



Nota Informativa

26 de mayo de 2022

Evolución del Gasto del Ramo 36 “Seguridad y Protección Ciudadana”, 2020-2021

Presentación

La seguridad pública, conforme se establece en el Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social.

Desde el punto de vista presupuestario, el cumplimiento de esta función, bajo la denominación *Asuntos de Orden Público y de Seguridad Interior*, involucra asignaciones presupuestarias en tres ramos: 4 Gobernación, 33 Aportaciones Federales para las Entidades Federativas y Municipios, y 36 Seguridad y Protección Ciudadana; y del total de recursos provisionados para llevarla a cabo, el último ramo concentra, en promedio, alrededor de 88.0 por ciento.

La presente nota aborda precisamente el comportamiento de los recursos que la Federación ha destinado a la atención de dicha función, a través

del Ramo 36 “Seguridad y Protección Ciudadana”, en el periodo 2020-2021. Para ello, se analiza el comportamiento de su presupuesto, a nivel de Programa Presupuestario (Pp), y de forma complementaria se presenta la tendencia de algunos de los indicadores más relevantes en materia de seguridad pública en el país; esto en aras de identificar las posibles áreas de oportunidad en la aplicación del gasto Federal en materia de seguridad.

Marco de Referencia

A partir del ejercicio fiscal 2020, se resectorizaron diversas Unidades Responsables y Pp's del Ramo 04 “Gobernación” al Ramo 36 “Seguridad y Protección Ciudadana”, esto derivado del Decreto de Reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), y mediante el cual modificó sus artículos 26 y 27, además de adicionar el artículo 30 Bis; y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de noviembre de 2018.

Derivado de dichos cambios, es que en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2020 (PEF 2020) se crea un nuevo Pp con clave E006 denominado “Operación de la Guardia Nacional para la prevención, investigación y persecución de delitos”. Lo anterior para identificar las acciones que la Guardia Nacional llevará a cabo para la preservación de la seguridad de las personas y sus bienes.

No obstante, es hasta 2021 que, con motivo de la expedición de la Ley de la Guardia Nacional¹ (LGN), específicamente de lo establecido en su artículo Sexto Transitorio, que se inicia el proceso de transferencia de los recursos humanos, materiales y financieros de la Policía Federal a la

¹ Diario Oficial de la Federación del 27 de mayo de 2019.
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGN_270519.pdf

Guardia Nacional, los cuales hasta 2020 estaban asignados en el Pp E003 “Operativos para la Prevención y Disuasión del Delito”, por lo cual en el PEF 2021 dicho programa se elimina de la estructura programática del Ramo 36 “Seguridad y Protección Ciudadana”, agregándose los recursos al Pp E006 “Operación de la Guardia Nacional para la prevención, investigación y persecución de delitos”.

Aquí conviene recordar que, el objeto de la Guardia Nacional, conforme se establece en el Artículo 5 de la LGN, es realizar la función de seguridad pública a cargo de la Federación y, en su caso, conforme a los convenios que para tal efecto se celebren, colaborar temporalmente en las tareas de seguridad pública que corresponden a las entidades federativas o municipios.

En este contexto, según se establece en el *Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024*², la Guardia Nacional centraría sus esfuerzos en brindar bienestar a las personas en el territorio nacional, a través del combate a operaciones con recursos de procedencia ilícita; la prevención de la entrada y circulación de armas de fuego ilegales en el país; la atención de los delitos de alto impacto; así como mediante la implementación de un modelo de proximidad social, modelo que no se describe en qué consiste.

Cabe señalar que dichos cambios a la normatividad, orgánica y presupuestal, en materia de seguridad pública en México, nacieron de la necesidad de buscar posibles soluciones a la creciente inseguridad y violencia que vive el país, de acuerdo con el propio *Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024* “México es un país

² Diario Oficial de la Federación del 2 de julio de 2020.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596028&fecha=02/07/2020

enmarcado por la violencia, la inseguridad, la impunidad, el empoderamiento de las organizaciones criminales vinculadas al tráfico de drogas, la economía ilegal, la violación a los derechos humanos y la corrupción", por lo que para atender dicha problemática, en el mismo documento se señala que "el Gobierno de México creó la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana con una visión integral, que se articula a través de un mando único civil, con funciones de seguridad pública y nacional para evitar duplicidad de funciones, esfuerzos aislados y falta de coordinación".

