



Evaluación específica de la aplicación de los recursos del FORTAMUN y FORTASEG en materia de Seguridad Pública y sus resultados para el ejercicio fiscal 2017

SERIE 1- 2018

Huimanguillo, Tabasco



Nombre de la evaluación:

Evaluación Específica de la aplicación de los recursos del FORTAMUN y FORTASEG en materia de Seguridad Pública y sus resultados para el ejercicio fiscal 2017.

Fecha de inicio de la evaluación:

13 de abril de 2018

Fecha de término de la evaluación:

20 de julio de 2018

Presidente municipal:

C.P. Jonas López Sosa

Responsable de la evaluación:

Ing. Alfredo Torruco Cano

Unidad Administrativa:

Unidad de Evaluación del Desempeño Municipal

Principales colaboradores:

Lic. José Luis Herrera Pelayo
Arq. José Luis Castillejos Gómez
M.V.Z. José Antonio Tejeda Jácome

Instancia evaluadora:

Tecnología Social para el Desarrollo SA de CV

Coordinador de la evaluación:

Víctor Manuel Fajardo Correa

Principales colaboradores:

Lorena Gutiérrez Ugalde
Leivy Lizeth López Calderón
Sandra Adriana Cruz Mendoza
Jesús Antonio Martínez Melgoza



Contenido

Introducción	6
1. Contexto Municipal en materia de Seguridad Pública	10
2. Antecedentes del Ramo 33	13
3. Análisis de la inversión de los recursos del FORTAMUN para el ejercicio fiscal 2017	21
3.1 Características y Cumplimiento Normativo del FORTAMUN	21
3.2 Análisis de Uso y Destino de los Recursos del FORTAMUN en el municipio de Huimanguillo, Tabasco	23
4. Análisis de la inversión de los recursos del FORTASEG para el ejercicio fiscal 2017	30
4.1 Características y Cumplimiento Normativo del FORTASEG	30
4.2 Análisis de Uso y Destino de los Recursos del FORTASEG en el municipio de Huimanguillo, Tabasco	37
Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) y Recomendaciones	45
Conclusiones	49
Bibliografía	51

Índice de cuadros

Cuadro 1.	Fondos que integran las aportaciones federales a entidades federativas y municipios del Ramo 33	15
Cuadro 2.	Montos asignados en Seguridad Pública por parte del FORTAMUN y FORTASEG, para el ejercicio fiscal 2017 en el municipio de Huimanguillo, Tabasco	20
Cuadro 3.	Distribución de los Recursos del FORTAMUN en los municipios del Estado de Tabasco, 2016- 2017	24
Cuadro 4.	Presupuesto asignado del FORTAMUN a los Programas de inversión en el municipio de Huimanguillo, Tabasco 2017	25
Cuadro 5.	Presupuesto asignado del FORTAMUN en materia de Seguridad Pública por proyecto, en el municipio de Huimanguillo, Tabasco 2017	26
Cuadro 6.	Gastos desglosados de la Dirección de Seguridad Pública	27
Cuadro 7.	Montos de inversión destinados a la Seguridad Pública del municipio de Huimanguillo, Tabasco 2017	29
Cuadro 8.	Presupuesto del FORTASEG, destinado al Estado de Tabasco, por municipio y por año	38
Cuadro 9.	Relación Coparticipación-FORTASEG, Huimanguillo, Tabasco, 2017	39
Cuadro 10.	Destino de los recursos del FORTASEG, Huimanguillo 2017	40

Índice de gráficas

Gráfica	1.	Montos del FORTASEG, durante los últimos tres años	37
Gráfica	2.	Uso y destino del subprograma "Profesionalización de las Instituciones de Seguridad Pública" para el ejercicio fiscal 2017, en el municipio de Huimanguillo, Tabasco	41
Gráfica	3.	Uso y destino del subprograma "Fortalecimiento de las Capacidades de Evaluación en Control de Confianza" para el ejercicio fiscal 2017, en el municipio de Huimanguillo, Tabasco	42
Gráfica	4.	Uso y destino del subprograma "Fortalecimiento de Programas Prioritarios Locales de las Instituciones de Seguridad Pública de Impartición de Justicia" para el ejercicio fiscal 2017, en el municipio de Huimanguillo, Tabasco	43

Índice de figuras

Figura	1.	Ejes rectores del SUBSEMUN	32
--------	----	----------------------------	----

Evaluación específica de la aplicación de los recursos del FORTAMUN y FORTASEG en materia de Seguridad Pública y sus resultados para el ejercicio fiscal 2017

Introducción

El sistema actual de Evaluación de Desempeño en México tiene como antecedente un marco legal que se ha ido transformando a lo largo de varias décadas de acuerdo con diferentes esquemas presupuestarios; para operacionalizar este enfoque, existe un marco normativo que se desprende desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la cual, en su artículo 134, expone:

Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con **eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez**; para cumplir con los objetivos a los que están predestinados, (DOF 29-01-2016).

Derivado de este artículo se plantea el problema de cómo determinar que se cumplan las características de este mandato constitucional, es decir, cómo y bajo qué parámetros se miden.

Es así como en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), artículo 49, se señala como será el control, evaluación y fiscalización del manejo de los recursos federales:

V. El ejercicio de los recursos a que se refiere el presente capítulo deberá sujetarse a la evaluación del desempeño a que se refiere el artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. **Los resultados del ejercicio de dichos recursos deberán ser evaluados, con base en indicadores, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados los Fondos de Aportaciones Federales** conforme a la presente Ley, **incluyendo, en su caso, el resultado cuando concurren recursos de las entidades federativas, municipios** o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México (DOF 18-07-2016).

Por tanto, la **evaluación de los Fondos y sus resultados forma parte del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)**, así como del programa de mejoramiento de la gestión, mismo que a su vez, se articula sistemáticamente con la planeación y el proceso presupuestario. Ante esto el Artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) menciona:

La evaluación del desempeño se realizará a través de la **verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas**, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales" (DOF 30-12-2015).

En el artículo 111, se concreta más claramente el objetivo de la medición, y se especifica la obligatoriedad para los ejecutores:

[...] permitirá **identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social** del ejercicio del gasto público, [...] dicho sistema de evaluación del desempeño a que se refiere el párrafo anterior del presente artículo **será obligatorio para los ejecutores de gasto**, (DOF 30-12-2015).

A este conjunto de normas se anexa la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), donde se señala la obligatoriedad de cumplir con la ley para todos los niveles de gobierno, lo que da origen a la armonización contable y al ente que la regula, el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). En esta ley se menciona la integración de la cuenta pública en las entidades federativas, en sus fracciones III y IV del artículo 53 señalan que la cuenta pública de las entidades federativas contendrá como mínimo:

III. Información programática, de acuerdo con la clasificación establecida en la fracción III del artículo 46 de esta ley, el cual indica que, la información programática deberá tener la desagregación siguiente: a) Gasto por categoría programática; b) Programas y proyectos de inversión; **c) Indicadores de resultados**; y

IV. Análisis cualitativo de los indicadores de la postura fiscal, estableciendo su vínculo con los objetivos y prioridades definidas en la materia, en el programa económico anual. (DOF 18-07-2016).

De no cumplir con la normatividad anteriormente descrita en materia de uso y destino de los recursos, existen sanciones administrativas para los servidores públicos, expuestas en los artículos 85 y 86 de esta misma ley.

Por otra parte, el CONAC en cumplimiento con la LGCG emite la NORMA para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas; en el numeral 11, refiere que para garantizar la evaluación orientada a resultados y retroalimentar el SED, **los entes públicos podrán aplicar los tipos de evaluación determinados en el numeral Décimo Sexto de los Lineamientos de Evaluación** de la APF, los cuales son los siguientes:

- ▶ Evaluación de Consistencia y Resultados
- ▶ Evaluación de Indicadores
- ▶ Evaluación de Procesos
- ▶ Evaluación de Impacto
- ▶ **Evaluación Específica**

Dentro de este contexto legal, entendiendo que las distintas formas de aplicación del gasto se miden a través de distintas evaluaciones, el municipio de Huimanguillo, Tabasco, conforme a lo establecido en el numeral décimo sexto de los “Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal”, consideró en su Programa Anual de Evaluación (PAE) 2018 el desarrollo de una **“Evaluación específica de la aplicación de los recursos del FORTAMUN y FORTASEG en materia de Seguridad Pública y sus resultados para el ejercicio fiscal 2017”**.

Esta evaluación contempla los siguientes objetivos:

Objetivo General:

Analizar los resultados de la aplicación de los recursos del FORTAMUN y FORTASEG en materia de Seguridad Pública en el municipio de Huimanguillo, Tabasco en el ejercicio fiscal 2017.

Objetivos Específicos:

- ▶ Determinar el grado de cumplimiento en el uso de los recursos según la normatividad aplicable a cada Fondo.
- ▶ Establecer los beneficios obtenidos con el desarrollo de las acciones o servicio otorgados con recursos del FORTAMUN y FORTASEG.
- ▶ Establecer recomendaciones para mejorar la focalización y uso de la inversión de los recursos del FORTAMUN y FORTASEG.

El presente documento se compone de 6 capítulos. En el Primero, se aborda la situación actual en materia de Seguridad Pública en el municipio de Huimanguillo; en el segundo capítulo se hace una reseña en torno al Ramo 33, mientras que en el tercer apartado se realiza el análisis sobre el grado de cumplimiento de los recursos del FORTAMUN, de acuerdo a la normatividad establecida para este Fondo, y en el cuarto apartado el análisis se centra en el grado de cumplimiento del uso de los recursos del FORTASEG, de acuerdo a su normatividad.

En los últimos dos capítulos se establecen el “**Análisis FODA y Recomendaciones**”, estableciendo las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas sobre el uso y destino de la inversión de los recursos del Fondo y del convenio, así como las principales Recomendaciones derivadas del resultado de la evaluación y finalmente las principales “**Conclusiones**”.

1. Contexto Municipal en materia de Seguridad Pública

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en el **artículo 21** menciona que la Seguridad Pública es una función a cargo de la federación, entidades federativas y de los municipios en la cual se comprende la prevención de los delitos (la investigación y persecución) y las infracciones administrativas. A su vez en el **artículo 115 Fracción III inciso h)** señala, que los municipios tendrán a su cargo la función y el servicio público en materia de Seguridad Pública (policía preventiva, municipal y de tránsito).

Asimismo, se menciona que las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deben coordinarse para el cumplimiento de los objetivos de Seguridad Pública, bajo ese contexto normativo es facultad del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), como máximo órgano de políticas públicas del Sistema Nacional de Seguridad Pública, coordinar los recursos federales en esta materia.

Por su parte, en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP) artículo 2 señala que la Seguridad Pública tiene como fin “salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del sentenciado”.

Es así que para dar cumplimiento a lo establecido en la CPEUM y a la LGSNSP, en el artículo 65 Fracción II inciso h) de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, se reafirma que la Seguridad Pública se encuentra a cargo de los municipios.

Por otra parte, en la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco (LOMET) en su artículo 29 Fracción XLII señala, que son facultades y obligaciones de los ayuntamientos, atender la Seguridad Pública en todo el municipio, mediante el suministro de los recursos que requiera la organización y operación de la unidad municipal de protección civil, los cuerpos de policía preventiva, tránsito y bomberos, los cuales, se señala en el artículo 87, tendrán que crear y procurar las condiciones necesarias para salvaguardar la integridad física moral y patrimonial de los habitantes y vecinos del municipio.

