

Fiscalía General de la República

Servicio Profesional de Carrera en la Fiscalía General de la República

Auditoría de Desempeño: 2022-0-49100-07-0106-2023

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 106

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2022 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar la implementación del Servicio Profesional de Carrera en la Fiscalía General de la República, a fin de evaluar su contribución en la procuración de justicia eficaz y efectiva.

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación del diseño normativo del Servicio Profesional de Carrera (SPC) del personal de la rama sustantiva en la Fiscalía General de la República (FGR);¹ la verificación del cumplimiento de requisitos de ingreso del personal de transición con funciones sustantivas que recibió un nombramiento en 2022, así como la revisión de la programación e impartición de las actividades académicas para la profesionalización del personal y de la certificación de los agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial, peritos, analistas y facilitadores para acreditar que aprobaron los procesos de evaluación y contaron con el perfil del puesto y las competencias requeridas; asimismo, se revisó la separación del personal por el incumplimiento de los requisitos de permanencia.

También, se evaluó el Sistema de Evaluación del Desempeño, en cuanto al diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario E013 “Promover la formación profesional y capacitación del capital humano”, y la rendición de cuentas en

¹ De conformidad con el artículo 50, fracción I, de la Ley de la Fiscalía General de la República, la rama sustantiva se integrará por agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial, peritos, analistas y facilitadoras; asimismo, con base en los Lineamientos L/001/19 y L/003/19, esta rama se divide en personal sustantivo que formaban parte del SPC de la entonces Procuraduría General de la República y que continúan prestando sus servicios en la fiscalía, y personal de transición con funciones sustantivas cuando éste cuenta con un nombramiento temporal.

términos del SPC en la FGR. Respecto del alcance temporal, la auditoría se enfocó en el ejercicio 2022 y se tomó como referencia el periodo 2019-2021.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Los datos proporcionados por la FGR fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre la implementación del SPC.

Antecedentes

El 10 de mayo de 1996 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (LOPGR) en la que se previó la implementación del Servicio Civil de Carrera (SCC), el cual tendría carácter obligatorio y permanente, y se desarrollaría bajo los criterios de igualdad de oportunidades, mérito y capacidad. De esta forma, los servidores públicos que ejercían actividades sustantivas (agentes del Ministerio Público, de la Policía Federal Ministerial y peritos) quedarían sujetos a la selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia, promoción, reconocimiento y separación de dicho servicio. La LOPGR también previó la creación del Consejo de Profesionalización del Ministerio Público de la Federación como órgano responsable del desarrollo y operación del SCC, el cual se encargó de determinar las categorías de agentes, regular las características de los concursos de ingreso o promoción con exámenes prácticos y orales, además de establecer los criterios de evaluación.²

En 2002 se publicó la nueva Ley Orgánica de la PGR,³ con la cual el Servicio Civil de Carrera cambió de nombre por Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal (SCPJF) que constaba de tres etapas: 1. Ingreso, que comprendería la selección, formación, capacitación y adscripción inicial; 2. Desarrollo, que concebía la actualización, especialización, estímulos y reconocimientos, cambios de adscripción, desarrollo humano, evaluaciones de control, confianza y desempeño, ascensos y sanciones, y 3. Terminación del servicio. Las nuevas disposiciones ampliaron los requisitos que los agentes y peritos debían cumplir para ingresar y permanecer en la institución; por ejemplo, esta ley introdujo los procesos de evaluación de control de confianza, de evaluación del desempeño y de competencias profesionales, además de que reguló programas de actualización, profesionalización y evaluación de competencias, así como los procesos de terminación y separación, a fin de evitar la discrecionalidad.

El 26 de enero de 2005, se emitió el Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal (RSCPJF), el cual tuvo por objeto desarrollar el servicio de carrera en la

² Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, artículos 33, fracción II; 34, fracciones I y II; 35, fracciones I y II; 36, fracciones I y II; 43, y 44 , fracciones I-IX.

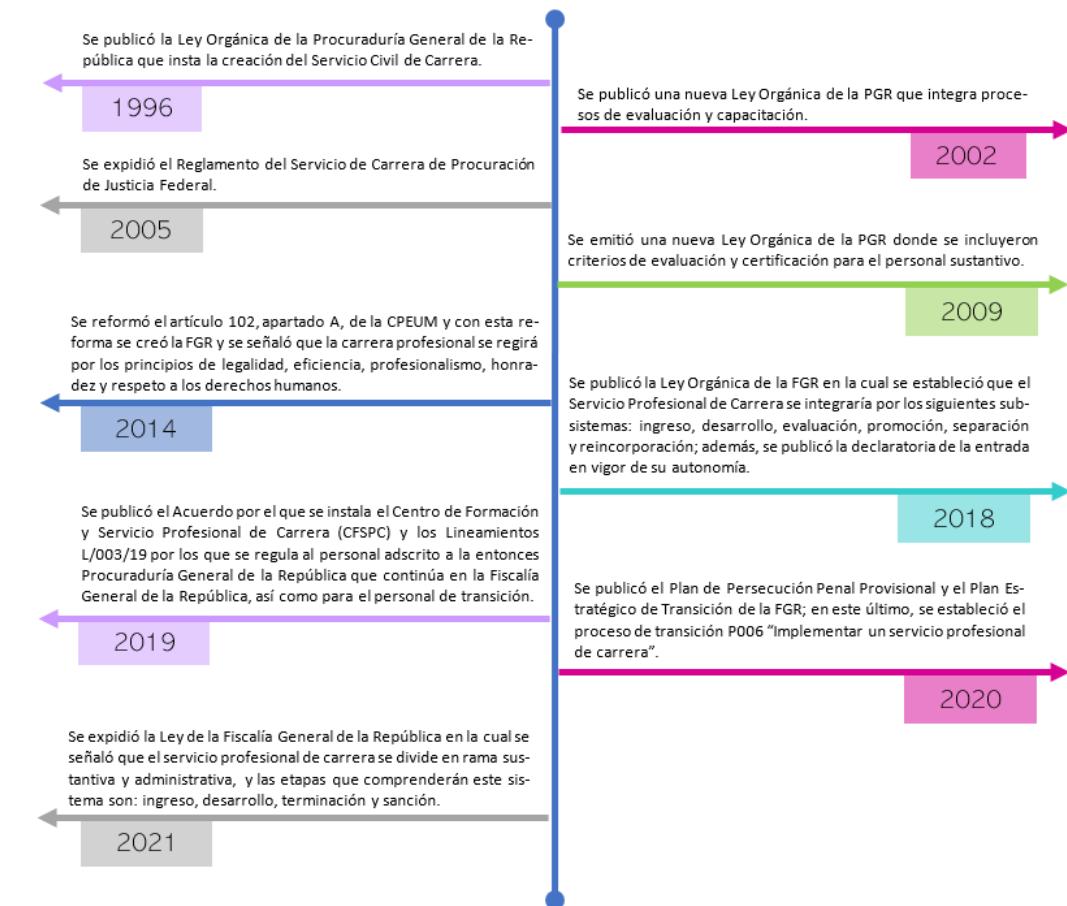
³ DOF, 27 de diciembre de 2002.

