Denuncias Ciudadanas:

I. Fortalecimiento Tecnológico, de Equipo e Infraestructura de los Servicios de Atención de Llamadas de Emergencia 911, siempre que el Beneficiario acredite por escrito por parte del C4 estatal o equivalente, que tiene la administración y operación de un Centro de Atención de Llamadas de Emergencia 911.

Luego entonces, de acuerdo con lo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de abril de 2017, en el estado de Jalisco, el FORTASEG suscribió convenios de adhesión para el ejercicio 2017 con los siguientes municipios: Chapala, El Salto, Guadalajara, Lagos de Moreno, Puerto Vallarta, Tala, Tepatitlán, Tequila, Tlajomulco, Tlaquepaque, Tonalá, Zapopan y Zapotlán El Grande.

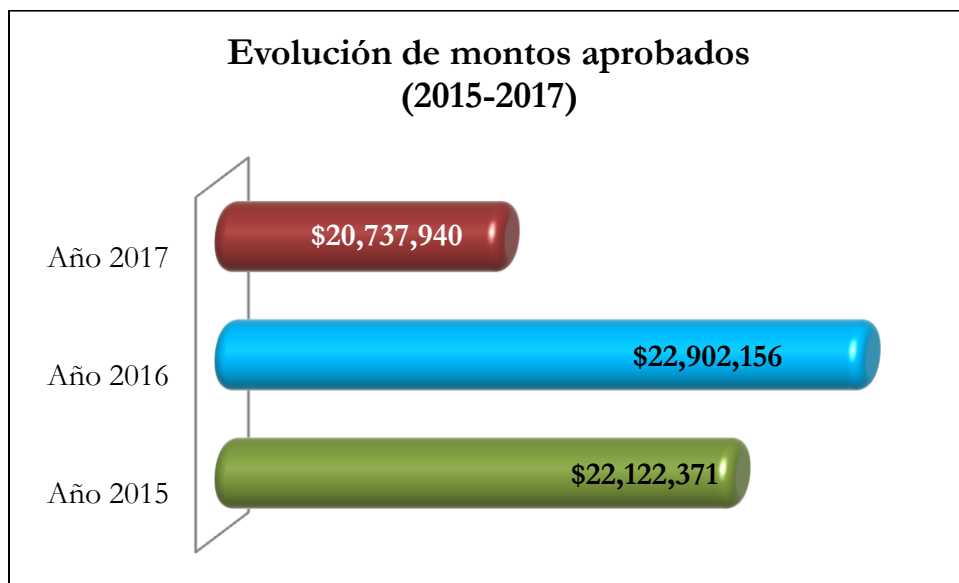
Los recursos, que son transferidos por parte de la federación, no son regularizables, son parcialmente concursables y se reparten de acuerdo con fórmulas matemáticas que obedecen a

criterios como: población, tasas delictivas, estado de fuerza, indicadores de rezago social, desigualdad económica, entre otros.