Mientras que en el artículo 88 de la LOMET se establece que los municipios podrán celebrar convenios con el Estado en torno a la organización, funcionamiento y dirección técnica de los cuerpos de Seguridad Pública, Preventiva y de Tránsito.

Por lo que, para dar cumplimiento a lo establecido por la normatividad a nivel federal y estatal, el municipio de Huimanguillo en el artículo 35 de su Bando de Policía y Gobierno establece que para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades en materia de Seguridad contará con una Dirección de Seguridad Pública.

Cuyas funciones son: Ejecutar las sanciones que establezca la autoridad competente, Participar en la formación de los convenios que se establezcan con el Gobierno del Estado y con la Federación en los ramos de seguridad y ejecutar las acciones que se desprendan de dichos convenios, Diseñar las políticas de prevención del delito que incorporen un enfoque de género etc. Tal y como lo establece el artículo 62.

Ahora bien, en el Programa Integral de Seguridad Pública del Estado de Tabasco (2016-2018), se menciona que el número total de policías en el Estado es de 10,543, teniendo una tasa de 437.9, **con lo que se estaría superando lo sugerido por la ONU** (quien recomienda 333 policías por cada 100 mil habitantes).

No obstante, de acuerdo a datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2017, Tabasco ocupa **el 3er lugar como el Estado con mayor percepción de inseguridad**, sólo por debajo del Estado de México y Veracruz, además, los tabasqueños consideran la inseguridad como el principal problema de la entidad (lo mismo ocurre a nivel nacional).

En el tema de la confianza que se le tiene a las autoridades de Seguridad Pública, la policía estatal (53.9%), **la policía preventiva municipal (47.8%)** y la policía de tránsito (34.1%) son en quien menos confía la población de Tabasco, así como también son considerados como los más corruptos.

Por lo que es importante robustecer la Seguridad Pública en el Estado, así como en sus municipios. Ya que, para 2015, **casi el 80% de los robos** se concentraron en los municipios de Macuspana, Centro, Comalcalco, Cárdenas y **Huimanguillo**.

En este sentido, la Seguridad Pública es uno de los ejes rectores de la actual administración del municipio de Huimanguillo, el cual tiene como objetivo general: **“Desarrollar programas que permitan disponer de un cuerpo policial más eficiente y acorde a la demanda ciudadana, para salvaguardar la integridad física de los ciudadanos”**.

Para dar cumplimiento a este objetivo, el municipio cuenta con una Dirección de Seguridad Pública, integrada por 460¹ elementos de policía preventiva, quienes están a cargo de brindar el servicio de seguridad a los 188,792² habitantes del municipio.

Por su parte, en el segundo informe de gobierno del municipio, se hace referencia a que durante 2017 se realizaron campañas y programas de seguridad para el bienestar de los huimanguenses, entre los que destacan la distribución de volantes con información variada desde números de emergencia hasta de cómo prevenir los delitos; se realizaron visitas a escuelas primarias y secundarias con el objeto de atender a alumnos en temas de violencia escolar; asimismo, en coordinación con las autoridades federales y estatales, se realizaron operativos con la finalidad de disminuir los delitos.

Además, se señala que se puso énfasis en la capacitación policial dando cursos a elementos policiacos que van desde el acondicionamiento físico, hasta el uso legítimo de la fuerza y pláticas sobre derechos humanos. También, se invirtió en equipamiento del cuerpo policial.

Como se ha visto, la seguridad pública es un tema relevante en todos los niveles, por lo que, con el objeto de contribuir a la disminución de los índices de inseguridad que actualmente aquejan al país, se destinan recursos tales como: el Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG); el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE) derivado del Ramo 23; el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) y Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), provenientes del Ramo 33.

¹ Plan Municipal de Desarrollo, Huimanguillo 2016-2018.
http://www.huimanguillo.gob.mx/web/doctos/plan_desarrollo_municipal_16_18.pdf

² INEGI. Encuesta Intercensal 2015. <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/tab/poblacion/>

2. Antecedentes del Ramo 33

La evaluación del ejercicio fiscal de un Fondo debe partir desde la comprensión histórica del proceso que llevó al surgimiento de éste y de cómo se ha reglamentado el uso de sus recursos. Por lo que es importante dar un breve recuento del proceso que llevó a su creación.

Antes de 1990 los gobiernos municipales no recibían recursos de la federación para aplicarlos en obras y acciones sociales bajo la modalidad de transferencias condicionadas, sus finanzas dependían fundamentalmente de las participaciones fiscales, ya que sus ingresos propios eran sumamente reducidos.

Entre 1922, con la creación del sistema de participaciones, las convenciones nacionales fiscales (1925, 1933 y 1947) y las modificaciones a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) (1948 y 1953) y hasta finales de los setenta, el sistema de coordinación fue evolucionando lentamente.

En el proceso, un punto de inflexión fue la LCF de 1980, la cual introdujo, entre otras, dos modificaciones importantes que contribuyeron a resolver sendos problemas, al considerar que:

- ▶ Cierta cantidad de las participaciones deberían distribuirse no sólo en función de donde se genera la recaudación, sino dependiendo del grado de desarrollo regional.
- ▶ La colaboración administrativa de los Estados con la Federación debería hacerse mediante convenios (Barceinas J. y Monroy Luna, 2003: 1).

La LCF de 1980, al orientar las participaciones en función del desarrollo social, entronca con la exigencia gubernamental hacia la búsqueda de estrategias que contribuyan al ejercicio efectivo de los derechos sociales.

Entre 1990 y 1997, los municipios del país recibieron recursos de la federación para el financiamiento de infraestructura social y servicios básicos para la población en pobreza extrema. Los mecanismos programáticos utilizados para realizar esas transferencias tuvieron un espíritu compensatorio, a saber: de 1990 a 1994, **Fondos Municipales de Solidaridad**; de 1994 a 1995, **Fondo**

de Solidaridad Municipal; y de 1996 a 1997, **Fondo de Desarrollo Social Municipal**³.

A fines de 1997, el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados una iniciativa para **modificar la Ley de Coordinación Fiscal (LCF)**, mediante la incorporación del Capítulo V; con la cual se constituirían las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. La iniciativa consideraba la creación original de 3 Fondos: *Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB)*, *Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)* y *Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FASM)*.

La Cámara de Diputados determinó que se adicionaran tres Fondos de aportaciones más: *Infraestructura Social Estatal (FAISE)*, que junto con el FISM integraría el *Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)*; otro para el **Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN – DF)**; y el de *Aportaciones Múltiples (FAM)* para transferir principalmente recursos a los DIF, ya descentralizados a nivel estatal, y a la educación.

En 1999, se adicionaron dos Fondos más, Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA), y el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP).

Así, desde la década de los noventa, México ha estado inmerso en un proceso de descentralización de la acción pública “*en apoyo a la redistribución de funciones, de decisión y de operación de las políticas públicas para acercarlas a la población que se beneficia de ellas*” (CONEVAL, 2011: 6).

Proceso que se profundizó con la creación de los Fondos de Aportaciones Federales o **Ramo 33** (CONEVAL, 2011:6)⁴. A partir de la consideración de que los gobiernos locales tienen mejor conocimiento de las necesidades de la población y están en mejores condiciones para realizar obras y acciones para combatirlas, el Ramo 33, implicó, la profundización del proceso de descentralización del ejercicio gubernamental; lo que implicó la transferencia de recursos federalizados a Estados y municipios,

³ Iniciativa que reforma, deroga y adiciona diversos artículos de la Ley de Coordinación Fiscal, abril de 2013.

⁴ El Ramo 33 se formó con recursos de los Ramos 26 (*Combate a la Pobreza*), 25 (*Educación*), 02 (*Partida del presidente*), 29 (*Sanearamiento Financiero*), 04 (*Seguridad Pública*) y 06 (*Coordinación Hacendaria*).

principalmente para la atención de responsabilidades de desarrollo social (CONEVAL, 2011: 6).

El Ramo 33 se compone, desde el ejercicio fiscal de 2006, de ocho fondos, tal como se detalla en el cuadro siguiente:

Cuadro 1. Fondos que integran las aportaciones federales a entidades federativas y municipios del Ramo 33.				
Fondo	Destino de los recursos	Antecedente	Año de creación	Dependencia coordinadora
*Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)	Educación Básica	*Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB)	*2014	Secretaría de Educación Pública (SEP)
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	Servicios de salud a la población abierta	Acuerdo Nacional para la Descentralización de los Servicios de Salud	1998	Secretaría de Salud (SALUD)
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)	Infraestructura social básica	Recursos del Ramo 26. Programa Nacional de Solidaridad	1998	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal *(FORTAMUN-DF)	Obligaciones financieras y desarrollo municipal	Fondos de Desarrollo Municipal	1998 *(En 2001 se incorpora la figura de DF)	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)
Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)	Desayunos escolares y acciones de asistencia social	Desayunos escolares	1998	Secretaría de Salud (SALUD)
	Construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de educación básica y superior	Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPCE): infraestructura educativa	1998	Secretaría de Educación Pública (SEP)
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	Educación tecnológica y educación para adultos	Convenios de coordinación CONALEP e INEA	1998	Secretaría de Educación Pública (SEP)
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)	Seguridad Pública	Convenio de coordinación en materia de Seguridad Pública	1998	Secretaría de Seguridad Pública (SSP)
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	Infraestructura física y saneamiento financiero	Ramo 23 *Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF)	2006	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Fuente: CONEVAL, 2011. *Modificaciones y actualización propias.

Con estos cambios, las entidades y municipios contaron con mayor disponibilidad de recursos para atender las necesidades en los usos y destinos señalados para cada uno, adquiriendo a su vez obligaciones en materia de planeación, programación, presupuestación, ejercicio, control,

transparencia, y evaluación de los recursos tal y como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGC), la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) y su Reglamento (RLFPRH), así como, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP) y los Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y de operación de los recursos del Ramo General 33.

En el **artículo 134** constitucional se establece que los recursos económicos con que disponga la Federación, las entidades Federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México se administrarán bajos los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

Así como se señala que los resultados obtenidos del ejercicio de los recursos económicos, tendrán que ser evaluados por instancias técnicas, esto en conformidad con lo establecido en el artículo 26 apartado C, donde se menciona que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social es la instancia encargada de la evaluación de programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, mientras que en el **artículo 74 Fracción IV**, se establece los términos en que se realizará la distribución de los recursos económicos, designados a cada entidad federativa y a sus municipios, por medio del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), es así que una vez distribuidos los recursos de la federación, la Auditoría Superior de la Federación llevará acabo la fiscalización de los recursos, en conformidad a lo estipulado en el **artículo 79** de la Constitución, y a la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

En el **artículo 1** de la LGCG, se establece que todos los ejecutores de recursos públicos (Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, los Estados y la Ciudad de México; los ayuntamientos de los municipios, los órganos políticos administrativos de la Ciudad), tendrán que armonizar su contabilidad, en los términos que establezca el Consejo Nacional de Armonización Contable.

En el **artículo 16** se menciona que los entes públicos registrarán de manera armónica, delimitada y específica las operaciones presupuestarias y contables derivada de la gestión pública, así como también se tendrán que generar estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos y comparables en cuanto a los recursos públicos, con el objeto de contar con un sistema contable, modernizado y armonizado tal y como lo señalan los **artículos 44 y 46** de la LGCG.