procuraduría, así como determinar la actuación y coordinación de las instancias que en el intervinieran, a fin de garantizar la igualdad de oportunidades en el ingreso y en los ascensos en el servicio, con base en el mérito y la experiencia; elevar y fomentar la profesionalización de sus miembros y asegurar el cumplimiento de los principios de la LOPGR; adicionalmente, en el reglamento se señaló que, para implementar el Servicio de Carrera, la Procuraduría General de la República (PGR) contaría con el Consejo de Profesionalización, encargado de aprobar las descripciones funcionales y los perfiles de las categorías y niveles, también tendría a su cargo la aprobación de las convocatorias a concurso de ingreso y la aceptación de los aspirantes; asimismo, la PGR dispondría del Instituto de Capacitación y Profesionalización en Procuración de Justicia Federal responsable de la impartición de cursos y la aplicación de los exámenes correspondientes.

En 2009, se emitió la nueva LOPGR y se integraron nuevos criterios y procesos relacionados con la evaluación y certificación de los servidores públicos de carrera que no habían sido considerados en reformas anteriores, el proceso de evaluación de control de confianza constaría de evaluaciones de situación patrimonial y el entorno social del aspirante, aspectos psicométricos, psicológicos y toxicológicos, además de exámenes médicos y poligráficos. Esta reforma también motivó la creación de un Centro de Evaluación y Control de Confianza el cual se encargaría de la aplicación, calificación y valoración de los procesos de control de confianza y de competencias profesionales, así como la emisión de una certificación.

Los principales hitos de la conformación del SPC en la entonces PGR, así como de la etapa de transición de la institución a la FGR como un órgano constitucionalmente autónomo a partir de la publicación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral en 2014, se presentan en el esquema siguiente:

ANTECEDENTES DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, 1996-2021



FUENTE: Elaboración propia con base en las leyes orgánicas de la Procuraduría General de la República de 1996, 2002 y 2009, DOF, 10 de mayo de 1996, 27 de diciembre de 2002, y 26 de mayo de 2009, respectivamente; el Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal, DOF, 26 de enero de 2005; el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, DOF, 10 de febrero de 2014; la Declaratoria de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República, DOF, 20 de diciembre de 2018; el Acuerdo por el que se instala el Centro de Formación y Servicio Profesional de Carrera, DOF, 1 de marzo de 2019; el Plan de Persecución Penal Provisional; el Plan Estratégico de Transición de la FGR y la Ley de la Fiscalía General de la República, DOF, 20 de mayo de 2021.

El 20 de mayo de 2021 se expidió la Ley de la Fiscalía General de la República (LFGR), en la cual se define al SPC como el sistema integral de regulación del empleo público de toda persona que preste sus servicios en la FGR, y que tiene por objeto estimular el crecimiento, desarrollo profesional y humano del personal, propiciar la estabilidad basada en el rendimiento y el cumplimiento legal de sus funciones; así como reformar el compromiso ético y el sentido de pertenencia. De conformidad con esta ley, el personal de la FGR se divide en dos ramas: la administrativa y la sustantiva, ésta última integrada por cinco perfiles agentes del Ministerio Público, quienes conducen la investigación; agentes de la Policía Federal Ministerial, facultados para investigar hechos delictivos; peritos, responsables de realizar pruebas, operaciones y estudios en la búsqueda de indicios y del

esclarecimiento de hechos; analistas, facultados para elaborar productos de inteligencia y facilitadores, quienes solucionan controversias en materia penal.⁴

De acuerdo con lo señalado por la FGR, en 2022, la fiscalía se encontró en proceso de planeación y proyección del SPC por lo que no fue implementado, debido a esto, las relaciones laborales se sujetaron a lo establecido en los “Lineamientos L/001/19 Lineamientos para la Contratación de Personal de Transición” y de los “Lineamientos L/003/19 por los que se regula al personal adscrito a la entonces Procuraduría General de la República que continúa en la Fiscalía General de la República, así como para el personal de transición”.

Resultados

1. Diseño normativo del Servicio Profesional de Carrera en la Fiscalía General de la República

El SPC en la FGR es un sistema que regula la relación laboral entre los servidores públicos y la institución, y comprende las etapas de ingreso, desarrollo, terminación y sanción. El SPC tiene como objetivo fomentar el desarrollo profesional y humano, así como la estabilidad e incentivar el sentido de pertenencia; de acuerdo con el artículo 50, fracción I, de la LFGR, el SPC de la rama sustantiva se integra por agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial, peritos, analistas y facilitadores.⁵

En 2014, se reformó el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el apartado A del citado precepto se estableció que el Ministerio Público se organizará en una FGR como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios; por lo que, en 2018, se publicó en el DOF la LOFGR y la Declaratoria de la entrada en vigor de la autonomía constitucional de la FGR; en ese sentido, en 2019, la FGR elaboró el Plan Estratégico de Transición (PET) de la PGR a la FGR en cuyo diagnóstico se reconoció la necesidad de contar con un esquema de desarrollo organizacional profesional con base en la evaluación que permita contar con mejores operadores institucionales, y entre las problemáticas detectadas, se señaló que la LOFGR carecía de requisitos de ingreso y permanencia por lo que se afectaba el funcionamiento de la institución y se desvinculaba a los miembros del SPC.⁶

⁴ Ley de la Fiscalía General de la República, artículo 50, fracciones I y III.

⁵ Con base en los Lineamientos L/001/19 y L/003/19, esta rama se divide en personal sustantivo que formaban parte del SPC de la entonces Procuraduría General de la República y que continúa prestando sus servicios en la fiscalía, y personal de transición con funciones sustantivas cuando éste cuenta con un nombramiento temporal.