Por lo antes expuesto es que, la presente nota centra su análisis en el comportamiento de los recursos federales aprobados y ejercidos en el Ramo 36 "Seguridad y Protección Ciudadana", durante los dos últimos ejercicios fiscales.

Evolución del gasto 2020-2021 y de los principales indicadores en materia de seguridad pública

Para el ejercicio fiscal 2020, la Cámara de Diputados aprobó en el PEF respectivo 60 mil 150.7 millones de pesos (mdp) para el Ramo 36 "Seguridad y Protección Ciudadana", reportándose al cierre del año en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CP) 2020 un gasto 4.4 por ciento superior al aprobado, lo que implicó que se ejercieron 2 mil 619.7 mdp más.

Sin embargo, en el ejercicio fiscal 2021, pese a que se aprobó un monto superior al del año anterior para el Ramo 36 "Seguridad y Protección Ciudadana", 63 mil 441.7 mdp, al cierre del año se registró un gasto inferior en 13.7 por ciento al aprobado, lo que implicó que se dejaron sin ejercer 8 mil 677.5 mdp; dicho comportamiento ha dado como resultado una caída, en términos reales, de 18.5 por ciento entre 2020 y 2021 del gasto en seguridad pública, como se muestra a continuación:

Evolución del Gasto del Ramo 36 "Seguridad y Protección Ciudadana", Aprobado y Ejercido 2020-2021
(Millones de pesos)

Ramo 36 Seguridad y Protección Ciudadana	2020				2021				Variación Real CP 2021 vs 2020
	PEF	CP	Variaciones		PEF	CP	Variaciones		
			Absoluta	Relativa %			Absoluta	Relativa %	
Total	60,150.7	62,770.4	2,619.7	4.4	63,441.7	54,764.2	-8,677.5	-13.7	-18.5
U Otros Subsidios	4,000.0	3,953.5	-46.5	-1.2	0.0	0.0	0.0	n.a.	-100.0
E Prestación de Servicios Públicos	51,714.6	55,104.3	3,389.7	6.6	53,282.8	48,499.4	-4,783.4	-9.0	-17.8
P Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas	805.7	660.1	-145.7	-18.1	743.7	727.1	-16.6	-2.2	2.9
R Específicos	394.7	442.1	47.4	12.0	392.7	346.4	-46.3	-11.8	-26.8
K Proyectos de Inversión	62.2	0.0	-62.2	-100.0	0.0	0.0	0.0	n.a.	n.a.
M Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional	3,029.6	2,467.3	-562.2	-18.6	8,881.4	3,547.3	-5,334.1	-60.1	34.3
N Desastres Naturales	143.9	143.1	-0.8	-0.5	141.1	1,644.1	1,503.0	1,065.4	972.7

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

En 2020 el mayor gasto se explicó por las erogaciones registradas en los Pp's de la modalidad E Prestación de Servicios Públicos, toda vez que en esta se ubican los programas medulares del Ramo 36: E003 "Operativos para la prevención y disuasión del delito", E004 "Administración del Sistema Federal Penitenciario" y E006 "Operación de la Guardia Nacional para la prevención, investigación y persecución de delitos", los que en conjunto concentraron 78.9 por ciento del presupuesto total del Ramo; y determinaron el mayor gasto al cierre de año, véase Anexo.

Para el ejercicio fiscal 2021, como ya se señaló, se eliminó de la estructura programática el Pp E003 "Operativos para la prevención y disuasión del delito" en virtud de que se concluyó el traspaso de recursos y funciones de este al E006 "Operación de la Guardia Nacional para la prevención, investigación y persecución de delitos", con lo cual este último programa concentró 44.1 por ciento del total del presupuesto del Ramo 36 de ese año.

No obstante, al cierre del año el menor gasto registrado en el Ramo 36 se explicó, en gran parte, por las menores erogaciones en el Pp E006 "Operación de la Guardia Nacional para la prevención, investigación y persecución de delitos", pues de acuerdo con la Cuenta Pública 2021, dejó sin ejercer 4 mil 18.5 mdp, de los 27 mil 961.3 mdp que le aprobó la Cámara de Diputados en el PEF 2021, véase Anexo.