Una vez generada la información contable con base en el Título Quinto, de la Transparencia y Difusión Informática Financiera, **artículos 56 y 58**, refieren que la información financiera tendrá que difundirse en la página de internet de cada ente público, con la cual el comité consultivo evaluará la calidad de la información proporcionada por éstos. Es así que, una vez publicada y revisada la información financiera, en el **artículo 79, 80 y 81** se tendrá que someter al proceso de evaluación los recursos económicos ejecutados por los entes públicos esto con base en los términos que el CONEVAL haya establecido.

En el **artículo 1** de la LCF se señala que el objeto de ella es establecer los criterios de la participación que le corresponde a las haciendas públicas. Es importante señalar que en el **artículo 2** se señala que el Ramo 33 está constituido por el 20% de la recaudación federal de los cuales el 80.29% provendrán de los ingresos petroleros del Gobierno Federal a los que se refiere al **artículo 2 Fracción XXX Bis de la LFPRH**, así como de los ingresos del Producto Interno Bruto.

En el **capítulo V De los Fondos de Aportaciones Federales, artículo 25** se establece que las aportaciones federales serán transferidas a las haciendas públicas, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación la ley establece para los Fondos que integran el Ramo 33.

En cuanto a la **Presupuestación y Programación** de los recursos Federales en el **artículo 25** de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria se señala que se realizará con base en la consideración de los anteproyectos que elaboren las dependencias y entidades para cada ejercicio fiscal, las cuales con base en el **artículo 27** de la LFPRH deberán contemplar en su estructura programática la vinculación con el Plan

Nacional de Desarrollo y los Programas, además deberán de incluirse los indicadores de desempeño y sus correspondientes metas anuales.

Por su parte, el **Ejercicio del Gasto Público Federal** en el capítulo I denominado del Ejercicio, los **artículos 45, 46 y 48 de la LFPRH** indican que los ejecutores del gasto serán los responsables de la administración de los resultados, los cuales mediante su Sistema de Control Presupuestario darán cuenta sobre la programación, presupuestación ejecución, registro e información del gasto esto con base en los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad austeridad transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género, señalados en el **artículo 1** de la ley mencionada.

Por lo que, para que el ejercicio del gasto permita llevar a cabo el cumplimiento de los objetivos de los programas, en el **artículo 61** de la LFPRH se señala que los ejecutores del gasto deberán implementar medidas de Austeridad y Disciplina Presupuestaria, en torno a las actividades administrativas y de apoyo con el objeto de cumplir con las metas y objetivos de los Fondos.

Asimismo, en los **artículos 85 y 86 de la LFPRH**, se establece que las entidades federativas, municipios, órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales que conforman al país tiene como obligación de transparentar e informar sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos con respecto a los recursos federales proporcionados por la federación, con la finalidad de que los habitantes, conozcan información pública financiera, en cuanto a los montos totales que reciban cada uno de los gobiernos, así como las obras, acciones, costo de cada una, ubicación, metas y beneficiarios, a través, de la página electrónica de cada gobierno, pues deben de estar disponibles informes trimestrales sobre el ejercicio de los recursos, dando así cumplimiento a lo establecido en los **artículos 1, 6, 7 y 9 de la LGCG**.

Así, una vez que las dependencias o entidades hayan programado, presupuestado, aprobado y ejecutado recursos públicos, tendrán que llevar a cabo la realización de la evaluación con base en el **artículo 134 de la CPEUM** y al **artículo 78 y 110 de la LFPRH**, en cuanto al manejo de los recursos económicos federales, por parte de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Es decir, la evaluación estará sujeta en términos de las reglas de operación, en caso de que el Programa o Fondo cuente con ello, además se tendrá que aplicar lo establecido por las instancias técnicas independientes.

Por su parte, en los artículos **111 de la LFPRH** y el **artículo 48 de la LCF**, se señala que las dependencias de las entidades federativas y municipios que conforman el territorio mexicano deben de reportar mediante el Sistema de Formato Único los resultados obtenidos con recursos federales ejecutados en cada año fiscal, a través del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).

De la misma forma, en los Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos del Ramo General 33, en el artículo primero se señala que las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tendrán que proporcionar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, informes sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos de los recursos federales transferidos (**convenios de coordinación en materia de descentralización o reasignación o subsidios y los resultados de las evaluaciones** que se lleven a cabo).

Finalmente, en los **artículos 74 y 75 de la LFPRH** se señala que en caso de que las entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales, así como todos aquellos entes ejecutores de recursos públicos que no cumplan lo establecido en la normatividad señalada, la SHCP podrá reducir, suspender o terminar la ministración de subsidios y transferencias.

Bajo este contexto, se tiene en el presupuesto municipal de egresos del municipio de Huimanguillo para el ejercicio fiscal 2017, un presupuesto de **\$ 236,159,524.00** provenientes del **Ramo 33**. Para efectos de esta evaluación se tomará en cuenta un Fondo de dicho ramo que es el “Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal” (**FORTAMUN**); así como el Subsidio para el “Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública a los Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México” y, en su caso, a las Entidades Federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función (**FORTASEG**).

Ya que ambos están destinados a la **Seguridad Pública**, en el cuadro siguiente se presentan los montos destinados al municipio de Huimanguillo para el ejercicio fiscal 2017:

Cuadro 2. Montos asignados en Seguridad Pública por parte del FORTAMUN y FORTASEG, para el ejercicio fiscal 2017 en el municipio de Huimanguillo, Tabasco.			
Fondo/Subsidio	Monto total	Monto destinado a Seguridad Pública	Porcentaje
FORTAMUN	\$108,874,586.31	\$87,347,219.83	80.2
FORTASEG	\$12,062,254.00	\$12,062,254.00	100
Total	\$120,936,840.31	\$99,409,473.83	

Fuente: Elaborado por TECSO con base en el Formato de Obras y Acciones realizadas con recursos del FORTAMUN para el año 2017 y Anexo Técnico del Convenio Específico de Adhesión para el Otorgamiento del FORTASEG, del Municipio de Huimanguillo, Tabasco 2017.

A continuación, se hace el análisis sobre el grado de cumplimiento de la aplicación de estos recursos, de acuerdo a su normatividad; así como de su uso y destino, y así establecer recomendaciones que coadyuven en una mejor focalización de los recursos del FORTAMUN y el FORTASEG.

3. Análisis de la inversión de los recursos del FORTAMUN para el ejercicio fiscal 2017

3.1 Características y Cumplimiento Normativo del FORTAMUN

El FORTAMUN-DF nace de la iniciativa del Poder Legislativo para fortalecer las haciendas públicas municipales, a efecto de que los gobiernos locales dispusieran de mejores capacidades para atender sus funciones y atribuciones derivadas del **artículo 115 constitucional**.

Los recursos del FORTAMUN tienen por objeto **el fortalecer las administraciones públicas municipales, elevar el bienestar de su población y contribuir a mejorar las condiciones de seguridad individual y colectiva de las familias**, por lo que se propuso dar prioridad con esos recursos al cumplimiento de los compromisos de carácter financiero contraídos por las haciendas municipales y a la atención de los requerimientos directamente relacionados con la Seguridad Pública en sus circunscripciones. (ASF, Informes Gasto Federalizado, 2009).

En el **artículo 36** de la **Ley de Coordinación fiscal** se establece que anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación se determinará el monto total asignado al FORTAMUN, así como también en el PEF, se establecen que los montos asignados a cada uno de los gobiernos estatales y del distrito federal tendrán que ser publicados en su respectivos Periódicos Oficiales, con las variables y fórmulas utilizadas para determinar los montos que le correspondan a cada uno de sus municipios que conforman su demarcación territorial.

Por su parte, en el **artículo 37** de la ley antes mencionada se especifica que el destino de los recursos del FORTAMUN se enfocará a las siguientes obligaciones fiscales:

- ▶ Obligaciones financieras;
- ▶ Pago de derecho y aprovechamientos por concepto de agua;
- ▶ Descargas de aguas residuales;
- ▶ Modernización de los sistemas de recaudación local;
- ▶ Mantenimiento de infraestructura;
- ▶ **Necesidades vinculadas con la Seguridad Pública (LCF, 2018; 37).**

Mientras que en el **artículo 38** se establece que la distribución de los recursos se realizará conforme a la proporción directa al número de habitantes con que cuente cada entidad federativa, con base en la información estadística más reciente que haya emitido en Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Es así que para el ejercicio fiscal 2017 el municipio de Huimanguillo, recibió un monto total de \$ 106,302,945 provenientes de los recursos del FORTAMUN, el cual se dio a conocer mediante el Periódico Oficial del Estado libre y soberano de Tabasco, mismo en el que se comprenden los criterios de elegibilidad, la fórmula de distribución de los recursos para cada uno de los municipios de la entidad y el calendario de la ministración de los recursos del Fondo IV, esto en conformidad a lo establecido en los artículos 36, 37, y 38 de la LCF.

En cuanto a la presupuestación y programación de los recursos se tiene que el municipio cuenta con una adecuada relación de acciones municipales realizadas por contrato en el 4to trimestre de 2017, la cual comprende la ubicación y el número de obras, el nombre y tipo de los proyectos, así como los montos asignado a cada una y los tipos de Gastos (modificado, contratado, devengado y ejercido) del Fondo.

Por otra parte, en lo referente al ejecutado, el municipio reportó en el Informe de Disponibilidad por Unidad Acumulado proporcionado por la Dirección de Programación de Huimanguillo, los gastos de operación de la Dirección de Seguridad Pública, esto con base en el Clasificador por Objeto del Gasto establecido por la CONAC, mismo que tiene por objeto dar cumplimiento a lo estipulado a la LGCG.

En lo que se refiere a la transparencia y rendición de cuentas, el municipio en su portal de internet, presenta los informes trimestrales de los programas financiados con recursos federales, así como las auditorías realizadas al municipio aunado a ello, realizan el reporte trimestral en el PASH. Sin embargo, en materia de evaluación estas no se ubicaron en dicho portal al igual que el formato de difusión, pero sí, el PAE, por lo cual se recomienda que el municipio actualice su portal, o se tenga mayor visibilidad en torno a las publicaciones de las evaluaciones con el objeto de dar cumplimiento a la normatividad establecida.

3.2 Análisis de Uso y Destino de los Recursos del FORTAMUN en el municipio de Huimanguillo, Tabasco

Tomando como marco el contexto normativo expuesto anteriormente, a continuación, se analizará el grado de cumplimiento en el uso de los recursos según la normatividad aplicable al FORTAMUN.

Para el ejercicio fiscal 2017 la fórmula de distribución de los recursos del FORTAMUN se presenta en el numeral Séptimo del Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Ramo General 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios" relativas al "Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)", del Diario Oficial de Tabasco.

Así la fórmula de distribución del Fondo es la siguiente:

$$Coefi = \left(\frac{pi}{pe} \right) * 100 = \left(\frac{179,285}{2,238,603} \right) * 100 = 8.0\%$$

Donde:

Coefi=Coeficiente de Distribución del i-ésimo municipio.

Pi=población del municipio i-ésimo

Pe= población del Estado

Es decir, el coeficiente de distribución que resulte para cada municipio, se multiplica por el monto de los recursos asignados al Estado **(\$1,327,328,505.00)**, esto en conformidad a lo establecido en el artículo 38 de la Ley de Coordinación Fiscal y el artículo 30 de la Ley de Coordinación fiscal y Financiera del Estado de Tabasco.

$$Coefi * RAE = 8.0 * 1,327,328,505 = 106,302,945$$

Donde:

Coefi=Coeficiente de Distribución del i-ésimo municipio.