⁶ Fiscalía General de la República, Plan Estratégico de Transición, 2019, pp.43 y 45.

En consecuencia, el 20 de mayo de 2021 se publicó en el DOF, la LFGR, que abrogó la LOFGR, en la que se definió el marco general de la FGR respecto del SPC, ya que en el artículo 53 de la LFGR se establece que el servicio comprende las etapas de ingreso, desarrollo, terminación y sanción, así como los procesos para cada una; no obstante, al cierre de 2022, la FGR no publicó el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la República, ni el Estatuto del Servicio Profesional de Carrera.

Al respecto, la fiscalía señaló que a partir de la publicación de la LFGR entró en una etapa de transición consistente en el cierre formal de la PGR por lo que, a 2022, no dispuso de un marco normativo específico para el SPC, ni en materia de control interno institucional y, a ese año, el SPC no se implementó, ya que la FGR se encontró en un proceso de generación de instrumentos normativos que lo reglamentaran y que al encontrarse en la planeación y proyección del SPC en la institución, las relaciones jurídicas entre ésta y su personal se rigieron por los Lineamientos L/001/19 y L/003/19.

En la revisión de los Lineamientos L/001/19, se identificó que en éstos se reguló el ingreso eventual del personal de transición con funciones sustantivas, en tanto que en los Lineamientos L/003/19, la FGR definió los requisitos de ingreso, certificación y permanencia, por lo que, en 2022, la fiscalía contó con un marco normativo para regular la relación laboral y el desarrollo del personal de la rama sustantiva.

En cuanto a los procesos de reclutamiento, selección, estímulos y ascensos, en el lineamiento primero de los Lineamientos L/001/19 se estableció que la FGR podrá autorizar nombramientos de carácter temporal sin necesidad de sujetarse a los procedimientos de reclutamiento y selección, en tanto que en el transitorio cuarto de los lineamientos L/003/19 se señaló que hasta que entre en vigor el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera todas las becas, los estímulos y procesos de ascensos para el personal sustantivo, así como el de transición con funciones sustantivas quedarán suspendidos.⁷

Como hechos posteriores, el 19 de junio de 2023, se publicó en el DOF el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la República en el que se estableció la creación de la Unidad de Servicio Profesional de Carrera a la que le corresponde ejecutar los procesos del SPC con base en los principios de autonomía, legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, respeto a los derechos humanos, interculturalidad, perspectiva de protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia, debida diligencia, lealtad, imparcialidad, especialidad y perspectiva de género y en el que le confiere al Consejo de Gobierno del

⁷ De conformidad con el artículo 25, fracciones I, II, III, IV y V, del **Acuerdo mediante el cual se publica la estructura ocupacional de la Fiscalía General de la República y se expide el Manual que regula las remuneraciones de las personas servidoras públicas al servicio de la Fiscalía General de la República para el ejercicio fiscal 2022**, se otorgan los siguientes seguros a las colectividades y grupos: Seguro de Vida Institucional, Seguro de Retiro; Seguro de Responsabilidad Civil y Asistencia Legal; Seguro de Gastos Médicos Mayores, y Seguro por Cancelación o Pérdida de Licencia de Piloto.

Sistema Institucional de Evaluación de Resultados evaluar y supervisar el funcionamiento del sistema de control interno.⁸

Respecto del Estatuto del Servicio Profesional de Carrera, la FGR contó con un proyecto en el cual definió la integración de la rama sustantiva, los requisitos de ingreso y permanencia por perfil y las etapas y procesos del SPC; en cuanto a su publicación, la fiscalía cuenta con un plazo de ciento ochenta días naturales a partir de la expedición del Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la República.

2. *Ingreso del personal de transición con funciones sustantivas*

En 2022, el proceso de ingreso a la FGR se llevó a cabo bajo el régimen de eventual o temporal, cuya autorización se sujeta a una opinión de viabilidad y su vigencia se estipula en los nombramientos. De esta manera, a los servidores públicos que, en ese año, ingresaron a la fiscalía se les denominó personal de transición con funciones sustantivas (agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial, peritos y analistas) y, ya que, al cierre de 2022, la FGR se encontró en una etapa de elaboración del marco normativo para la implementación del SPC, el personal eventual o temporal no perteneció a dicho servicio.

En 2022, ingresaron a la FGR 941 servidores públicos con nombramiento temporal, distribuidos en cuatro perfiles, 533 (56.7%) agentes del Ministerio Público de la Federación, 193 (20.5%) agentes de la Policía Federal Ministerial, 145 (15.4%) analistas y 70 (7.4%) peritos.

Con el objeto de verificar que: 1) el personal contó con el nombramiento correspondiente; 2) que la FGR recabó los elementos que lo justificaron, y 3) que cumplió con los requisitos de ingreso, con base en la aplicación de la técnica de muestreo aleatorio simple, de un universo de 941 personas, con un nivel de confianza del 95.0%, un margen de error del 5.0% y probabilidad de incumplimientos del 50.0%, se obtuvo una muestra de 273 expedientes por revisar, lo que representó el 29.0% del total de ingresos.

Como resultado de la revisión de la muestra, se constató que los 273 (100.0%) servidores públicos contaron con el nombramiento temporal como personal de transición con funciones sustantivas y, en todos los casos, la FGR acreditó que justificó dichos nombramientos para la continuidad de la institución, para los procesos de transición y hacer frente oportuno en casos excepcionales, por lo que se infirió, con un 95.0% de confianza, que al menos el 95.0% de los 941 servidores públicos de transición con funciones sustantivas que ingresó en 2022 contó con el nombramiento correspondiente y con la justificación de su ingreso, de conformidad con los Lineamientos L/001/19.

⁸ Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la República, artículos 178, fracción XVIII y 241, fracción XV.

En cuanto al cumplimiento de los requisitos, en todos los casos se acreditó que los servidores públicos cumplieron con ser ciudadanos mexicanos, tener acreditado el Servicio Militar Nacional, no estar sujetos o vinculados a proceso penal, ser de notoria buena conducta y no haber sido condenados por sentencia irrevocable como responsables de un delito doloso o culposo que amerita prisión preventiva oficiosa y no estar suspendidos ni haber sido destituidos o inhabilitados por resolución firme como servidores públicos. Respecto de las evaluaciones, en 40 (14.7%) expedientes no se incluyeron los resultados o certificados-expedidos por el Centro de Evaluación y Control de Confianza, derivados de las evaluaciones que practica; al respecto, la FGR acreditó que 24 (60.0%) causaron baja durante el bienio 2022-2023 y presentó las constancias de los 16 (40.0%) restantes que fueron evaluados entre los meses de marzo a septiembre de 2023, y dados de alta en la FGR conforme a las Directrices para la Gestión Administrativa del Capital Humano de la fiscalía, que establecen que se permite iniciar los trámites de alta de personal con, por lo menos, la solicitud de programación.