Dicho rezago del gasto es de llamar la atención, pues es el Pp E006 “Operación de la Guardia Nacional para la prevención, investigación y persecución de delitos” el encargado de cumplir con los objetivos centrales del Gobierno Federal en materia de seguridad pública, por lo cual está precisamente a cargo de la Guardia Nacional, que es la figura que se creó para sustituir a la Policía Federal, en aras de combatir y mitigar la creciente inseguridad y violencia del país.

Conviene mencionar que, en la CP 2021 no se presenta ninguna explicación respecto al menor gasto en el Pp E006, incluso en la Matriz de Indicadores para Resultados tampoco se presenta algún indicador que explique el porqué del rezago del gasto. Al respecto, cabe señalar que los Indicadores para Resultados que se reportan para este programa E006, no permiten conocer ni la eficacia ni eficiencia de la aplicación del gasto en seguridad pública, y mucho menos la incidencia e impacto de las erogaciones en la reducción de la inseguridad y violencia.

Por citar un ejemplo, uno de los indicadores reportados es el de “Tasa de incidencia delictiva por cada 100 mil habitantes” y lo que reportan es lo siguiente:

ADDRES			METAS-AVANCE	
MÉTODO DE CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO-DIMENSIÓN-FRECUENCIA		
(Número total de delitos ocurridos en el año t-1 / población de 18 años y más en el año t-1) * 100,000	Tasa de incidencia	Estratégico - Eficacia - Anual	Meta anual aprobada:	37348
			Meta anual ajustada:	37348
			Realizado al Período:	30601
			Avance realizado al período con respecto a la meta anual ajustada % :	118.06

Fuente: SHCP, https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/Anexos_TIII-2021, Ramo 36, indicadores del Pp E006.

En consecuencia, se trata de indicadores que no cumplen con lo establecido en la normatividad en la materia, según la cual “los indicadores son la expresión cuantitativa o, en su caso, cualitativa que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, reflejar los

cambios vinculados con las acciones del programa federal, monitorear y evaluar sus resultados”³.

De manera que, dada la limitada información reportada en la Cuenta Pública, se carece de elementos que permitan evaluar la aplicación del gasto en materia de seguridad pública, lo único que resulta evidente con la información reportada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), es la caída de 18.5 por ciento, en términos reales, del gasto ejercido en seguridad pública, entre 2020 y 2021.

Asimismo, con base en los resultados de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU)⁴ correspondiente al cuarto trimestre de 2021, publicada por el INEGI, si bien se reporta una caída de 2.3 puntos porcentuales en la percepción de inseguridad, lo cierto es que durante el segundo semestre de 2021 y a nivel nacional, 25.2 por ciento de los hogares tuvo al menos una víctima de robo y/o extorsión, contra el 21.8 por ciento observado en el primer semestre de 2020⁵.

Asimismo, de acuerdo con la misma fuente, en 2021 el 70.3 por ciento de las mujeres tuvo una percepción de inseguridad, mientras que 60.2 por ciento de los hombres lo percibió así, lo cual continúa mostrando altos índices de inseguridad, particularmente para las mujeres, aun cuando las cifras oficiales del Sistema Nacional de Seguridad Pública⁶ indiquen que los feminicidios representan solamente el 0.05% del total de delitos, como se muestra a continuación:

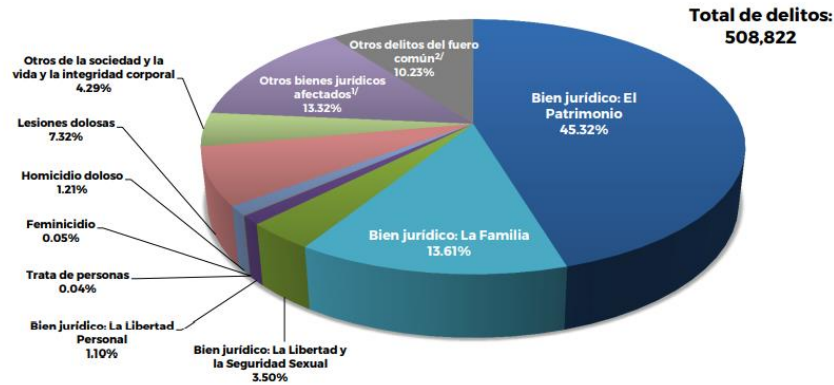
³ SHCP, *Lineamientos generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*, Diario Oficial de la Federación de 30 de marzo de 2007.