RAE=Recurso Asignado al Estado

Es así que para 2017 en Tabasco, la distribución de los recursos por cada uno de los municipios que conforman la entidad, quedó de la siguiente manera:

Cuadro 3. Distribución de los Recursos del FORTAMUN en los municipios del Estado de Tabasco, 2016- 2017.			
Municipio	Población ¹	Porcentaje de Participación	Monto
Balancán	56,739	2.5	\$ 33,642,094
Cárdenas	248,481	11.1	\$ 147,331,132
Centla	102,110	4.6	\$ 60,543,792
Centro	640,359	28.6	\$ 379,686,239
Comalcalco	192,802	8.6	\$ 114,317,541
Cunduacán	126,416	5.6	\$ 74,955,479
Emiliano Zapata	29,518	1.3	\$ 17,502,023
Huimanguillo	179,285	8.0	\$ 106,302,945
Jalapa	36,391	1.6	\$ 21,577,212
Jalpa de Méndez	83,356	3.7	\$ 49,424,036
Jonuta	29,511	1.3	\$ 17,497,873
Macuspana	153,132	6.8	\$ 90,796,121
Nacajuca	115,066	5.1	\$ 68,225,756
Paraíso	86,620	3.9	\$ 51,359,350
Tacotalpa	46,302	2.1	\$ 27,453,713
Teapa	53,555	2.4	\$ 31,754,214
Tenosique	58,960	2.6	\$ 34,958,985
Total	2,238,603	100	\$ 1,327,328,505

Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010.¹
 -Diario Oficial de la Federación de fecha 21 de diciembre de 2016, mediante el cual el Secretaría de Hacienda y Crédito público da a conocer la distribución, calendarización y fechas de pago mensuales de estos recursos a las entidades federativas y municipios
 -Cifras redondeadas y ajustadas a las ministraciones mensuales que envió la SHCP de acuerdo al calendario publicado.

En el cuadro se muestra que para el ejercicio fiscal 2017, los municipios que recibieron más recursos del Fondo fueron Centro con el 28.6%, Cárdenas 11.1%, Comalcalco 8.6% y **Huimanguillo con el 8% que equivale a \$106, 302,945.**

Sin embargo, conforme a lo reportado en la base de obras y acciones del Fondo para el año 2017, se tiene que el **presupuesto asignado presentó modificaciones quedando en \$108, 874,586.31** y el cual se programó y presupuestó en su totalidad para dicho año, para la realización de un total de 100 acciones en 88 de las 378 localidades que conforman al municipio.

En conformidad a lo establecido en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Tabasco y sus Municipios a continuación se presenta la **Programación y Presupuestación** realizada por el municipio en torno al uso de los recursos del FORTAMUN.

Cuadro 4. Presupuesto asignado del FORTAMUN a los Programas de inversión en el municipio de Huimanguillo, Tabasco 2017.		
Nombre del Programa	Monto destinado	Porcentaje
Seguridad Pública	\$ 86,179,939.17	79.2
Energía Sustentable	\$ 12,644,356.00	11.6
Vigilancia del Transito	\$ 5,913,024.10	5.4
Urbanización	\$ 2,842,000.00	2.6
Infraestructura para la Seguridad Pública	\$ 1,167,280.66	1.1
Modernización e Innovación Tecnológica y Administrativa	\$ 114,321.58	0.1
Adquisición De Bienes Muebles.	\$ 13,664.80	0.0
Total	\$ 108,874,586.31	100.0

Fuente: Elaborado por TECSO con base en el Formato de Obras y Acciones realizadas con recursos del FORTAMUN para el año 2017 del Municipio de Huimanguillo, Tabasco 2017.

El municipio de Huimanguillo programó y presupuestó el total de los recursos a siete Programas municipales, de los cuales los enfocados a la Seguridad pública fueron a los que se le destinó el 80.3% (**\$ 87, 347,219.83**) del total de los recursos del Fondo.

Por otra parte, en referente al Programa de Urbanización se tiene que las 88 acciones de este rubro se destinaron a la rehabilitación de alumbrado público con tecnología convencional, la cual si bien no está directamente vinculada a la Seguridad Pública, según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2017, señala que la población se siente más segura cuando las calles se encuentran bien iluminadas, es así que dicha acción contribuye a disminuir el índice de percepción de inseguridad.

Es importante señalar que, si bien se atendió a lo establecido en el artículo 7 párrafo IX del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017, en el que se señala que por lo menos el **20% de los recursos previstos al FORTAMUN se destinaran a la atención de necesidades directamente vinculadas a la Seguridad Pública**, el municipio podría contemplar la reducción de los recursos enfocados a este rubro ya que se tienen otros Fondos y Subsidios destinados exclusivamente a la seguridad.

Con ello se podría destinar un mayor porcentaje de los recursos hacia otros rubros que contempla el FORTAMUN, como lo son: las obligaciones financieras, el pago de derecho y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, modernización de los sistemas de recaudación local o al mantenimiento de infraestructura.

En cuanto a los proyectos destinados a la Seguridad Pública, para 2017 el municipio de Huimanguillo realizó un total de cuatro, tal como se aprecia en el cuadro siguiente:

Cuadro 5. Presupuesto asignado del FORTAMUN en materia de Seguridad Pública por proyecto, en el municipio de Huimanguillo, Tabasco 2017.			
Programa	Proyecto	Monto de Inversión	Porcentaje
Seguridad pública	Gastos de Operación de la Dirección de Seguridad Pública (1ra. Etapa)	\$ 83,657,291.39	95.8
	Aportación Municipal para la Reestructuración y Homologación Salarial de los Elementos Policiales y Gastos de Operación	\$ 2,412,450.80	2.8
	Gastos de Operación de la Dirección de Seguridad Pública (3ra. Etapa) (Intereses)	\$ 110,196.98	0.1
Infraestructura para la Seguridad Pública	Construcción de Domo en la Dirección de Seguridad Pública Municipal	\$ 1,167,280.66	1.3
Total		\$ 87,347,219.83	100
Fuente: Elaborado por TECSO con base en el Formato de Obras y Acciones realizadas con recursos del FORTAMUN para el año 2017 del Municipio de Huimanguillo, Tabasco 2017.			

En cuanto al Programa de Seguridad Pública se tiene que el municipio programó la ejecución de tres proyectos a los cuales se les destinó el **98.7% (\$ 86, 179,939.17)** del total de los recursos y el **1.3% (\$ 1, 167,280.66)** se programaron para la construcción de un Domo de la Dirección de Seguridad Pública Municipal.

De acuerdo a la información proporcionada por la Dirección de Seguridad Pública, se tiene que estos montos se destinaron al pago de los cuerpos policiales que conforman a la Dirección.

Sobre los recursos orientados a la seguridad, el municipio de Huimanguillo ejecutó el **95.8% (\$ 83, 657,291.39)** del total de los recursos programados, es decir, al finalizar el año fiscal evaluado quedo pendiente la ejecución de

\$ 3,689,928.44, lo que representa el 4.2% de los recursos destinados a la Seguridad.

Por lo que se recomienda que cuando se realice la programación de las acciones el municipio ejecute en su totalidad estas, para así dar cumplimiento a la normatividad que rige al Fondo.

En el cuadro siguiente, se muestra la clasificación de los gastos realizados por la Dirección de Seguridad Pública en cuanto a los recursos del FORTAMUN.

Cuadro 6. Gastos desglosados de la Dirección de Seguridad Pública.		
Capítulo de Gasto	Concepto de Gasto	Total
1000 SERVICIOS PERSONALES		
11301	Sueldos Base	\$ 16,485,346.27
13101	Prima Quinquenal por Años de Servicio Efectivos Prestados	\$ 1,262,539.35
13201	Primas de Vacaciones y Dominical	\$ 605,067.70
13202	Aguinaldo o Gratificación de Fin de Año	\$ 12,640,978.89
13203	Otras Gratificación de Fin de Año	\$ 981,600.00
13415	Compensaciones	\$ 29,754,166.44
14106	Aportaciones al ISSET	\$ 2,045,404.07
14401	Cuotas para el Seguro de Vida del Personal Civil	\$ 960,764.72
15202	Pago de Liquidaciones	\$ 326,975.66
15401	Prestaciones Establecidas por Condiciones Generales de Trabajo o Contratos Colectivos de Trabajo	\$ 4,525,165.10
15902	Pago Extraordinario por Riesgo	\$ 1,488,150.00
15903	Prestaciones Adicionales	\$ 946,944.38
17102	Estímulos Al Personal Operativo	\$ 2,914,807.70
Subtotal Capítulo 1,000		\$ 74,937,910.28
2000 MATERIALES Y SUMINISTROS		
21102	Equipos Menores de Oficina	\$ 1,624.00
21201	Materiales y útiles de Impresión y Reproducción	\$ 50,355.60
21401	Materiales y útiles Consumibles para el Procesamiento en Equipos y Bienes Informáticos	\$ 4,176.00
21503	Material Impreso	\$ 7,540.00
21601	Material de Limpieza	-
21801	Placas, Licencias y Señalamientos	\$ 15,486.00
22104	Productos Alimenticios para el Personal en las Instalaciones de las Dependencias y Entidades	\$ 1,575.00
22106	Productos Alimenticios para el Personal Derivado de Actividades Extraordinarias	\$ 12,973.42
22301	Utensilios para el Servicio de Alimentación	\$ 358.96
24601	Material Eléctrico y Electrónico	\$ 24,371.14
24701	Artículos Metálicos para la Construcción	\$ 179.80

Cuadro 6. Gastos desglosados de la Dirección de Seguridad Pública.

Capítulo de Gasto	Concepto de Gasto	Total
25101	Productos Químicos Básicos	\$ 2,404.68
25902	Productos Químicos y Reactivos para Potabilización y Tratamiento de Agua	\$ 321.90
26102	Combustibles, Lubricantes y Aditivos para Vehículos Terrestres, Aéreos, Marítimos, Lacustres y Fluviales Destinados a Servicios Públicos y a Operación de Programas Públicos	\$ 5,033,592.47
27101	Vestuario y Uniformes	\$ 1,261,756.59
28201	Materiales de Seguridad Publica	\$ 238,444.55
29101	Herramientas Menores	\$ 1,131.00
29201	Refacciones y Accesorios Menores de Edificios	\$ 5,555.24
29401	Refacciones y Accesorios para Equipo de Cómputo Y Telecomunicaciones	\$ 45,166.46
29601	Refacciones y Accesorios Menores de Equipo de Transporte	\$ 596,091.37
Subtotal Capítulo 2,000		\$ 7,303,104.18
3000 SERVICIOS GENERALES		
31101	Energía Eléctrica	\$ 129,052.00
32301	Arrendamiento de Equipo y Bienes Informáticos	\$ 9,744.00
34501	Seguro de Bienes Patrimoniales	\$ 672,384.38
35302	Instalaciones	\$ 28,072.00
35303	Mantenimiento y Reparación De Equipo de Comunicación	\$ 50,506.40
35501	Mantenimiento y Conservación de Vehículos Terrestres, Aéreos, Marítimos, Lacustres y Fluviales	\$ 73,693.96
36101	Difusión de Mensajes sobre Programas y Actividades Gubernamentales	\$ 7,308.00
38201	Gastos de Orden Social	\$ 208,434.60
39202	Otros Impuestos y Derechos	\$ 63,354.00
39401	Erogaciones por Resoluciones por Autoridad Competente	\$ 173,727.59
Subtotal Capítulo 3,000		\$ 1,416,276.93
Total		\$ 83,657,291.39

Fuente: Elaborado por TECSO con base en el Informe de Disponibilidad por Unidad Acumulado de la Dirección de Programación, proporcionado por el municipio de Huimanguillo, Tabasco 2017.