En relación con el examen de oposición, la FGR argumentó que, en 2022, el examen se encontró en diseño y que éste tiene su sustento en los Lineamientos L/003/19; también precisó que en la LFGR se determinó el establecimiento del SPC de la FGR que estará a cargo, en forma coordinada, de las unidades que determina el Estatuto Orgánico de la FGR y se regirá por las disposiciones contenidas en el Estatuto del SPC; además, señaló que, con este nuevo marco normativo, se regulará el actual estado de autonomía de la FGR y de su personal dentro de un SPC, por lo que los Lineamientos L/003/19 irán perdiendo vigencia hasta su total abrogación.

Por lo anterior, y con el propósito de consolidar el proceso de ingreso a la FGR, se identificó como área de oportunidad que, en la elaboración del marco normativo para regular el SPC, la FGR defina los requisitos de ingreso del personal de la rama sustantiva y establezca las unidades responsables del diseño y aplicación de los exámenes de oposición, así como los plazos para la aplicación de los mismos.

2022-0-49100-07-0106-07-001 Recomendación

Para que la Fiscalía General de la República fortalezca los mecanismos de control del proceso de ingreso, mediante el documento normativo específico que regule los requisitos del personal de la rama sustantiva estableciendo las unidades responsables del diseño y aplicación de los exámenes de oposición, así como los plazos para su aplicación, a fin de garantizar el cumplimiento de los requisitos de ingreso del personal y asegurar que los servidores públicos cuenten con los conocimientos y habilidades necesarias para desempeñar sus funciones, en términos del artículo 60, párrafo primero, de la Ley de la Fiscalía General de la República y de los lineamientos trigésimo séptimo, fracción VIII, y trigésimo octavo, párrafos primero y segundo, de los Lineamientos L/003/19 por los que se regula al personal adscrito a la entonces Procuraduría General de la República que continúa en la Fiscalía General de la República, así como para el personal de transición.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

3. Profesionalización

La profesionalización del personal de la rama sustantiva de la FGR consistió en la aplicación de los programas de inducción, capacitación, certificación, especialización y actualización, mediante la impartición de actividades académicas con el objeto de generar y fortalecer los conocimientos, capacidades y habilidades de los servidores públicos y que éstos cuenten con las herramientas necesarias para el eficiente y eficaz desempeño de sus funciones.

Con el objetivo de verificar si, en 2022, la FGR profesionalizó al personal de la rama sustantiva, se revisó la detección de necesidades de capacitación y la Agenda de Capacitación y Profesionalización 2022, y se verificó la participación del personal.

I. Detección de necesidades de capacitación

En 2022, la FGR detectó los requerimientos de capacitación, mediante la aplicación de encuestas dirigidas a los titulares de las unidades administrativas de la institución con el objetivo de que las necesidades expresadas se encontraran encaminadas específicamente a mejorar y potenciar la operatividad de las personas servidoras públicas de cada área, con base en las temáticas que los directivos consideraron relevantes.

A partir de estas acciones, la fiscalía elaboró el diagnóstico de necesidades de capacitación en el que integró 26 temáticas requeridas por las unidades administrativas y elaboró la Agenda de Capacitación y Profesionalización (ACP) 2022, en la cual retomó 16 (61.5%) de estas temáticas y adicionó 4, sumando un total de 20 temáticas programadas en 177 actividades académicas distribuidas en 486 ediciones.

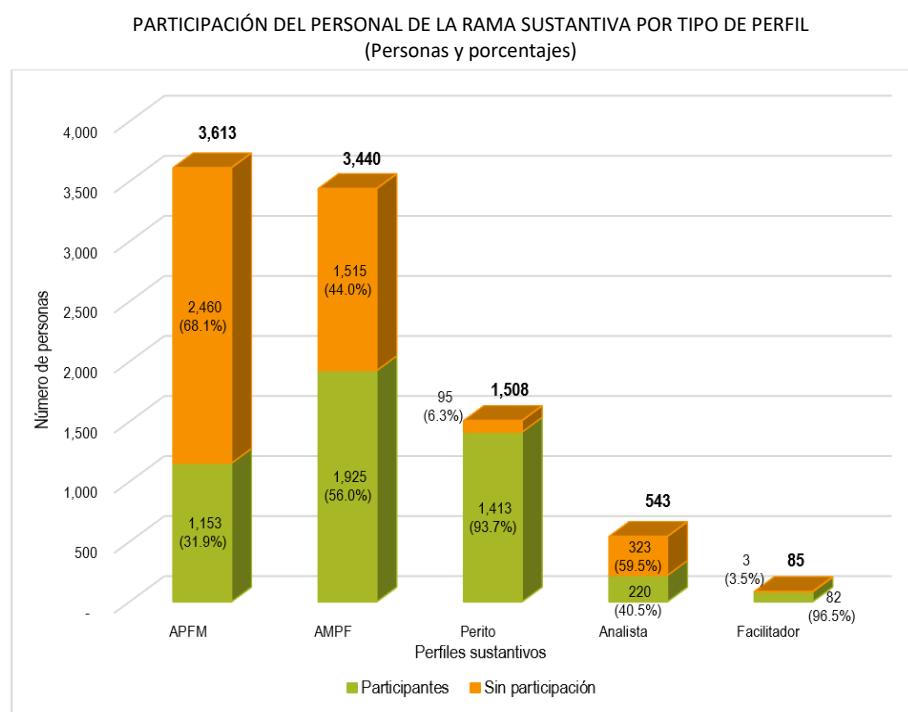
Al respecto, la fiscalía señaló que, en la conformación de la ACP 2022, no sólo se consideró replicar aquellas actividades que ya se encontraban en el acervo de la plataforma institucional de capacitación a distancia, sino que se desarrollaron y se generaron nuevas actividades con la finalidad de dar respuesta a los requerimientos de capacitación de las distintas Unidades Administrativas de la FGR, así como a las solicitudes realizadas por otras instancias mediante acciones de colaboración interinstitucional por lo que, durante 2022, la fiscalía modificó la ACP en la que se dieron de baja 29 actividades y se adicionaron 64, lo que sumó un total de 212 impartidas, en 618 ediciones, y con 21 temáticas dirigidas al personal de la rama sustantiva, la rama administrativa, así como a otras instituciones.