⁴ INEGI, Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana 2021 (ENSU), https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/ensu/ensu2022_01.pdf

⁵ *Ibidem*.

⁶ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Información sobre violencia contra las mujeres, Información con corte al 31 de marzo de 2022. <https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019>

Total de Delitos en México, Enero-Marzo 2022 (Porcentajes conforme al bien afectado)

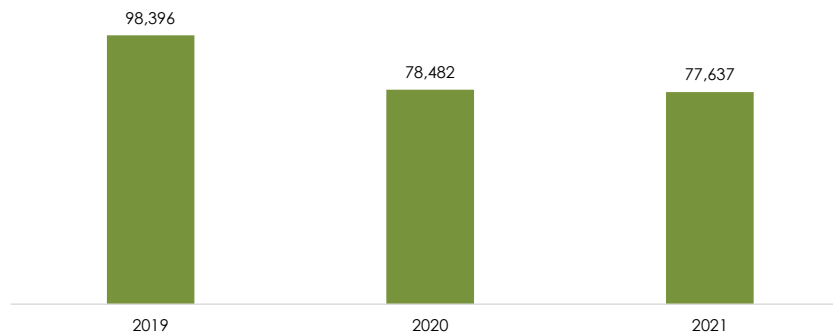


^{1/} Incluye los delitos no clasificados dentro de un bien jurídico específico en la *Norma Técnica para la Clasificación Nacional de los Delitos del Fuero Común del INEGI*; en particular: narcocontrabando, amenazas, allanamiento de morada, evasión de presos, falsedad, falsificación, contra el medio ambiente, responsabilidad de servidores públicos y electorales.

^{2/} Se refiere a los delitos no desagregados (o no identificados) en la *Norma Técnica del INEGI*.
Fuente: SESNSP-CNI con información reportada por las Procuradurías o Fiscalías de las 32 entidades federativas.

Específicamente respecto a la incidencia delictiva del fuero Federal, se observa, con base en las cifras oficiales del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, una disminución de 1.1 por ciento entre 2020 y 2021.

Incidencia Delictiva del Fuero Federal (Delitos)



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Consideraciones Finales

Con base en la información presupuestaria de las Cuentas Públicas 2020 y 2021, se observa una importante caída en el ejercicio de los recursos del Ramo 36 "Seguridad y Protección Ciudadana", -18.5 por ciento, en términos reales, entre 2020 y 2021.

Pese a la reducción en las erogaciones Federales para la Seguridad y Protección Ciudadana, particularmente en el Pp E006 "Operación de la Guardia Nacional para la prevención, investigación y persecución de delitos", a cargo de la Guardia Nacional, las cifras oficiales del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, reportan una disminución de 1.1 por ciento entre 2020 y 2021 en la incidencia delictiva del fuero federal.

Lo anterior, podría estar denotando un incremento en la eficiencia de la aplicación del gasto Federal en materia de seguridad, toda vez que con menores recursos se está logrando disminuir la incidencia delictiva.

Sin embargo, con base en la información que reporta la SHCP, específicamente en la Matriz de Indicadores para Resultados, no es posible constatar dicha eficiencia, ni el impacto directo que el gasto Federal está generando en la reducción de la inseguridad y violencia del país, pues como ya se señaló, los indicadores que se reportan en la Cuenta Pública, aunque sí son una expresión cuantitativa, de ningún modo proporcionan de forma sencilla y fiable elementos que permitan medir logros, reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa federal, monitorear ni evaluar los resultados de los programas.