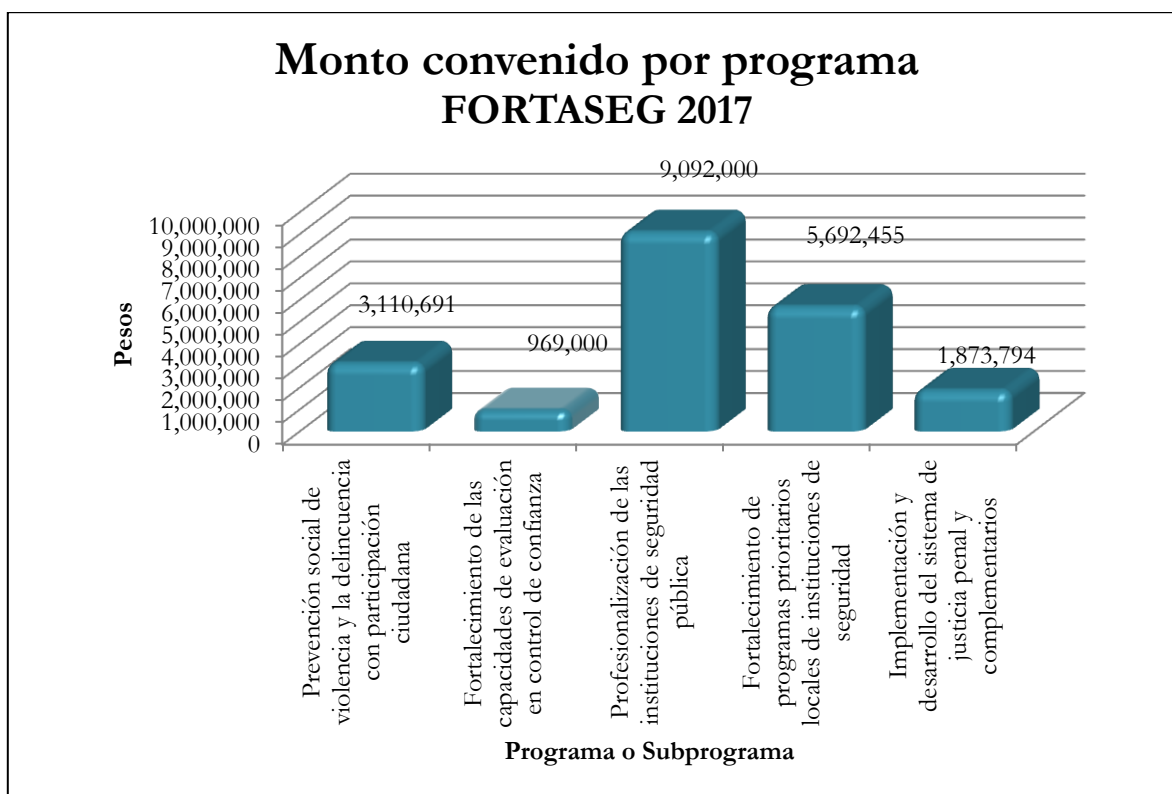
1.2 Análisis del desempeño del FORTASEG

En San Pedro Tlaquepaque, el monto aprobado por parte de la federación para 2017 fue de \$20,737,940.00, mientras que un recurso adicional en coparticipación ascendió a \$4,147,588.00. Con dichos ingresos, el gobierno municipal emprendió 34 proyectos o conceptos, los cuales concentró principalmente en la adquisición de equipo, cursos, talleres y evaluaciones de diversas clases.

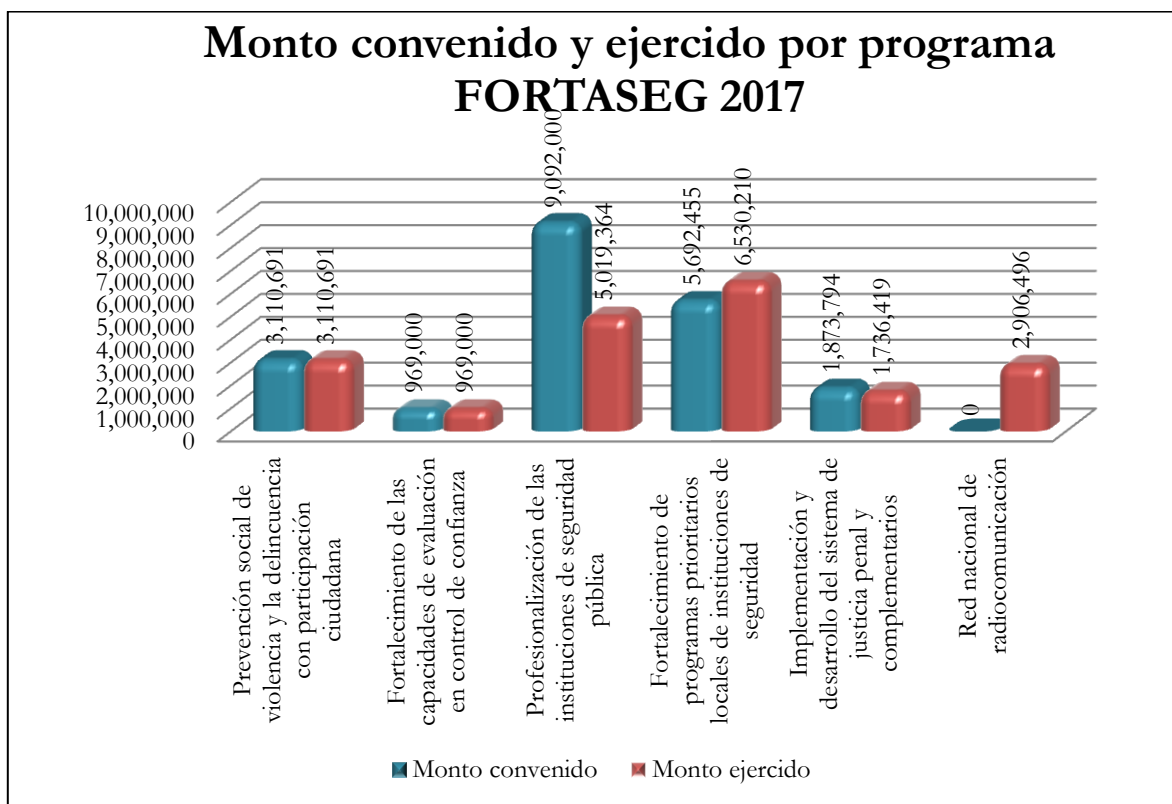
El equipo evaluador realizó un ejercicio de retrospectiva que abarcó tres años, con la finalidad de conocer los montos históricos aprobados para el FORTASEG en San Pedro Tlaquepaque, encontrando que existe una cierta estabilidad en los recursos que la Federación ha asignado a este municipio. Durante este periodo, precisamente para el año 2017 fue en el que se aprobó una cantidad menor, la cual se superó los 20 millones.