En cuanto al desarrollo de las actividades, 119 (56.1%) correspondieron al programa de actualización, 65 (30.7%) al de capacitación, 23 (10.9%) al de especialización, 3 (1.4%) al de certificación, y 2 (0.9%) al de inducción, por lo que se constató que, en 2022, la FGR

programó las actividades para la profesionalización de la rama sustantiva con base en las necesidades detectadas.

II. Personal de la rama sustantiva profesionalizado

De las 212 actividades impartidas y reportadas en la ACP 2022, en 188 (88.7%) participaron 4,793 servidores públicos de la rama sustantiva activos al cierre de 2022 lo que representó el 52.2% del total de la plantilla que fue de 9,189, como se presenta en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la Fiscalía General de la República.

APFM: Agentes de la Policía Federal Ministerial.

AMPF: Agentes del Ministerio Público de la Federación.

En 2022, en la capacitación impartida, los agentes de la Policía Federal Ministerial tuvieron la menor participación con el 31.9%, le siguieron los analistas con el 40.5% y los agentes del Ministerio Público de la Federación con el 56.0%; en cuanto a los perfiles que tuvieron una mayor participación, se encontraron los facilitadores (96.5%) y peritos (93.7%).

En relación con los 4,793 servidores públicos que participaron, se identificó lo siguiente:

- 3,718 (77.6%) de las personas acreditaron actividades del programa de actualización, en las cuales se abordaron temas de amparo, análisis criminal, anticorrupción, delincuencia organizada, derechos humanos, desaparición forzada,

desarrollo humano, investigación de delitos, justicia para adolescentes, mecanismos alternativos de solución de controversias, sistema penal acusatorio, teoría del delito, trata de personas y asuntos policiales y periciales.

- 3,087 (64.4%) servidores participaron en cursos de capacitación en los temas de anticorrupción, derechos humanos, Sistema Penal Acusatorio, trata de personas, investigación de delitos y mecanismos alternativos de solución de controversias.
- 851 (17.8%) participaron en actividades del programa de especialización en los temas de amparo, derechos humanos, investigación de delitos, asuntos periciales, sistema penal acusatorio, normatividad y trata de personas.
- Como parte de los programas de inducción y certificación se contó con la participación de 145, lo que representó el 3.0% respecto del total de participantes, quienes cursaron actividades relacionadas con derechos humanos e investigación de delitos.

Respecto del número de actividades cursadas, se identificó lo siguiente:

ACTIVIDADES DE PROFESIONALIZACIÓN ACREDITADAS POR PERFIL, 2022
(Personas y porcentajes)

Núm. de actividades	Perfiles sustantivos					Total	Part.
	APFM	AMPF	Peritos	Analistas	Facilitadores		
Total	1,153	1,925	1,413	220	82	4,793	100.0
1-10	1,113	1,850	1,365	217	66	4,611	96.2
11-20	38	64	47	2	13	164	3.4
21-30	1	8	1	1	2	13	0.3
31-40	1	2	0	0	1	4	n.s.
41-50	0	1	0	0	0	1	n.s.

FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la Fiscalía General de la República.

APFM: Agentes de la Policía Federal Ministerial.

AMPF: Agentes del Ministerio Público de la Federación.

n.s.: No significativo.

En 2022, en cuanto a las actividades de profesionalización 4,611 personas (96.2%) cursaron de 1 a 10 actividades, en tanto que una sola persona cursó de 41 a 50 actividades académicas; asimismo, con el objetivo de medir la profesionalización del personal sustantivo, la FGR incluyó en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp E013 “Promover la formación profesional y capacitación del capital humano” correspondiente al ejercicio 2022, el indicador denominado “Porcentaje del personal sustantivo de la Institución que concluye satisfactoriamente las actividades académicas de profesionalización, respecto del total de personal sustantivo de la Institución” con una meta del 54.8% y para el cual reportó un resultado del 53.7%, aun cuando de acuerdo con el artículo 64 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, los servidores públicos de las Instituciones de Procuración de Justicia están obligados a participar en las actividades de profesionalización.

Al respecto, la FGR señaló que para este indicador se consideró como personal de la rama sustantiva únicamente los perfiles ministerial, policial y pericial y las cifras correspondientes a las personas analistas y facilitadoras de la institución las reportó en el indicador denominado “Porcentaje del personal administrativo de la Institución que concluye satisfactoriamente las actividades académicas de profesionalización, respecto del total del personal administrativo de la Institución”, por lo que, en ese año, la FGR no contó con un indicador que le permitiera medir las actividades académicas acreditadas en los cinco perfiles de la rama sustantiva.

Como hechos posteriores, se constató que, para el indicador “Porcentaje del personal sustantivo de la Institución que concluye satisfactoriamente las actividades académicas de profesionalización, respecto del total de personal sustantivo de la Institución” de la MIR del Pp E013 correspondiente al ejercicio 2023, la fiscalía incluyó los cinco perfiles; no obstante, se requiere que la FGR incremente la meta de este indicador, a efecto de incentivar que los servidores públicos de la institución participen en las actividades de profesionalización.

Al respecto, el 19 de junio de 2023, se publicó en el DOF el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la República, por lo que, a partir de la publicación de éste, la FGR dispone de un plazo de ciento ochenta días naturales para la expedición del Estatuto del Servicio Profesional de Carrera en el que se establezcan las bases y procedimientos para implementar el SPC, plazo que vence el 16 de diciembre de 2023, por lo que se identificó como área de oportunidad que, en la elaboración del marco normativo para regular el SPC, la FGR establezca la obligatoriedad de la participación y acreditación de las actividades académicas para todo el personal que desempeñe funciones sustantivas, las unidades responsables de planear e impartir las actividades académicas, la forma en la que se llevará a cabo este proceso, los mecanismos para la evaluación y seguimiento de la profesionalización del personal, así como el mínimo de horas de capacitación que anualmente deberá cubrir el personal de la rama sustantiva para considerarse profesionalizado, con el objetivo de subsanar las áreas de mejora identificadas en el proceso de profesionalización del personal de la rama sustantiva y evitar su recurrencia una vez que se implemente el SPC en la institución.

