

Evaluación del Poder Legislativo

Uno de los instrumentos más detallados de evaluación sobre el desempeño de la SETEC, lo constituye la auditoría forense al Programa de Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal, elaborada por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) dependiente de la Cámara de Diputados, al ejercicio fiscal de 2012. El estudio sistematiza una muestra del 84.4 de 531 mil millones de pesos, compuesto por los 30 convenios de coordinación que suscribió SETEC con las entidades federativas y los recursos que el organismo ejerció directamente para servicios de asesoría.

Un problema de origen identificado por la ASF es que, aunque SETEC contaba con un Programa y Líneas Generales de Trabajo aprobados en 2010, no tenía autorizado ni implementó un Manual de Organización interno de la Secretaría Técnica que definiera con precisión cuáles eran las atribuciones y responsabilidades de las áreas internas del organismo para el seguimiento del proceso de implementación de la Reforma al Sistema de Justicia (ASF, 2014. Pág. 27)

A partir de 2010, SETEC suscribió convenios con las Entidades Federativas en ocho ejes estratégicos establecidos en el Acuerdo por el que se establecen las políticas para la obtención y aplicación de los recursos destinados a la implementación de la reforma del Sistema de Justicia Penal. Para 2012, el organismo hizo las ministraciones de la siguiente manera:

Ejes estratégicos	Importe ministrado (mdp)
Planeación	9140.8
Normatividad	4185.8
Gestión y reorganización institucional	81.768.2
Capacitación	78.654.8
Difusión y transparencia	48.688.1
Infraestructura	6.275.2
Tecnología de la Información y Equipamiento	192.235.4
Seguimiento y Evaluación	13.055.7
Total	434.004.0

Fuente: Auditoría Superior de la Federación. Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012.

A fin de distribuir los recursos y detectar las necesidades de cada estado, SETEC instrumento la “Metodología para la Clasificación y Estratificación de las Entidades Federativas, actualizada al 29 de febrero de 2012” que establecía el marco conceptual y metodológico para el seguimiento y la evaluación del programa. Dicha metodología tenía como insumo principal la información que entregaban las entidades federativas a través de sus respectivos órganos implementadores de la Reforma. Al respecto, la ASF observó:

Sin embargo, se comprobó que dicha información generalmente está incompleta, ya que no todas las entidades responden la mayor parte de las preguntas del cuestionario y su calidad es heterogénea en su elaboración, ya que cada entidad federativa la construye de manera imprecisa. (ASF, 2014. P. 2)

Sobre el proceso de levantamiento de información, la institución fiscalizadora concluyó:

El cuestionario instrumentado por la SETEC resulta insuficiente, en virtud de no tener los alcances pretendidos, toda vez que si bien es cierto que dicho instrumento contiene preguntas que son centrales en la implementación del sistema, también lo es que en el proceso de clasificación y estratificación debiera considerarse información relativa al número de juzgados, distritos, territorios, regiones o áreas judiciales que conforman cada entidad federativa, así como

información de las agencias del ministerio público, centros de mediación y conciliación, número de defensores públicos y centros de reclusión con personal e instalaciones aptas, para determinar su real avance de implementación para transitar de un sistema penal a otro, con la finalidad de informar de forma puntual e integral el nivel de avance que tiene cada entidad federativa.

Por lo anterior, la SETEC carece de información veraz y confiable para cuantificar y clasificar el avance real del proceso de implementación del sistema de justicia penal en las entidades federativas. (ASF, 2014. P.6)

Para recibir el recurso, las entidades federativas presentaron 412 proyectos al Comité de Subsidios de SETEC para que dicha instancia evaluara el modo en que cada uno contribuía a las líneas estratégicas para la implementación de la Reforma y por consiguiente podían ser beneficiados con el subsidio. La Auditoría encontró que, de acuerdo a la propia metodología del organismo implementador, había 297 proyectos que debieron ser rechazados, y a pesar de ello se apoyó a 142 proyectos. (P.8)

Por otra parte, la Auditoría indicó que SETEC realizó las ministraciones de manera tardía, al demorar entre 19 y 31 días en la primera entrega, mientras que para la segunda ministración tardó entre 12 y 79 días después de que los recursos fueron autorizados por el Comité de subsidios. (ASF, P.13)

Otro aspecto cuestionado es que el organismo implementador contrató el sistema denominado "Operacionalización del Sistema de Indicadores para el Seguimiento y Evaluación de la Implementación y Operación del Nuevo Sistema de Justicia Penal en las Entidades Federativas" a una institución que -considera la ASF- carecía de insuficiente capacidad técnica para instrumentar dicho seguimiento. Además, se determinó que los indicadores propuestos de seguimiento tuvieron que ser modificados, con lo cual el sistema no cumplió cabalmente con su objetivo.

Cabe apuntar que, en distintos procedimientos efectuados, la Auditoría identificó en sus pliegos de observaciones daños probables al erario por lo que solicitó la intervención del Órgano Interno de Control de la Secretaría de Gobernación para realizar las investigaciones pertinentes. (ASF, Pág. 19, 25 y 27).

En la parte sustantiva de la auditoría forense, cuyo dictamen fue negativo para la institución la ASF concluyó:

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC) no cumplió con las disposiciones normativas aplicables, como se precisa en los resultados que se presentan en el apartado correspondiente de este informe, donde se destaca que la SETEC no cuenta con información confiable, suficiente y objetiva lo que impide conocer el avance real y verificar si la entrega del subsidio otorgado a cada entidad federativa fue el que correspondía a su nivel de avance; la SETEC en el proceso de evaluación de los proyectos que remitieron las entidades federativas, no se ajustó a los Criterios Generales y Específicos para la Aprobación de Proyectos establecidos en el ejercicio 2012; el Comité de Subsidios autorizó 21 proyectos que suman 58,086.7 miles de pesos, que no fueron congruentes con la etapa en la que se encontraban las entidades federativas de acuerdo con la clasificación y estratificación de las entidades federativas de la propia SETEC; la SETEC determinó procedente el otorgamiento de la segunda aportación correspondiente al 40.0% de la totalidad de los recursos asignados a 191 proyectos, sin que los avances reportados por las entidades federativas en los proyectos fueran congruentes con los objetivos comprometidos para su ejecución; no se han reintegrado los rendimientos y cargas financieras por parte de las entidades federativas; se determinó una diferencia pendiente de comprobar por las entidades federativas del subsidio otorgado en el ejercicio 2012 por 2,305.3 miles de pesos y enviaron comprobantes con irregularidades por 1,434.2 miles de pesos y, la SETEC no acreditó su seguimiento al avance en la ejecución de todos los proyectos apoyados en 2012. Las citadas irregularidades, ponen en riesgo la implementación del Sistema de Justicia Penal en todo el territorio nacional, dentro del plazo previsto en la reforma constitucional que establece que deberá estar operando en el año 2016.

Toda vez que el dictamen de la instancia fiscalizadora detectó 12 observaciones, 7 recomendaciones, 9 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria y 3 pliegos de observaciones, se presentó un punto de acuerdo en febrero de 2014, a efecto de que la Secretaría de Gobernación haga pública la información relacionada con el avance en el cumplimiento de las observaciones realizadas por la Auditoría Superior de la Federación a la Cuenta Pública 2012 (Gaceta Parlamentaria, Número 3971-VI, jueves 27 de febrero de 2014)