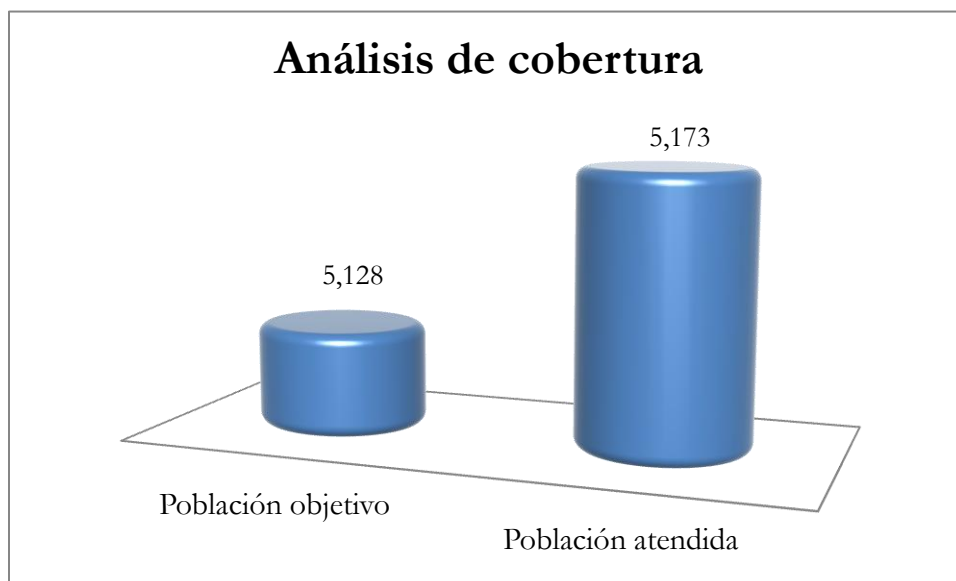
En cuanto al monto convenido por programas o subprogramas del FORTASEG 2017, cerca de la mitad de los estos se destinarían a la *Profesionalización de las instituciones de seguridad pública*. El segundo programa en importancia (de acuerdo a los recursos convenidos) fue el de *Fortalecimiento de programas prioritarios locales de instituciones de seguridad*.