2022-0-49100-07-0106-07-002 Recomendación

Para que la Fiscalía General de la República, en los ejercicios subsecuentes, determine una meta retadora para el indicador "Porcentaje del personal sustantivo de la Institución que concluye satisfactoriamente las actividades académicas de profesionalización, respecto del total de personal sustantivo de la Institución" de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario E013 "Promover la formación profesional y capacitación del capital humano", con base en el análisis de datos históricos, a fin de mejorar el impacto de la profesionalización y fortalecer los conocimientos y habilidades del personal para eficientar el desempeño de sus funciones, en términos de los artículos 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 64 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y de los apartados IV Reglas para la identificación de

los elementos mínimos en la construcción de indicadores y IV.8 Metas, de la Guía para el diseño de indicadores estratégicos.

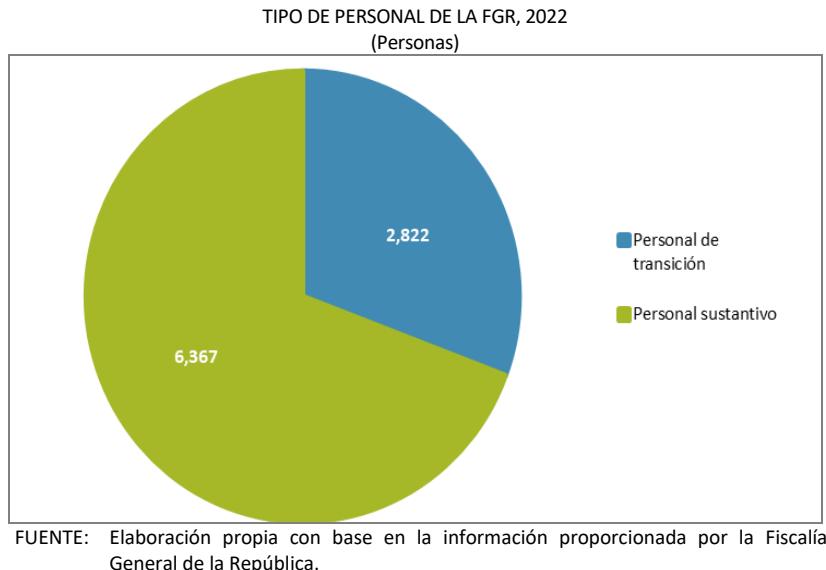
Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

4. Certificación

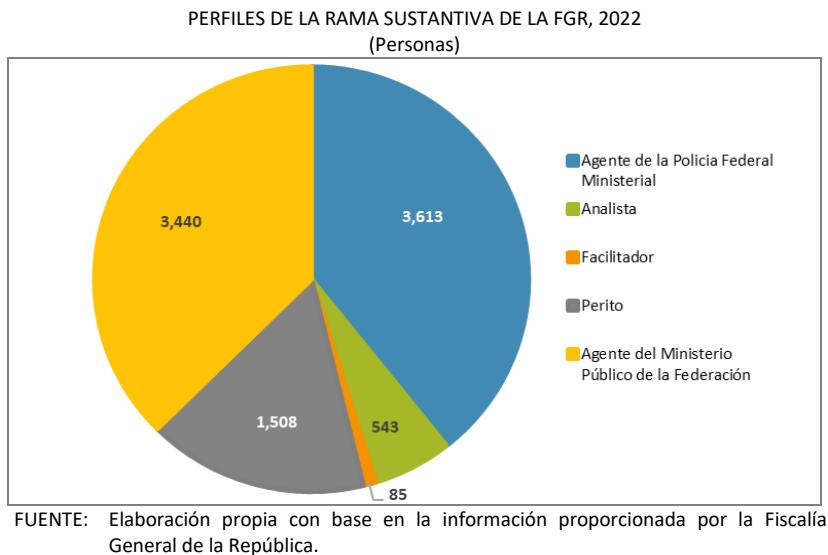
La certificación es un requisito para permanecer como personal sustantivo o de transición con funciones sustantivas y tiene por objeto acreditar que el personal de la FGR cubre el perfil de puesto y las competencias requeridas, ésta se emite por el Centro de Evaluación y Control de Confianza (CECC) una vez que el servidor público acreditó las evaluaciones de control de confianza, de competencias profesionales y del desempeño.

En 2022, la evaluación de control de confianza comprendió los exámenes socioeconómicos, médico, psicométrico y psicológico, y poligráfico y toxicológico, por su parte, la evaluación de competencias profesionales tiene por objeto determinar que el personal cuenta con los conocimientos, habilidades, actitudes y aptitudes necesarias para el desempeño de su cargo y la evaluación del desempeño valora el cumplimiento en el ejercicio de las funciones, la actitud en el trabajo y el comportamiento en el entorno laboral.

Al 31 de diciembre de 2022, la FGR dispuso de una plantilla de 19,487 servidores públicos, distribuidos en dos ramas: administrativa (52.8%) y sustantiva (47.2%). La rama sustantiva se integró por 9,189 (47.2%) servidores públicos distribuidos de la forma siguiente:



Asimismo, la rama sustantiva se clasificó en cinco perfiles, como se presenta a continuación:



En 2022, el CECC adscrito a la FGR contó con la acreditación otorgada por el Centro Nacional de Certificación y Acreditación (CNCA) para emitir la certificación al personal sustantivo y de transición con funciones sustantivas vigente en dicho año.

Con el objetivo de verificar que el personal de la rama sustantiva en la FGR, activo al cierre de 2022, contó con la certificación que acreditara que cumplió con el perfil de puesto y las competencias requeridas para el desempeño de su cargo o, en su caso, se encontraba en trámite, con base en la aplicación de la técnica de muestreo aleatorio simple, de un universo de 9,189 servidores públicos, con un nivel de confianza del 95.0% y un margen de error del 5.0%, se obtuvo una muestra de 369 personas, lo que representó el 4.0% respecto del total, como resultado de la revisión de la muestra se obtuvieron los resultados siguientes:

CERTIFICACIÓN DEL PERSONAL SUSTANTIVO DE LA FGR AL CIERRE DE 2022
(Personas y porcentajes)

Estatus	Número de servidores de la FGR	Participación %
Total	369	100.0
Personal certificado	312	84.6
Personal con certificación en trámite	50	13.5
Personal no certificado	7	1.9

FUENTE: Elaboración propia con base en la revisión de la muestra.