La ejecución de los recursos se concentró en los capítulos de Servicios Personales con \$ 74, 937,910.28, Materiales y Suministros \$ 7, 303,104.18 y de los Servicios Generales \$ 1, 416,276.93. Es decir, se observa que el **89.6%** de los recursos fueron destinados al pago de compensaciones, sueldos, aguinaldos, así como a otras prestaciones sociales y económicas que ofrece la Dirección de Seguridad Pública (DSS) a sus trabajadores. Mientras que el 8.7% (\$ 7, 303,104.18) de los recursos se focalizaron a la adquisición de materiales y suministros.

En cuanto al capítulo 3,000 de los Servicios Generales se tiene que el 1.7% de los recursos se destinaron a éste, en donde la mayoría de las acciones se

realizaron en torno al mantenimiento de los bienes, pago de impuesto, erogaciones, etc.

En el cuadro siguiente se muestra que la inversión destinada a la ejecución de acciones directamente vinculadas a la Seguridad Pública, fue de \$ 53, 415,680.75, lo cual equivale al 63.8% del total de los recursos ejercidos por la DSS.

Cuadro 7. Montos de inversión destinados a la Seguridad Pública del municipio de Huimanguillo, Tabasco 2017.		
Capítulo de Gasto	Concepto de Gasto	Monto asignado
13415	Compensaciones	\$ 29,754,166.44
11301	Sueldos Base	\$ 16,485,346.27
26102	Combustibles, Lubricantes y Aditivos para Vehículos Terrestres, Aéreos, Marítimos, Lacustres y Fluviales Destinados a Servicios Públicos y a Operación de Programas Públicos	\$5,033,592.47
27101	Vestuario y Uniformes	\$ 1,261,756.59
34501	Seguro de Bienes Patrimoniales	\$ 672,384.38
38201	Gastos de Orden Social	\$208,434.60
Total		\$ 53,415,680.75
Fuente: Elaborado por TECSO con base en el Informe de Disponibilidad por Unidad Acumulado de la Dirección de Programación, proporcionado por el municipio de Huimanguillo, Tabasco 2017.		

Se tiene que los recursos del FORTAMUN se destinaron en su mayoría hacia el rubro del pago de los sueldos de policías, seguido de los recursos que se destinaron al pago de combustibles de las unidades de la dirección, así como también a la adquisición uniformes de la policía, y al pago de servicios generales (seguro de bienes patrimoniales y gastos de orden social).

Lo cual contribuye a que los cuerpos policiales cuenten con las herramientas necesarias para la ejecución de salvaguardar la seguridad y los bienes de los huimanguenses.

En términos generales se concluye que los recursos del FORTAMUN se distribuyeron conforme a lo programado. Sin embargo, el 4.2% de los recursos programados no se ejecutaron. Por lo que se recomienda se mejoren las prácticas en materia de operación de los recursos programados del Fondo.

4. Análisis de la inversión de los recursos del FORTASEG para el ejercicio fiscal 2017

4.1 Características y Cumplimiento Normativo del FORTASEG

Un primer tema que se debe presentar para entender en que consiste el Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG), es comprender el contexto histórico que dio su origen y las distintas reformas y adiciones a la normatividad, pues ha sido un proceso que ha implicado la creación y transformación de instituciones y programas relacionados con la seguridad pública.

En primera instancia se debe tener claro que la seguridad pública, es un tema responsabilidad del Estado, tal como lo marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 21:

“La seguridad pública es una función **a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios**, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala”. (DOF, 2017)

De igual forma en el artículo 115, se especifica el tema de la seguridad pública como una de las funciones de los municipios:

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; (DOF, 2017)

Aunado a lo anterior, en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública se establece:

“La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para

hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo". (DOF, 2017)

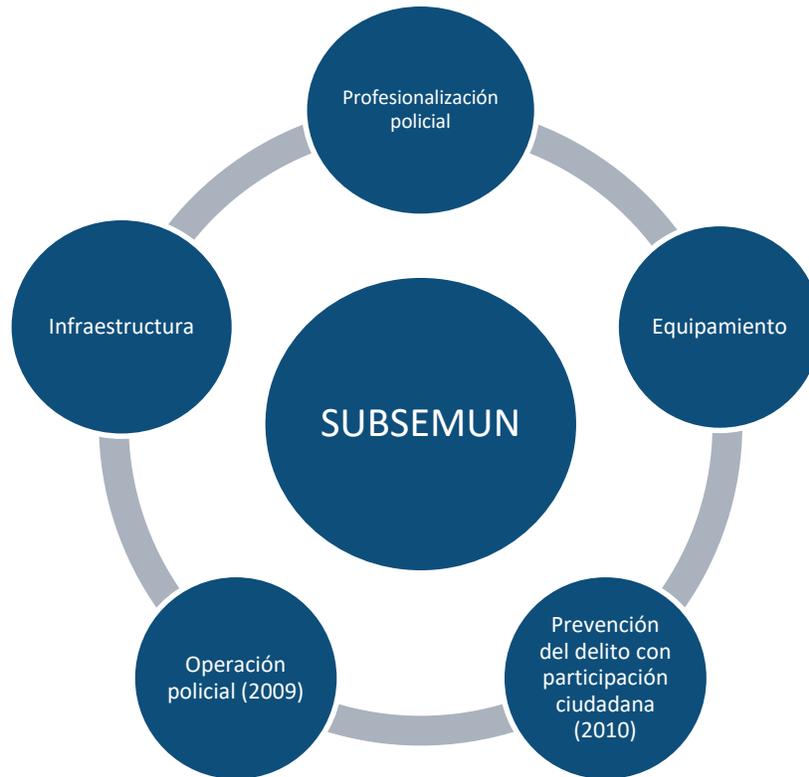
Siendo lo anterior el principal marco referente que instaura la obligación de los tres niveles de gobierno de garantizar condiciones de Seguridad Pública a la población.

En particular, el origen del FORTASEG se remonta a la década de los noventa, cuando se establecen los primeros pasos para la creación del Subsidio para la Seguridad en los Municipios (SUBSEMUN), esto por todo el contexto económico y social por el que atravesaba el país, ya que en esos años se presentó una urbanización acelerada, aunado a las crisis económicas recurrentes que orillaron a un aumento en los delitos, así como el crecimiento del narcotráfico fueron factores que detonaron que el gobierno federal empezara a combatir enfáticamente el problema de la seguridad. Este contexto, trajo consigo la necesidad de crear nuevos mecanismos de coordinación entre los cuerpos policiales de los tres órdenes de gobierno, para orientarlos a la prevención del delito y el combate a la delincuencia.

Así, dentro del marco que forman el Sistema Nacional de Seguridad Pública, las instituciones que lo componen y sus programas, se determinó la creación del nuevo modelo policial, que tenía como fin establecer un nuevo esquema para el ataque frontal a la delincuencia por parte del Gobierno Federal. De este modo se creó el SUBSEMUN, cuya operación inició en 2008 y quedó a cargo del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), adscrito entonces a la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) y transferido en 2009 a la Secretaría de Gobernación.

Con el SUBSEMUN se planteó inicialmente una estrategia dividida en 3 grandes objetivos, incorporándose en 2009 y 2010 dos más, tal como se aprecia en esquema siguiente:

Figura 1. Ejes rectores del SUBSEMUN



Fuente: Elaborado por TECSO, con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En cuanto a los municipios que serían seleccionados como beneficiarios de este recurso se tomaba en cuenta la población municipal, la incidencia delictiva y las características del municipio en cuanto a que sean destinos turísticos, zona fronteriza, municipios conurbados o próximos a zonas de alta incidencia delictiva. Una vez recibido el beneficio, el municipio debía aportar el 25% del recurso federal como coparticipación.

El recurso debía ser ejercido hasta antes de terminar el ejercicio fiscal correspondiente, en caso de que esto no se cumpliera las entidades tenían la obligación de devolver a la Federación los recursos no utilizados.

No obstante, las reglas de operación del SUBSEMUN tenían algunos vacíos como que no se contemplaban mecanismos de evaluación de resultados por lo que no se sabía si realmente se destinaban los recursos al tema de seguridad, por ello se reestructuró y en 2016 se aprobó la creación del Subsidio para el Fortalecimiento de la Seguridad en Entidades Federativas y Municipios (FORTASEG), el cual tiene como objetivo:

“[...] apoyar el fortalecimiento del desempeño en materia de seguridad pública a los Beneficiarios mediante la profesionalización, la certificación y el equipamiento personal de las y los elementos policiales de las instituciones de seguridad pública, en alineación con los Programas con Prioridad Nacional y Subprogramas aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública”. (DOF, 2017)

Además, de forma complementaria, y diferenciándose con el SUBSEMUN, los recursos del FORTASEG se pueden destinar a los siguientes rubros:

- ▶ Fortalecimiento tecnológico, de equipo e infraestructura de las instituciones de Seguridad Pública;
- ▶ Prevención social de la violencia y la delincuencia;
- ▶ Capacitación, entre otras, en materia de derechos humanos e igualdad de género.

Es así que, para el ejercicio fiscal 2017, se eligieron 300 beneficiarios, (municipios, demarcaciones territoriales y, en su caso, entidades federativas); siendo el mismo número que en 2016 y mayor a 2015.

Estos municipios son seleccionados conforme a los siguientes criterios de elegibilidad:

- ▶ Población (20%);
- ▶ Estado de Fuerza (20%);
- ▶ Combate a la Delincuencia (40%);
- ▶ Características Municipales (20%).

Además, es importante mencionar que se seleccionaron 50 municipios considerados de “atención prioritaria con perspectiva de prevención”⁵, de estos, ningún municipio de Tabasco fue seleccionado.

Como se mencionó anteriormente, los recursos del FORTASEG se destinarán especialmente para capacitar, certificar y equipar a sus cuerpos policíacos. De la misma forma, los recursos deben estar destinados mayoritariamente a los Programas con Prioridad Nacional (PPN), los cuales define el Consejo

⁵ En los lineamientos del FORTASEG, De conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 se seleccionan 50 municipios considerados de atención prioritaria (se utilizan criterios de elegibilidad distintos a los de los 300 municipios)

Nacional de Seguridad Pública; que para el ejercicio fiscal 2017 son los siguientes:

- ▶ 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;
- ▶ Desarrollo, profesionalización y certificación policial;
- ▶ Tecnologías, infraestructura y equipamiento de apoyo a la operación policial;
- ▶ Implementación y desarrollo del sistema de justicia penal y sistemas complementarios;
- ▶ Sistema Nacional de Información para la Seguridad Pública; y
- ▶ Sistema Nacional de Atención de Llamadas de Emergencia y Denuncias Ciudadanas.

Para fines del análisis del cumplimiento normativo del FORTASEG, se toma como referencia sus Lineamientos⁶, donde en el tema de asignación y presupuestación, el **artículo 11** señala que los beneficiarios deberán destinar el **10%** del monto total a proyectos integrales de prevención social de la violencia y la delincuencia con participación ciudadana; asimismo, en caso de haber sido seleccionado como municipio de atención prioritaria con perspectiva de prevención se destinará para ello el **5%**; y finalmente el **10%** se destinará al Programa con Prioridad Nacional “Implementación y desarrollo del Sistema de Justicia Penal”.