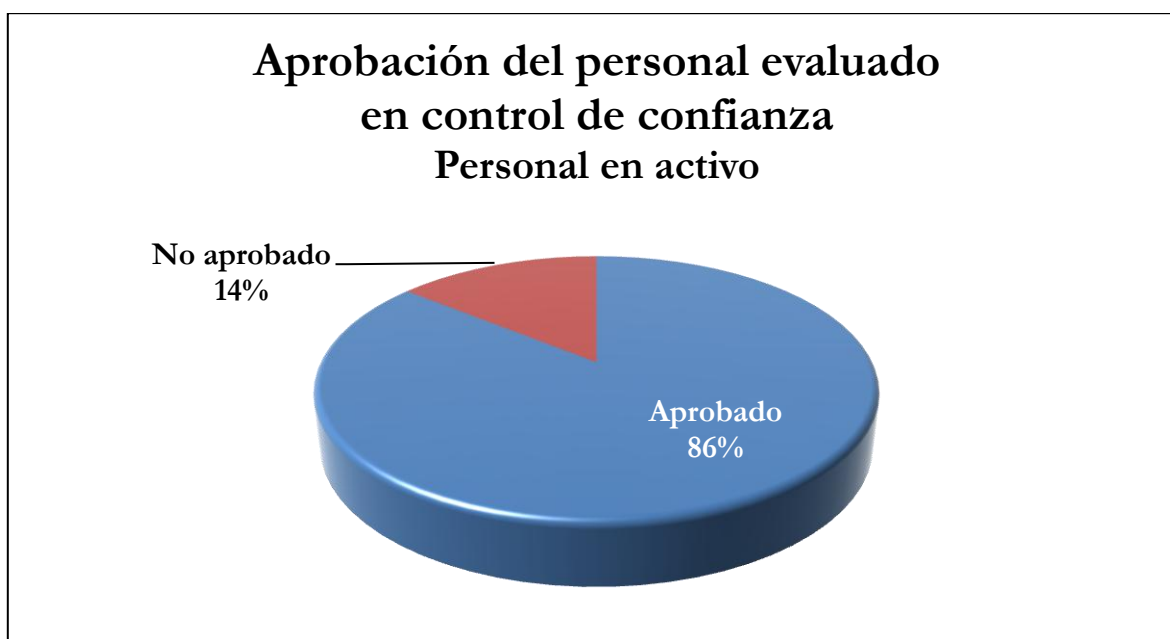
Con relación a las diferencias entre el monto convenido y el ejercido del FORTASEG 2017, se observa que las modificaciones se registraron principalmente en tres programas; el primero es el de *Profesionalización de las instituciones de Seguridad Pública*, que ejerció \$4,072,636 menos de lo convenido. Otra diferencia sustancial se verificó en el programa *Red nacional de radiocomunicación*, mismo que no tenía asignación convenida y terminó por ejercer cerca de tres millones de pesos. El último caso significativo es el del programa *Fortalecimiento de programas prioritarios locales de instituciones de seguridad*, mismo que ejerció \$837,755 adicionales a los ya estipulados.



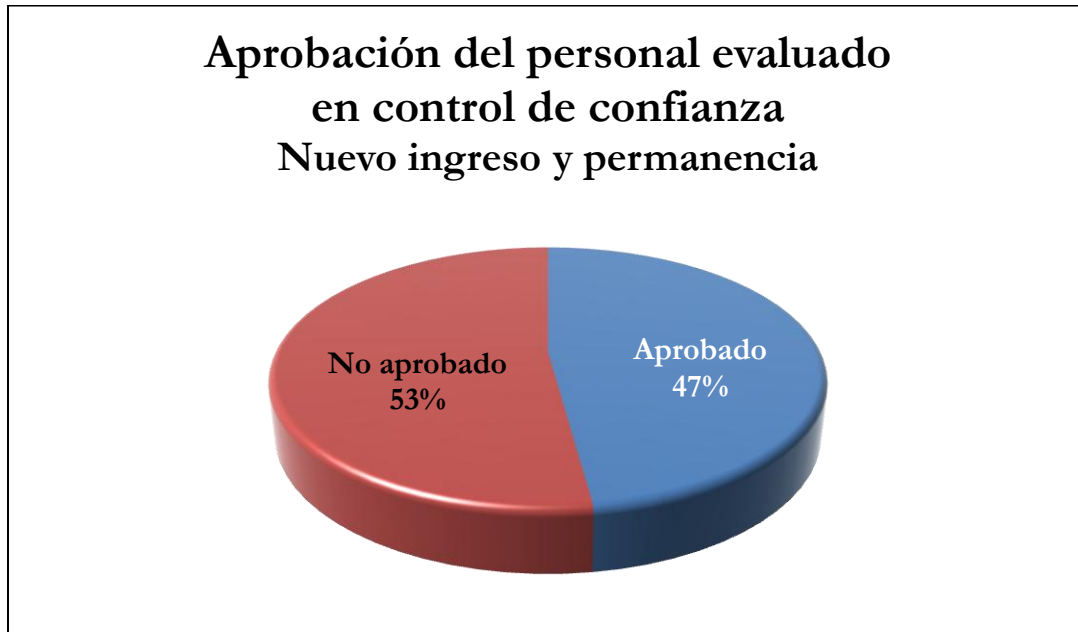
De acuerdo a la información recabada se deduce que para el ejercicio 2017 del FORTASEG, la población atendida superó a la población objetivo. Al respecto vale puntualizar que el número de policías en activo en el ejercicio evaluado es de 870, sin embargo, el cálculo de la población objetivo anual se realizó sumando los objetivos de cada subprograma.