En la revisión de los 369 expedientes, se identificó que 312 (84.6%) contaron con la certificación vigente, en 50 (13.5%) casos se encontraba en trámite y 7 (1.9%) no contaron con el certificado correspondiente. La distribución de éstos fue la siguiente:

- De los 312 que contaron con la certificación, 169 (54.2%) recibieron la certificación en 2022 y 143 (45.8%) la recibieron en años anteriores.
- De los 50 que se encontraban en trámite, 12 (24.0%) estaban en espera de asignación de fechas para la aplicación de evaluaciones, 10 (20.0%) en espera de vuelo para realizar las evaluaciones; al respecto, la FGR argumentó que, derivado de la aplicación de políticas de austeridad, el personal se sujetó a la disponibilidad de las aeronaves institucionales para la aplicación de las evaluaciones en la Ciudad de México; 1 (2.0%) estaba en espera de recibir la notificación de los resultados de las evaluaciones, misma que recibió en 2023, y a los 27 (54.0%) restantes, el certificado se les otorgó en 2023.
- Respecto de los 7 (1.9%) que no contaron con la certificación, 2 (28.6%) causaron baja en la institución por lo que se canceló su evaluación; 2 (28.6%) entraron al programa de liquidación; 1 (14.3%) presentó su renuncia; 1 (14.3%) contó con licencia médica, y 1 (14.3%) ⁹ se encontró en proceso de separación por incumplimiento de alguno de los requisitos de permanencia.

A partir de la revisión de la muestra se infirió, con un 95.0% de confianza, que al menos el 93.1% de los 9,189 servidores públicos de la rama sustantiva del personal activo en la FGR al cierre de 2022 aprobó los procesos de evaluación y contó con el certificado con el que acreditó que cumplió con el perfil de puesto y las competencias requeridas o, en su caso, se encontraba en trámite.

5. *Separación laboral*

La separación es una de las causas por las que el personal de la FGR terminó su relación laboral con la institución; este procedimiento inicia con la recepción de una queja cuando el servidor público no cumple con un requisito de permanencia y termina cuando la fiscalía notifica la resolución a las partes interesadas.

⁹ Por cuestiones de redondeo, los porcentajes no suman el 100.0%.

En el periodo 2019-2022, la FGR registró 3,271 personas de la rama sustantiva que terminaron su relación laboral con la institución, con la distribución siguiente:

PERSONAL SUSTANTIVO Y DE TRANSICIÓN CON FUNCIONES SUSTANTIVAS QUE
TERMINÓ SU RELACIÓN LABORAL EN LA FGR, 2019-2022
(Personas y porcentajes)

Perfil	Año				Total
	2019 (a)	2020 (b)	2021 (c)	2022 (d)	
Part. %	13.6	25.4	35.5	25.5	100.0
Total	443	831	1,162	835	3,271
APFM	441	265	384	198	1,288
AMPF	1	360	448	406	1,215
Peritos ¹	0	144	208	145	497
Analistas	1	62	121	80	264
Facilitadores	0	0	1	6	7

FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la Fiscalía General de la República.

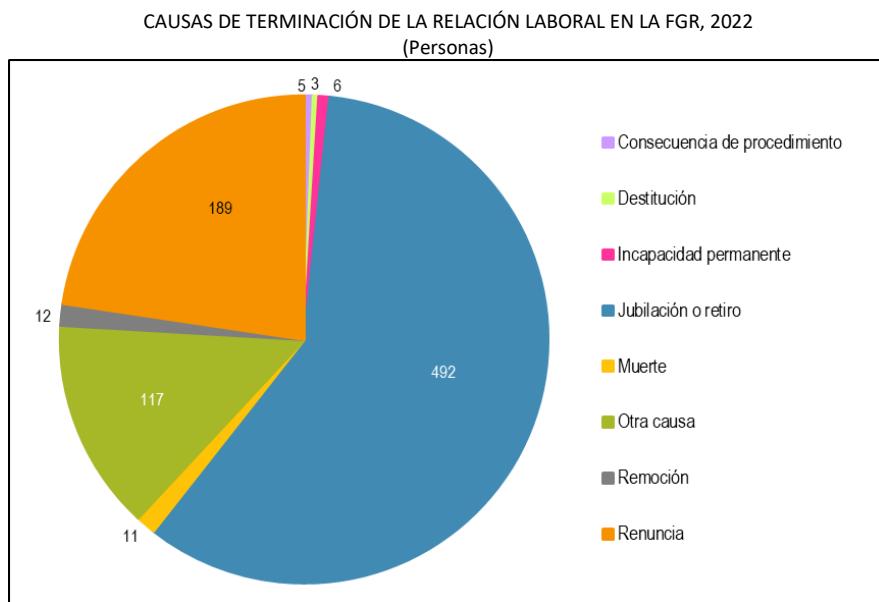
¹ Se refiere a los peritos tanto técnicos como profesionales.

APFM: Agente de la Policía Federal Ministerial.

AMPF: Agente del Ministerio Público de la Federación.

De las 3,271 personas que, en el periodo en análisis terminaron su relación laboral con la FGR, en 2021 se reportó el mayor número de bajas con 1,162 (35.5%). En cuanto al tipo de perfil, de los 3,271 servidores públicos, el 39.4% (1,288) correspondió al personal de la Policía Federal Ministerial; 37.1% (1,215) a agentes del Ministerio Público de la Federación; 15.2% (497) a peritos; 8.1% (264) a analistas, y 0.2% (7) al personal facilitador.

En cuanto a los 835 servidores públicos que, en 2022, terminaron su relación laboral, éstos se distribuyeron en las causales siguientes:



FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la Fiscalía General de la República.

De los 835 servidores públicos que, en 2022, terminaron su relación con la FGR, 830 (99.4%) fue por la causal de jubilación o retiro, remoción, destitución, muerte, renuncia, incapacidad u otra, en tanto que, 5 (0.6%) causaron baja derivado de un procedimiento de separación, por no cumplir con el requisito de permanencia relacionado con no ausentarse del servicio sin causa justificada, 3 (60.0%) agentes de la PFM y 2 (40.0%) agentes del MPF; al respecto, la FGR acreditó que en los expedientes de separación se incorporó la documentación que constató la relación laboral, los medios probatorios del incumplimiento del requisito de permanencia, la notificación del procedimiento de separación, la resolución y la fecha en la que aplicó.