A su vez, el **artículo 12** menciona que debe haber una coparticipación por parte de los beneficiarios, la cual tendrá que ser equivalente al 20% del monto asignado al beneficiario y se aportará en una sola exhibición; finalmente, en el **artículo 13** se tienen los destinos de gasto asociados al recurso, lo cuales como ya se mencionó, son los Programas con Prioridad Nacional.

La administración municipal atendió dichos señalamientos, esto se puede constatar a partir de lo establecido en el “Anexo técnico del convenio

⁶ Entenderemos por “Lineamientos”, a los LINEAMIENTOS para el otorgamiento del subsidio para el fortalecimiento del desempeño en materia de seguridad pública a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función para el ejercicio fiscal 2017.

específico de adhesión para el otorgamiento del FORTASEG", celebrado por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Estado de Tabasco y el municipio (beneficiario) de Huimanguillo.

En cuanto a la ejecución de los recursos, éstos se dividirán en dos ministraciones, en la primera se entrega el 70% del total de los recursos asignados, mientras que el 30% restante se entregara a más tardar el 14 de julio de 2017 (artículo 22 y 23); la administración del municipio solicitó y ejerció estos recursos, así se señala en los informes trimestrales publicados por el SESNSP.

Sobre la transparencia y rendición de cuentas, el **artículo 47** señala que una de las obligaciones de los beneficiarios, es registrar los avances físicos financieros de forma mensual en el Registro de Información para el Seguimiento al Subsidio (RISS), así como presentar informes trimestrales, los cuales deben de contener como mínimo:

- ▶ Datos sobre los recursos del FORTASEG y de coparticipación comprometidos, devengados y pagados a la fecha de corte del periodo que corresponda; y
- ▶ Disponibilidad presupuestal y financiera del FORTASEG y de la coparticipación con la que cuenten a la fecha de corte del reporte.

En ese mismo sentido, el **artículo 54** de estos Lineamientos menciona que:

“ Corresponderá al Secretariado Ejecutivo desarrollar los procedimientos y mecanismos tecnológicos que permitan transparentar la asignación, ministración, ejercicio, seguimiento y evaluación de los recursos FORTASEG y de la coparticipación convenidos en los Programas con Prioridad Nacional y sus Subprogramas, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 70, fracciones I, XV, XXVI y XXVII de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 68 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 85 y 106 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como el Acuerdo 06/XXXVII/14, aprobado por el Consejo Nacional en su Trigésima Séptima Sesión Ordinaria”.

Se tiene que en la página web del municipio se encuentran documentos referentes a este subsidio en materia de rendición de cuentas,

(<http://www.huimanguillo.gob.mx/gobierno/?opc=6>), contando con los convenios y anexos técnicos, sin embargo, no se pudo identificar la ubicación de los reportes, por lo que se recomienda actualizar la página electrónica para así contar con todos los elementos de la rendición de cuentas y transparencia presupuestario en cuanto a este subsidio.

Finalmente en cuanto a la evaluación, los recursos del FORTASEG se someterán a la evaluación de desempeño tal y como se establece en el artículo 8 párrafo tercero, fracción I. del el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017 que señala que esta evaluación se sujetará a los artículos 85 fracción I y 110 de la LFPRH.

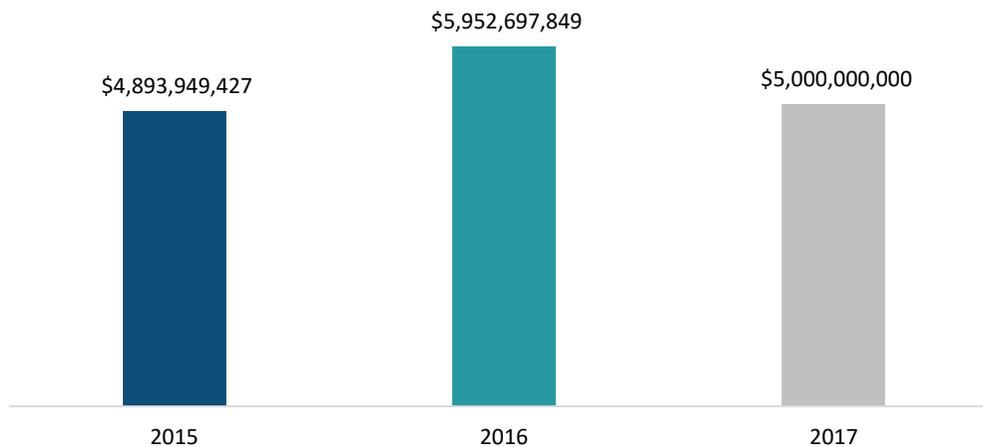
En este rubro se identificó el PAE, y el formato de difusión con los resultados de la evaluación externa de Consistencia y Resultados en materia de Diseño al Programa Presupuestario de Seguridad Pública, financiado con recursos de FORTAMUN y FORTASEG para el año fiscal 2016 “E046 Salvaguarda de la integridad Física y patrimonial de los Habitantes”. Realizada por TECSO, aunado a ello, existe una evaluación a nivel nacional de procesos del Programa presupuestario U007 “Subsidios en materia de Seguridad Pública” realizada por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Así, este rubro es cubierto, dando cumplimiento a las diversas leyes que lo regulan. Por ello, se recomienda mantener el proceso de evaluación periódica.

4.2 Análisis de Uso y Destino de los Recursos del FORTASEG en el municipio de Huimanguillo, Tabasco

En este sub-apartado, se analiza el uso y destino de los recursos del FORTASEG, en el municipio de Huimanguillo para el ejercicio fiscal 2017.

Es así que el presupuesto del FORTASEG, durante los últimos tres años ha ido variando, siendo 2016 el ejercicio fiscal con mayor presupuesto, ascendiendo a la cantidad de \$ 5,952,697,849.00, tal como se aprecia en la gráfica siguiente:

Gráfica 1. Montos del FORTASEG, durante los últimos tres años



Fuente: Elaborado por TECSO, con base en el presupuesto de egresos de la federación, 2015, 2016 y 2017.

Como se puede observar para el ejercicio 2016 fue el año en el que mayor cantidad de recursos fue destinada a FORTASEG, mientras que para 2017, se obtuvo sólo el 84% con **respecto al año anterior**. Se debe tomar en cuenta que a partir de 2016, con la adhesión de los Programas con Prioridad Nacional, la mayoría de los recursos del FORTASEG se orientan hacia ellos; además, los beneficiarios de este subsidio se han mantenido en 300 en los dos últimos ejercicios fiscales.

En Tabasco, durante 2016 y 2017, 14 de los 17 municipios del Estado recibieron contribuciones para la Seguridad Pública por parte del FORTASEG, sólo Emiliano Zapata, Jonuta y Tacotalpa no recibieron este subsidio, en el cuadro siguiente se pueden apreciar los montos por cada uno de los municipios:

Cuadro 8. Presupuesto del FORTASEG, destinado al Estado de Tabasco, por municipio y por año.		
Beneficiario (municipio/Demarcación Territorial)	Monto de Asignación (2016)	Monto de Asignación (2017)
Centro	\$ 33,999,080.00	\$ 32,299,126.00
Cárdenas	\$ 15,507,119.00	\$ 13,864,369.00
Comalcalco	\$ 14,788,470.00	\$ 12,835,992.00
Huimanguillo	\$ 13,760,003.00	\$ 12,062,254.00
Cunduacán	\$ 13,000,000.00	\$ 12,016,029.00
Macuspana	\$ 12,189,210.00	\$ 11,536,178.00
Nacajuca	\$ 12,661,111.00	\$ 11,000,562.00
Paraíso	\$ 11,674,339.00	\$ 10,000,000.00
Centla	\$ 11,420,177.00	\$ 10,000,000.00
Teapa	\$ 11,182,373.00	\$ 10,000,000.00
Balancán	\$ 11,000,000.00	\$ 10,000,000.00
Jalapa	\$ 11,000,000.00	\$ 10,000,000.00
Jalpa de Méndez	\$ 11,000,000.00	\$ 10,000,000.00
Tenosique	\$ 11,000,000.00	\$ 10,000,000.00
Total	\$ 194,181,882.00	\$ 175,614,510.00

Fuente: Elaborado por TECSO, con base en los Lineamientos para el otorgamiento del FORTASEG, 2016 Y 2017.

Huimanguillo es el cuarto municipio del Estado que más recursos ejerció durante los últimos dos años, por parte del FORTASEG, sólo por debajo del Centro, Cárdenas y Comalcalco.

No obstante, se tiene que el monto asignado para el ejercicio fiscal 2017, fue menor en \$ 1,697,749.00 con respecto al 2016, es decir, **se redujo 12.3%**; siguiendo la tendencia del Estado de Tabasco, cuya **reducción fue de un 9.5%**. Es importante señalar que se ejercieron los **\$ 12, 062,254.00** asignados a Huimanguillo, es decir, el **100%**.

Por otra parte, en los Lineamientos 2017, en el artículo 12, se menciona que: *“Los beneficiarios deberán aportar en una sola exhibición una coparticipación que será equivalente al veinte (20) por ciento del monto asignado [...]”*.

Respecto a ello, se presenta el cuadro siguiente, donde se muestra el monto de coparticipación:

Cuadro 9. Relación Coparticipación-FORTASEG, Huimanguillo, Tabasco, 2017.		
Convenio	Monto	Porcentaje
FORTASEG	\$ 12,062,254.00	100%
Coparticipación	\$ 2,412,450.80	20%

Fuente: Elaborado por TECSO, con base en el Anexo técnico del Convenio Específico de Adhesión para el Otorgamiento del "FORTASEG", del municipio de Huimanguillo, Tabasco.

Como se puede observar, el municipio aportó la cantidad de **\$ 2, 412,450.80**, dicho monto se destinó para el Programa con Prioridad Nacional (PPN) "Desarrollo, Profesionalización y Certificación Policial" y para gastos de operación. Tal como lo establece el artículo mencionado anteriormente.

Además, se tomó en cuenta la recomendación hecha por TECSO en la "Evaluación de Consistencia y Resultados en materia de Diseño al programa presupuestario de Seguridad Pública, financiado con Recursos del FORTAMUN y FORTASEG Para el año fiscal 2016." "E046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes". Huimanguillo Tabasco". Donde se sugirió establecer medidas de control y seguimiento a la Coparticipación con el fin de tener una mejor aplicación de los recursos, ya que para 2016 no se ejerció en su totalidad el monto de coparticipación.

En lo referente al destino de los recursos del FORTASEG por PPN y subprograma, en el cuadro siguiente se muestran de manera desglosada, así como el porcentaje de éstos con respecto al total de los recursos:

Cuadro 10. Destino de los recursos del FORTASEG, Huimanguillo 2017.			
Programas con Prioridad Nacional	Subprogramas	Total ejercido	Porcentaje
Desarrollo, Profesionalización y Certificación Policial	Profesionalización de las Instituciones de Seguridad Pública	\$ 4,933,225.40	40.9
	Fortalecimiento de las Capacidades de Evaluación en Control de Confianza	\$ 748,800.00	6.2
Tecnologías, Infraestructura y Equipamiento de Apoyo a la Operación Policial	Fortalecimiento de Programas Prioritarios Locales de las Instituciones de Seguridad Pública de Impartición de Justicia	\$ 5,174,003.20	42.9
	Red Nacional de Radiocomunicación	\$ 0.00	0
	Sistema de Videovigilancia	\$ 0.00	0
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 Temáticas de Seguridad Pública	Prevención Social de Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana	\$ 1,206,225.40	10.0
Implementación y Desarrollo del Sistema de Justicia Penal y Sistemas Complementarios		\$ 0.00	0
Sistema Nacional de Información para la Seguridad Pública	Sistema Nacional de Información (Bases de Datos)	\$ 0.00	0
Sistema Nacional de Atención de Llamadas de Emergencia y Denuncias Ciudadanas		\$ 0.00	0
Total		\$ 12,062,254.00	100

Fuente: Elaborado por TECSO, con base en el Anexo técnico del Convenio Específico de Adhesión para el Otorgamiento del "FORTASEG", del municipio de Huimanguillo, Tabasco.