Con recursos del FORTASEG 2017 se realizaron evaluaciones en control de confianza a la totalidad de elementos que conforman la corporación (870 personas en total). De estos, el 86% recibieron calificación aprobatoria.



Con relación a los exámenes de control de confianza de las personas que buscan ingresar a la corporación y aquellos que buscan su permanencia, la aprobación fue menor a la mitad, ya que de los 255 que lo realizaron, no aprobaron 133.



2. Propuesta de Matriz de Indicadores de Resultados

La *Matriz de Indicadores para Resultados* (MIR), de acuerdo con el *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social* (CONEVAL), es un resumen de un programa en una estructura de una matriz de cuatro filas por cuatro columnas mediante la cual se describen el fin, el propósito, los componentes y las actividades del mismo, así como los indicadores, los medios de verificación y los supuestos para cada uno de los objetivos.

Al respecto, como parte de la solicitud de información a la dependencia ejecutora para efectos de la presente evaluación se solicitó la MIR del programa, sin embargo no se recibió un documento con las características propias de esta matriz. Pues bien, el equipo evaluador decidió construir una propuesta al respecto, que contiene la información que se contrastará en lo sucesivo para monitorear el actuar público, de así decidirse. Luego entonces, la dependencia contratante ha solicitado la elaboración de una Matriz que cumpla con los requisitos, lineamientos y sintaxis establecidos por el CONEVAL en la materia a incluirse en los Documentos 2 y 3 de la presente evaluación.

A continuación se presenta la Matriz propuesta por el equipo evaluador (ver tabla 3), cuya redacción y estructura cumplen con las especificaciones solicitadas en términos de forma; asimismo, es pertinente mencionar que se trata de una herramienta compuesta por una combinación de elementos diseñados *ex profeso* para la evaluación y una adaptación de la Matriz oficial.

Así, la Matriz comprende la construcción de actividades específicamente diseñadas para el ejercicio del Programa en Tlaquepaque por parte del equipo evaluador, en virtud del conocimiento que se construyó en la investigación con respecto a los procesos específicos que se llevan a cabo en el Municipio y que permiten el diseño de indicadores propios en tal nivel.

El resultado es una matriz de 17 indicadores que cubren las especificaciones de CONEVAL, así como todos los niveles de la MIR (fin, propósito, componentes y actividades). La propuesta de MIR se presenta a continuación:

2. Propuesta de Matriz de Indicadores para Resultados del FORTASEG en San Pedro Tlaquepaque.

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE DESEMPEÑO							
MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS							
FORTASEG SAN PEDRO TLAQUEPAQUE 2017							
NOMBRE DEL PROGRAMA	PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PARA LA SEGURIDAD						
DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA	Es un subsidio que se otorga a los municipios y, en su caso, a los estados, cuando éstos ejercen la función de seguridad pública en lugar de los primeros o coordinados con ellos, para el Fortalecimiento de los temas de Seguridad.						
SERVICIOS Y/O BIENES DEL PROGRAMA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Evaluaciones de control de confianza realizadas 2. Becas para nuevas incorporaciones otorgadas 3. Elementos capacitados como replicadores del sistema de justicia penal 4. Evaluaciones de competencias básicas practicadas 5. Uniformes entregados 6. Homologación salarial efectuada 						
MATRIZ DE INDICADORES							
	RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES			Fórmula	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
		Nombre	Frecuencia	Unidad de Medida			
FIN	Contribuir al aumento en la percepción positiva sobre la seguridad en San Pedro Tlaquepaque	Tasa de variación en la calificación que otorgan los tlaquepaquenses a la seguridad de su municipio	Por edición de encuesta	Tasa de variación	$((\text{Calificación promedio que otorgan los tlaquepaquenses para la seguridad en su municipio en el levantamiento N/Calificación promedio que otorgan los tlaquepaquenses para la seguridad en su municipio en el levantamiento N-1}) - 1) * 100$	Encuesta de percepción "¿Cómo nos vemos los tapatíos?" del Observatorio Jalisco Cómo Vamos	El levantamiento de la encuesta se lleva a cabo con criterios consistentes para ser comparables
PROPÓSITO	El fortalecimiento de la corporación policial de San Pedro Tlaquepaque disminuye la incidencia delictiva en el municipio	Tasa de variación en la incidencia delictiva del municipio	Anual	Tasa de variación	$((\text{Número de sucesos de incidencia delictiva en el año t+1/Número de sucesos de incidencia delictiva en el año t}) - 1) * 100$	Datos de incidencia delictiva de la Comisaría de la policía preventiva municipal	El resto de las corporaciones metropolitanas y estatales llevan a cabo una coordinación satisfactoria

COMPONENTES	Evaluaciones de control de confianza realizadas	Tasa de variación sobre elementos reprobados en las evaluaciones de control de confianza	Anual	Tasa de variación	$((\text{Número de elementos que reprobaban las evaluaciones de control de confianza en el año } t+1 / \text{Número de elementos que reprobaban las evaluaciones de control de confianza en el año } t) - 1) * 100$	Comisaría de la policía preventiva municipal	La mejora en las condiciones laborales desincentivan las prácticas nocivas que impiden aprobar las evaluaciones de control de confianza
	Becas para nuevas incorporaciones otorgadas	Porcentaje de cobertura de vacantes para nuevos elementos	Anual	Porcentaje	$(\text{Total de nuevos elementos ingresados en el año de medición} / \text{Total de vacantes disponibles en el año de medición}) * 100$	Dirección administrativa de la Comisaría de la policía preventiva municipal	Los juicios en proceso de resolución se llevan a cabo en tiempo para liberar las vacantes necesarias
	Elementos capacitados como replicadores del sistema de justicia penal	Porcentaje de elementos capacitados como replicadores	Anual	Porcentaje	$(\text{Total de elementos capacitados como replicadores en el sistema de justicia penal} / \text{Total de elementos programados para capacitarse en el sistema de justicia penal}) * 100$	Comisaría de la policía preventiva municipal	El recurso llega en tiempo para cumplir con los tiempos de capacitación programados
	Evaluaciones de competencias básicas practicadas	Costo promedio por elementos evaluados	Anual	Promedio	$(\text{Monto total invertido en evaluaciones básicas en el año de medición} / \text{Número total de elementos que aplican evaluaciones básicas en el año de medición})$	Comisaría de la policía preventiva municipal y Dirección de Proveeduría del municipio	El recurso destinado para evaluaciones básicas permite cubrir las necesidades de adquisición
	Uniformes entregados	Costo promedio de uniformes por elemento	Anual	Promedio	$(\text{Monto total invertido en uniformes en el año de medición} / \text{Número total de elementos que reciben uniformes en el año de medición})$	Comisaría de la policía preventiva municipal y Dirección de Proveeduría del municipio	El recurso destinado para uniformes permite cubrir las necesidades de adquisición
	Homologación salarial efectuada	Tasa de variación por bajas por decisión propia en la corporación	Anual	Tasa de variación	$((\text{Número de elementos que abandonan la corporación por decisión propia en el año } t+1 / \text{Número de elementos que abandonan la corporación por decisión propia en el año } t) - 1) * 100$	Comisaría de la policía preventiva municipal	La homologación salarial desincentiva la fuga de elementos a otras corporaciones con mejores salarios