Anexo

Evolución del Gasto del Ramo 36 "Seguridad y Protección Ciudadana", Aprobado y Ejercido 2020-2021
(Millones de pesos)

Ramo 36 Seguridad y Protección Ciudadana	2020				2021				Variación Real CP 2021 vs 2020
	PEF	CP	Variaciones		PEF	CP	Variaciones		
			Absoluta	Relativa %			Absoluta	Relativa %	
Total	60,150.7	62,770.4	2,619.7	4.4	63,441.7	54,764.2	-8,677.5	-13.7	-18.5
U Otros Subsidios	4,000.0	3,953.5	-46.5	-1.2	0.0	0.0	0.0	n.a.	-100.0
U001 Subsidios en materia de seguridad pública	4,000.0	3,953.5	-46.5	-1.2	0.0	0.0	0.0	n.a.	-100.0
E Prestación de Servicios Públicos	51,714.6	55,104.3	3,389.7	6.6	53,282.8	48,499.4	-4,783.4	-9.0	-17.8
E001 Servicios de inteligencia para la Seguridad Nacional	2,626.9	2,554.3	-72.6	-2.8	2,603.5	3,390.9	787.4	30.2	24.0
E002 Servicios de protección, custodia, vigilancia y seguridad de personas, bienes e instalaciones	1,580.6	2,782.3	1,201.7	76.0	1,811.7	3,579.9	1,768.2	97.6	20.1
E003 Operativos para la prevención y disuasión del delito	24,995.2	7,240.3	-17,754.9	-71.0	0.0	0.0	0.0	n.a.	-100.0
E004 Administración del Sistema Federal Penitenciario	20,219.2	24,146.8	3,927.6	19.4	20,856.6	17,543.3	-3,313.3	-15.9	-32.2
E005 Regulación de los servicios de seguridad privada para coadyuvar a la prevención del delito	50.5	41.9	-8.6	-17.1	49.8	42.5	-7.3	-14.6	-5.3
E006 Operación de la Guardia Nacional para la prevención, investigación y persecución de delitos	2,242.2	18,338.6	16,096.4	717.9	27,961.3	23,942.8	-4,018.5	-14.4	21.9
P Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas	805.7	660.1	-145.7	-18.1	743.7	727.1	-16.6	-2.2	2.9
P001 Implementar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la Nación y sus habitantes	508.1	418.7	-89.4	-17.6	504.5	486.6	-17.9	-3.5	8.5
P002 Coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Seguridad Pública	297.6	241.3	-56.3	-18.9	239.2	240.4	1.2	0.5	-7.0
R Específicos	394.7	442.1	47.4	12.0	392.7	346.4	-46.3	-11.8	-26.8
R002 Plataforma México	394.7	442.1	47.4	12.0	392.7	346.4	-46.3	-11.8	-26.8
K Proyectos de Inversión	62.2	0.0	-62.2	-100.0	0.0	0.0	0.0	n.a.	n.a.
K023 Proyectos de infraestructura gubernamental de Seguridad Pública	62.2	0.0	-62.2	-100.0	0.0	0.0	0.0	n.a.	n.a.
M Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional	3,029.6	2,467.3	-562.2	-18.6	8,881.4	3,547.3	-5,334.1	-60.1	34.3
M001 Actividades de apoyo administrativo	3,029.6	2,467.3	-562.2	-18.6	8,881.4	3,547.3	-5,334.1	-60.1	34.3
N Desastres Naturales	143.9	143.1	-0.8	-0.5	141.1	1,644.1	1,503.0	1,065.4	972.7
N001 Coordinación del Sistema Nacional de Protección Civil	143.9	143.1	-0.8	-0.5	141.1	125.3	-15.8	-11.2	-18.3
N002 Programa para la Atención de Emergencias por Amenazas Naturales	0.0	0.0	0.0	n.a.	0.0	1,518.9	1,518.9	n.a.	n.a.

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

Referencias

- INEGI, Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana 2021 (ENSU), https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/ensu/ensu2022_01.pdf.
- Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596028&fecha=02/07/2020
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público,

https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Cuenta_Publica

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Lineamientos generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, Diario Oficial de la Federación de 30 de marzo de 2007
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Información sobre violencia contra las mujeres, Información con corte al 31 de marzo de 2022.

<https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019>



www.cefp.gob.mx



[@CEFP_diputados](https://www.facebook.com/CEFP_diputados)



[@CEFP_diputados](https://www.twitter.com/CEFP_diputados)