Así, se tiene que los recursos otorgados al municipio se destinaron a 3 de los 6 Programas con Prioridad Nacional, el Programa de mayor inversión con recursos del FORTASEG fue el de Desarrollo, Profesionalización y Certificación Policial que, entre sus dos subprogramas, representa el **47.1%** del total de los recursos.

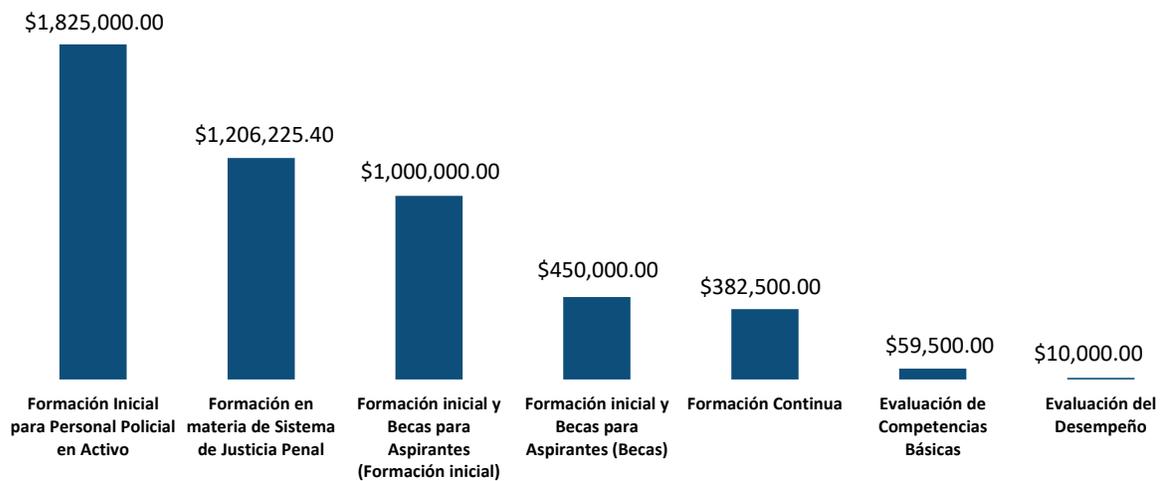
El segundo Programa con mayor monto fue el de Tecnologías, Infraestructura y Equipamiento de Apoyo a la Operación Policial, que tuvo el **42.9%** de los recursos distribuido en sólo uno de sus tres subprogramas. Finalmente, el **10%** restante fue para el Programa de Desarrollo de Capacidades en las Instituciones Locales para el Diseño de Políticas Públicas Destinadas a la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana en Temáticas de Seguridad Pública.

Es importante mencionar que el artículo 11 refiere que se debe destinar este porcentaje de los recursos a este programa, con lo cual se está atendiendo este mandato.

Si bien los recursos se orientaron al objetivo principal del subsidio, no se destinó nada para el resto de los PPN que se establecieron en los Lineamientos, lo cual puede deberse a que la dependencia destinó otros recursos federales para estos rubros; se puede considerar, para los próximos años establecer metas para los otros PPN, que así se establezcan.

A continuación, se hace el análisis de la focalización de los montos por subprograma; así se tiene que el subprograma **Profesionalización de las Instituciones de Seguridad Pública fue al que se le asignaron más recursos**, el cual se enfoca a la aplicación de evaluaciones para quienes pretendan formar parte del cuerpo de policías, así como a los miembros activos, además de la implementación de la carrera policial, entre otras. En la gráfica siguiente se muestran los montos asignados a cada rubro:

Gráfica 2. Uso y destino del subprograma "Profesionalización de la Instituciones de Seguridad Pública" para el ejercicio fiscal 2017, en el municipio de Huimanguillo, Tabasco



Fuente: Elaborado por TECSO, con base en el Anexo técnico del Convenio Específico de Adhesión para el Otorgamiento del "FORTASEG", del municipio de Huimanguillo, Tabasco.

La formación de los policías es uno de los temas al cual se le dio importancia, ya que casi todo el recurso de este subprograma se orientó a la capacitación policial, contribuyendo al mejoramiento del cuerpo policial, lo

que a su vez permitiría elevar la percepción de confianza de la población del municipio.

En menor medida se destinaron montos para la evaluación de competencias y del desempeño, lo cual puede verse como complementario a lo dicho anteriormente.

Sin embargo, es importante que, para el siguiente ejercicio fiscal la administración estatal busque invertir en otros rubros de este subprograma como lo son la nivelación académica y la formación de mandos.

En cuanto al **Fortalecimiento de las Capacidades de Evaluación en Control de Confianza**, se tienen los siguientes montos:

Gráfica 3. Uso y destino del subprograma "Fortalecimiento de las Capacidades de Evaluación en Control de Confianza" para el ejercicio fiscal 2017, en el municipio de Huimanguillo, Tabasco

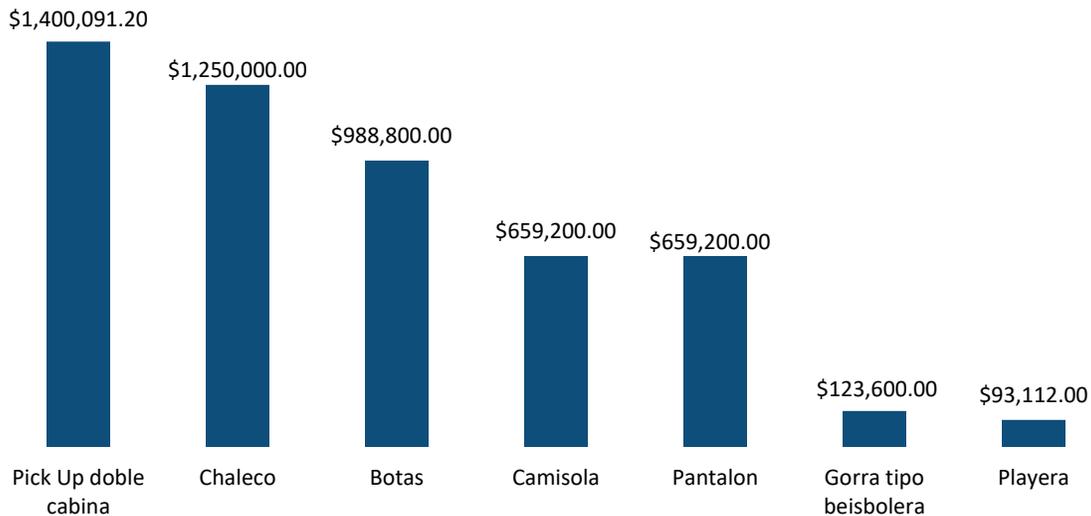


Fuente: Elaborado por TECSO, con base en el Anexo técnico del Convenio Específico de Adhesión para el Otorgamiento del "FORTASEG", del municipio de Huimanguillo, Tabasco.

En cuanto al uso y destino de los recursos del Fortalecimiento de las Capacidades de Evaluación en Control de Confianza, el mayor monto se concentró en las evaluaciones que acreditan el cumplimiento de los requisitos con los que deben contar los policías para ejercer su labor, pues con ello pueden obtener o mantener su certificación, lo cual nos muestra la preocupación de la DSS, en torno a contar con policías confiables para la población, tal como se establece en el artículo 4, frac XV de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Al subprograma **Fortalecimiento de Programas Prioritarios Locales de las Instituciones de Seguridad Pública de Impartición de Justicia**, se le destinaron todos los recursos al equipamiento de personal policial, tal como se aprecia en la gráfica siguiente:

Gráfica 4. Uso y destino del subprograma "Fortalecimiento de Programas Prioritarios Locales de las Instituciones de Seguridad Pública de Impartición de Justicia" para el ejercicio fiscal 2017, en el municipio de Huimanguillo, Tabasco



Fuente: Elaborado por TECSO, con base en el Anexo técnico del Convenio Específico de Adhesión para el Otorgamiento del "FORTASEG", del municipio de Huimanguillo, Tabasco.

Es importante mencionar que la camioneta adquirida por la DSS, entra en el rubro de equipamiento e infraestructura institucional de acuerdo a la información proporcionada por la dependencia; mientras que el demás equipamiento es directo al personal policial, así se muestra que con ello se pretende contar con los elementos necesarios para la ejecución de las labores de los policías del municipio, atendiendo con ello uno de los elementos del objetivo del FORTASEG.

Finalmente, a la **Prevención Social de Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana**, se le destinó el porcentaje establecido en los Lineamientos 2017, a manera de recomendación la dependencia podría tomar en cuenta algún diagnóstico y así focalizar de mejor manera los recursos destinados a este tema.



Como conclusión de este apartado, se aprecia que los recursos del FORTASEG se focalizaron, de acuerdo al objetivo del subsidio, es decir, a la profesionalización, la certificación y el equipamiento personal de los policías, asimismo la coparticipación de recursos por parte del gobierno municipal fue oportuna.

Por lo que, con la ejecución de estas actividades, el municipio de Huimanguillo promueve garantizar la tranquilidad de sus habitantes.

Sin embargo, resulta importante focalizar recursos en otras áreas como el desarrollo del Sistema de Justicia Penal, así como al perfeccionamiento de la información sobre la seguridad en el municipio, o a una mejor eficiencia en el sistema de atención de llamadas de emergencia; además de seguir trazando lazos de colaboración con la población. Para con ello seguir mejorando la focalización de los recursos del FORTASEG y así, junto a otros recursos, coadyuvar en el mejoramiento de la seguridad pública en Huimanguillo.

Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) y Recomendaciones

FORTALEZAS	RECOMENDACIONES
<p>El 80.3% del total de los recursos del FORTAMUN se destinó a la dirección de Seguridad Pública, lo cual dio cumplimiento a lo establecido en la normatividad del artículo 7 del Presupuesto de Egresos de la Federación, en donde se señala que por lo menos el 20% de los recursos se focalicen a este rubro.</p>	<p>Se recomienda mantener la focalización de los recursos, destinados en materia de Seguridad Pública conforme a la normatividad establecida.</p>
<p>En el tema de asignación del FORTAMUN, el municipio cumplió con la publicación de sus variables para la asignación de los recursos del Fondo.</p>	<p>Se sugiere continuar publicando en el periódico oficial las variables para la asignación del recurso del Fondo.</p>
<p>El municipio ha realizado evaluaciones del FORTAMUN en los años anteriores de los diferentes Fondos, dando así cumplimiento al artículo 134 constitucional.</p>	<p>Continuar con la realización de evaluaciones de manera anual para que sea un instrumento en la toma de decisiones.</p>
<p>El uso y destino de los recursos fue Focalizado adecuadamente por parte de la Dirección de Seguridad Pública.</p>	<p>Mantener una focalización dirigida acciones que fortalezcan la Seguridad Pública en el municipio.</p>

FORTALEZAS	RECOMENDACIONES
<p>En cuanto al FORTASEG, en materia de asignación, presupuestación y ejercicio el municipio cumplió con lo establecido en los Lineamientos para la obtención de dicho subsidio.</p>	<p>Mantener un ejercicio del recurso para el objeto establecido, con la finalidad de seguir contando con el mismo, apegándose a los Lineamientos.</p>
<p>El FORTASEG, en materia de transparencia se publicó los Convenios y Anexos Técnicos tal como se establece en los Lineamientos aplicables al ejercicio fiscal 2017.</p>	<p>Continuar con la publicación de la información referente al subsidio, anualmente tal como lo establezcan los Lineamientos de éste.</p>
<p>Sobre el uso y destino el recurso del FORTASEG fue utilizado en los rubros de Desarrollo, Profesionalización y Certificación Policial (47.1%); Tecnologías, Infraestructura y Equipamiento de Apoyo a la Operación Policial (42.9%) y a la Prevención Social de Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana (10%), como lo señalan los Lineamientos.</p>	<p>Mantener la focalización en apego normativo a los Lineamientos del subsidio.</p>

OPORTUNIDADES	RECOMENDACIONES
El FORTAMUN se complementa con otros recursos federales, lo que genera una mayor oportunidad para fortalecer la Seguridad Pública en el municipio.	Se recomienda contar con una gestión adecuada con los recursos destinados en materia de Seguridad como el FASP y FORTASEG.
El municipio puede programar en otros rubros con los recursos del FORTAMUN, ya que este puede ser focalizado a otros posibles destinos, de acuerdo al artículo 36 de la Ley de Coordinación Fiscal.	Tener una estrategia que contemple el uso y destino de todos los recursos disponibles para focalizar cada uno de estos al cumplimiento de los objetivos para los que fueron creados.
El FORTASEG se complementa con otros recursos federales, lo que genera una mayor oportunidad para fortalecer la Seguridad Pública en el municipio.	Se recomienda contar con una gestión adecuada con los recursos destinados en materia de Seguridad como el FASP y FORTAMUN.

DEBILIDADES	RECOMENDACIONES
No se tiene un diagnóstico específico del tema de Seguridad Pública en el municipio.	Se recomienda implementar un diagnóstico donde se tomen en cuenta todas las vertientes del problema de seguridad.
En materia de transparencia y rendición de cuentas en el portal electrónico del municipio no se ubicó información respecto a las evaluaciones realizadas sobre los programas financiados con recursos públicos.	Se sugiere actualizar el portal electrónico con información actualizada sobre los programas financiados con recursos del FORTAMUN y FORTASEG, así como de otros recursos. Ya que se tiene evidencia de que dieron cumplimiento

AMENAZAS	RECOMENDACIONES
Huimanguillo es uno de los municipios con mayor índice delictivo de Tabasco, de acuerdo a la ENVIPE 2017.	Generar estrategias que permitan disminuir el índice delictivo en el municipio, mediante el uso de los recursos federales.
Disminución de los presupuestos orientados a la Seguridad Pública.	Diseñar estrategias que permitan focalizar los recursos en zonas prioritarias.

Conclusiones

El presente documento refleja el compromiso del Gobierno municipal de Huimanguillo con la transparencia y rendición de cuentas, en la medida que ha asumido la responsabilidad de evaluar los resultados de la aplicación de los recursos del FORTAMUN y FORTASEG en materia de Seguridad Pública en dicho municipio en el ejercicio fiscal 2017.

Para el ejercicio fiscal 2017 Huimanguillo fue el cuarto municipio que recibió más recursos del FORTAMUN y FORTASEG, sumando entre ambos \$120, 936,840.31, de los cuáles \$ 99, 409,473.83 se destinaron a la seguridad pública. Así se tiene que recibió \$ 108, 874,586.31 proveniente del FORTAMUN, con el cual se realizaron un total de 100 acciones en 88 localidades del municipio. En materia de Seguridad Pública se ejercieron \$ 87, 347,219.83, destinado al pago de servicios y salarios, es decir, el municipio destinó el 80.3% de los recursos hacia el pago de la nómina de los cuerpos policiales, personal administrativo.

Por otra parte, los recursos de FORTASEG ascendieron a \$ 12, 062,254.00 los cuales se destinaron a la profesionalización, certificación y equipamiento de los cuerpos policiales el 47.1%, en materia de tecnología el 42.9% y a la Prevención Social de Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana el 10% en cumplimiento a los lineamientos del ejercicio fiscal evaluado. Por lo que se observa que el uso y destino de los recursos del municipio fue adecuada en torno a la Seguridad Pública.

La asignación, programación, presupuestación, ejercicio, transparencia y evaluación de estos recursos están regulados, contando con un marco normativo amplio y específico, lo que facilita, la implementación de cada una de las etapas, para la operación de los recursos y con ello se cumpla el objeto para los que fueron creados. Teniendo así instrumentos de apoyo para la planeación.

En cuanto a los recursos del FORTAMUN, se tiene que el municipio, cuenta con un sistema de control, donde se presentan la distribución de los recursos por tipo de concepto y los montos ejecutados por cada uno de ellos, dando cumplimiento a la normatividad establecida a nivel federal y estatal, pues el en Presupuesto de Egresos de la Federación se señala que por lo menos el 20% de los recursos del Fondo IV, se destinaran a la Seguridad pública. Así,

el municipio publicó las variables para la asignación de los recursos del Fondo en el Paródico Oficial de Huimanguillo.

Ambos recursos ya fueron evaluados por una instancia técnica independiente, cumpliendo así, el mandato constitucional en esta materia, teniendo como resultado derivado de una recomendación una mejor aplicación de los recursos del FORTASEG, mediante el establecimiento de medidas de control y seguimiento a la coparticipación tal y como se establece en los Lineamientos 2017 de dicho subsidio.

Es importante mencionar que en referencia al tema de la Transparencia y Rendición de Cuentas y municipio de Huimanguillo en su portal electrónico: <http://www.huimanguillo.gob.mx/> se presentan disponibles los informes trimestrales sobre los programas financiados con recursos públicos, así como las auditorías realizadas en el año fiscal 2017; sin embargo, no se ubicaron los documentos en propia página de las evaluaciones.

Por todo lo anterior se puede concluir que la focalización de los recursos destinados a la seguridad pública son operados de manera oportuna, teniendo complementariedad entre ambos, ya que son destinados al objeto de cada uno. El área de oportunidad es en materia de transparencia, aunque los reportes trimestrales son reportados en el PASH, estos no se encuentran disponibles en la página del municipio, por lo que se deberá difundir conforme a las leyes aplicables. Para que así, se dé cumplimiento a lo establecido en la normativa federal y local, con la finalidad de que los huimanguenses cuenten con un servicio de seguridad eficaz y eficiente.

Bibliografía

Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Ramo General 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios" relativas al "FORTAMUN". (2016). Tabasco. Obtenido de <http://spf.tabasco.gob.mx/sites/all/files/sites/spf.tabasco.gob.mx/files/PERIODICO%20FONDO%20IV.pdf>

Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Ramo General 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios" relativas al "FORTAMUN". (2017). Tabasco. Obtenido de <http://spf.tabasco.gob.mx/sites/all/files/sites/spf.tabasco.gob.mx/files/PERIODICO%20FORTAMUNDF.pdf>

Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Huimanguillo, Tabasco 2016-2018. (2016). Huimanguillo . Obtenido de http://huimanguillo.gob.mx/transparencia_1618/doctos/files/A%C3%B1o%202017/Art.%2076/1Fracci%C3%B3n_I/14BANDO_DE_POLIC%C3%8DA_Y_GOBIERNO_DEL_MUNICIPIO_DE_HUIMANGUILLO_2016_2018.pdf

Catálogo de Programas, Fondos y Subsidios Federales para Entidades Federativas. (2017). México . Obtenido de <https://www.gob.mx/inafed/documentos/catalogo-de-programas-fondos-y-subsidios-federales-para-entidades-federativas-2017>

CEFP, C. d. (2006). Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. En H. C. Legislatura, *Serie de Cuadernos de Finanzas Públicas 2006.* . México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2017). México . Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco. (2017). México. Obtenido de <http://documentos.congresotabasco.gob.mx/2017/legislativo/leyes/Constitucion-Politica-del-Estado-de-Tabasco.pdf>

DOF. (2015). *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.*



DOF. (2017). *LINEAMIENTOS para el otorgamiento del FORTASEG, para el ejercicio fiscal 2017.*

Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2017, principales resultados Tabasco. (2017). México. Obtenido de http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2017/doc/envipe2017_tab.pdf

Evaluación de Consistencia y Resultados en materia de Diseño al programa presupuestario de Seguridad Pública, financiado con Recursos del FORTAMUN y FORTASEG Para el año fiscal 2016. "E046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitante. (2017). Mexico .

Ley de Coordinación Fiscal. (2018). México . Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf

Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Tabasco y sus Municipios. (2017). Tabasco. Obtenido de http://documentos.congresotabasco.gob.mx/2017/legislativo/leyes/Ley_de_Presupuesto_y_Responsabilidad_Hacendaria_del_Estado_de_Tabasco_y_sus_Municipios.pdf

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco. (2017). Tabasco. Obtenido de http://documentos.congresotabasco.gob.mx/2017/legislativo/leyes/Ley_de_Transparencia_y_Acceso_a_la_Informacion_Publica_del_Estado_de_Tabasco.pdf

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. (2017). México . Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTAIP_270117.pdf

Ley General de Contabilidad Gubernamental. (2018). México. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCG_300118.pdf

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2017). México . Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP_260617.pdf

Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco. (2017). Tabasco. Obtenido de

<http://documentos.congresotabasco.gob.mx/2018/orden31/SECRETARIA%20GENERAL/Leyes/Ley%20Organica%20de%20los%20Municipios%20del%20Estado%20de%20Tabasco.pdf>

LINEAMIENTOS para el otorgamiento del subsidio a los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (FORTASEG) para el eje. (2016). México. Obtenido de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423083&fecha=20/01/2016

Manual de Organización del Municipio de Huimanguillo, Tabasco 2016-2018. (2016). Huimanguillo. Obtenido de http://huimanguillo.gob.mx/transparencia_1618/doctos/files/A%C3%B1o%202017/Art.%2076/4Fracci%C3%B3nIV/MANUAL_GENERAL_DE_ORGANIZACION_2016-2018.pdf

Plan Municipal de Desarrollo 2016-2018. (2016). México. Obtenido de http://www.huimanguillo.gob.mx/web/doctos/plan_desarrollo_municipal_16_18.pdf

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017. (s.f.). Obtenido de <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/Presupuestos/Presupuesto%20de%20Egresos%20de%20la%20Federaci%C3%B3n%20para%20el%20Ejercicio%20Fiscal%202017.pdf>

Programa Integral de Seguridad Pública. (2016). Tabasco. Obtenido de https://tabasco.gob.mx/sites/default/files/programa-integral-de-seguridad-tabasco_WEB_0.pdf

Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. (2016). México. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFPRH_300316.pdf

Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Tabasco. (2016). Tabasco. Obtenido de <http://documentos.congresotabasco.gob.mx/2016/legislativo//Regla>



mentos/57-reglamento-interior-de-la-secretaria-de-seguridad-publica.pdf

Reglamento Interior del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Huimanguillo 2016-2018. (2016). Huimanguillo . Obtenido de http://huimanguillo.gob.mx/transparencia_1618/doctos/files/2016/art10_5/g/REGLAMENTO%20INTERNO%20COPLADEMUN%202016-2018.pdf

Segundo Informe de Gobierno. (2017). Obtenido de http://www.huimanguillo.gob.mx/web/doctos/2do_informe_gobierno_2017.pdf