ACTIVIDADES	A1C1: Solicitar evaluaciones de control de confianza al centro estatal responsable	Porcentaje de elementos sometidos a evaluaciones de control de confianza	Anual	Porcentaje	(Total de elementos sometidos a evaluaciones de control de confianza en el año de medición/Total de elementos en la corporación)*100	Comisaría de la policía preventiva municipal	El recurso es suficiente para evaluar al número planeado de elementos en el año de medición
	A2C1: Procesar a los elementos conforme al resultado de sus evaluaciones	Porcentaje de bajas por evaluaciones de control de confianza reprobadas	Anual	Porcentaje	(Total de elementos que son procesados para baja de la corporación por evaluaciones reprobadas/Total de elementos con evaluaciones reprobadas)*100	Comisaría de la policía preventiva municipal	Las evaluaciones de control de confianza se llevan a cabo de manera confiable y pacífica
	A1C2: Emitir convocatoria para nuevos ingresos	Porcentaje de admisiones	Anual	Porcentaje	(Total de nuevos ingresos en el año de medición/Total de aspirantes a ingresar en el año de medición)*100	Comisaría de la policía preventiva municipal	Las plazas para nuevos ingresos se encuentran vacantes y con partida presupuestal suficiente
	A2C2: Realizar evaluaciones previas para nuevos ingresos	Porcentaje de aspirantes que culminan los procesos de ingreso	Anual	Porcentaje	(Total de aspirantes que culminan satisfactoriamente los procesos de ingreso/Total de aspirantes que cursan los procesos de ingreso)*100	Comisaría de la policía preventiva municipal	El recurso es suficiente para culminar los procesos de ingreso a la corporación
	A1C3: Preparar capacitación en materia de replicador del sistema de justicia penal	Costo promedio por replicador del sistema de justicia penal	Anual	Promedio	(Monto total invertido en capacitaciones para replicador del sistema de justicia penal/Total de elementos capacitados como replicadores del sistema de justicia penal)	Comisaría de la policía preventiva municipal	Los elementos poseen las bases teóricas para culminar las capacitaciones y evaluaciones de egreso de manera satisfactoria
	A1C4: Diseñar evaluaciones en materia de competencias básicas	Porcentaje de elementos que aprueban las evaluaciones básicas	Anual	Porcentaje	(Total de elementos que aprueban las evaluaciones básicas/Total de elementos que realizan las evaluaciones básicas)*100	Comisaría de la policía preventiva municipal	El recurso destinado es suficiente para realizar las evaluaciones planeadas
	A1C5: Conformar lista de necesidades de la corporación para uniformes	Porcentaje de cobertura en uniformes	Anual	Porcentaje	(Total de elementos que reciben uniformes en el año de medición/Total de elementos activos en el año de medición)*100	Comisaría de la policía preventiva municipal	El recurso llega en tiempo para cumplir con los tiempos de entrega de uniformes

	A2C5: Cotizar y comparar proveedores para adquisición de uniformes	Ahorro en la adquisición de uniformes	Por adquisición	Diferencia simple en pesos	(Total del monto cotizado por el proveedor ganador - Total del monto cotizado por el proveedor ubicado en segundo puesto)	Dirección de Proveeduría del municipio	Los proveedores tienen la capacidad operativa para manufacturar las necesidades de adquisición
	A1C6: Emitir bases para homologación salarial	Porcentaje de elementos que acceden a homologación salarial	Anual	Porcentaje	(Total de elementos que reciben la homologación salarial/ Total de elementos que son sujetos a la homologación salarial)*100	Documentos de la tesorería y la comisaría de la policía preventiva municipal	Los elementos cumplen con los requisitos para acceder a la homologación salarial



Gobierno de
TLAQUEPAQUE



A3, POLÍTICAS
PÚBLICAS