Asimismo, la FGR registró que, al cierre de 2022, contó con 169 procedimientos de separación en proceso, 90 (53.3%) se iniciaron en años anteriores y 79 (46.7%) en 2022; de estos últimos, 55 (69.6%) se originaron por faltas injustificadas, 11 (13.9%) por vinculaciones a proceso, 7 (8.9%) por no acreditar las evaluaciones, 2 (2.5%) por condenas, 2 (2.5%) por pérdida de confianza, 1 (1.3%) por incumplir obligaciones laborales y 1 (1.3%) por no contar con la certificación vigente; por lo anterior, la FGR inició los procedimientos derivados de una queja por el incumplimiento de los requisitos de permanencia.

6. Sistema de Evaluación del Desempeño

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) es una herramienta que permite vincular los distintos instrumentos para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de los programas;¹⁰ en esta herramienta, los ejecutores del gasto definen indicadores para realizar una valoración objetiva del desempeño de sus programas presupuestarios.¹¹

Al respecto, se analizó el árbol del problema y el árbol de objetivos del programa presupuestario (Pp) E013, la lógica vertical de los objetivos del programa definidos en la MIR y la lógica horizontal de los indicadores de la MIR.

I. Árbol del problema y árbol de objetivos

Hasta 2019, el Pp E013 se denominó “Promoción del Desarrollo Humano y Planeación Institucional” y estuvo a cargo de la entonces PGR; sin embargo, a partir de la entrada en vigor de la autonomía de la FGR, se aprobó en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2020 el Pp E013 denominado “Promover la formación profesional y capacitación del capital humano”; al respecto, la fiscalía proporcionó el diagnóstico del Pp E013 “Promoción del Desarrollo Humano y Planeación Institucional” vigente hasta 2019, en cuya revisión, se identificó como área de oportunidad que la FGR actualice el diagnóstico del programa E013, debido a que el objetivo definido en éste no se correspondió con el objetivo de nivel Propósito de la MIR 2022, ya que de acuerdo con los Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación o con cambios sustanciales que se propongan incluir en la Estructura Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación vigentes a partir del 29 de agosto de 2019, la FGR debió actualizar el diagnóstico del programa, en tanto que se modificó su objetivo, lo cual se considera un cambio sustancial.

II. Análisis de la lógica vertical

Respecto de la revisión de los objetivos, se identificó lo siguiente:

- Los de Actividad presentaron una relación de causa-efecto con los de nivel Componente, ya que las actividades académicas contribuirán a la capacitación del personal y la aplicación de exámenes contribuirá a la evaluación del personal.
- Los de Componente presentaron una relación de causa-efecto con el de Propósito, ya que la capacitación y evaluación contribuirán a la certificación del personal.

¹⁰ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados**, México, 2016, p. 24.

¹¹ Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 2, fracción LI.

- Existe una relación de causa-efecto del objetivo de Propósito con el de Fin, ya que la continuidad funcional y operativa del personal está sujeta a la certificación y evaluación, por lo que éstos son los medios para contribuir a una procuración de justicia eficaz, efectiva y apegada a derecho.
- En el caso del objetivo de Fin no se encontró alineado con un objetivo de orden superior.

III. Análisis de la lógica horizontal

Para el ejercicio 2022, en la MIR del Pp E013 "Promover la formación profesional y capacitación del capital humano" se establecieron 8 indicadores, 2 (25.0%) estratégicos y 6 (75.0%) de gestión, respecto de estos, 1 (12.5%) correspondió al nivel Fin; 1 (12.5%) al de Propósito; 3 (37.5%) al de Componente, y 3 (37.5%) al de Actividad; asimismo, se verificó que en todos los casos se guardó una lógica horizontal, ya que sus elementos (denominación, definición, método de cálculo y objetivo) fueron congruentes entre sí; además, la FGR contó con las fichas técnicas de los indicadores, en las que se estableció la dimensión a medir, el nombre del indicador, la definición, el método de cálculo, la unidad de medida, la frecuencia de medición, la línea base, las metas, el sentido del indicador y los parámetros de semaforización.

2022-0-49100-07-0106-07-003 Recomendación

Para que la Fiscalía General de la República actualice el diagnóstico del programa presupuestario E013 "Promover la formación profesional y capacitación del capital humano" con base en el análisis de la problemática, sus causas y efectos y, posteriormente, valore la pertinencia de realizar los ajustes correspondientes en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa y alinee el objetivo de nivel Fin de la matriz con un objetivo de orden superior, con el propósito de que, mediante la definición de objetivos, contribuya a la atención del problema público identificado, en términos del apartado IV.2.2. Secuencia de elaboración de las MIR, numeral 3 Análisis de la lógica vertical, de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados y numeral 3, del inciso b, de los Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación o con cambios sustanciales que se propongan incluir en la Estructura Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

7. Rendición de cuentas

Con fundamento en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la FGR debe administrar sus recursos con base en criterios de rendición de cuentas y reportar sobre los resultados de sus indicadores.

Con el objetivo de constatar que, en 2022, la FGR rindió cuentas sobre su gestión se analizó la información reportada por la fiscalía, en la Cuenta Pública 2022, sobre el ejercicio del gasto del Pp E013 “Promover la formación profesional y capacitación del capital humano” y el cumplimiento de metas de los indicadores del programa, así como lo reportado en el Informe Anual de Actividades de la FGR correspondiente al ejercicio 2022.

I. Cuenta Pública

En la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2022, la FGR reportó que ejerció 217,069.6 miles de pesos (mdp), mediante el Pp E013 “Promover la formación profesional y capacitación del capital humano”, cifra 54.0% menor respecto de los 472,395.7 mdp aprobados para ese año, como se presenta en el cuadro siguiente:

PRESUPUESTO APROBADO, MODIFICADO Y EJERCIDO DEL Pp E013, 2022
(Miles de pesos y porcentajes)

Categorías Programáticas						Aprobado	Modificado	Ejercido	Variación porcentual (d)= (((c-a)/a) x100)
FI	FN	SF	AI	PP	UR	(a)	(b)	(c)	
1 Gobierno						17,966,054.8	17,023,927.9	17,023,887.7	(5.2)
2 Justicia						17,884,144.9	16,916,022.8	16,915,982.6	(5.4)
02 Procuración de Justicia						17,884,144.9	16,916,022.8	16,915,982.6	(5.4)
004 Investigación del delito federal						16,348,537.7	15,639,360.2	15,639,320.0	(4.3)
E013 Promover la formación profesional y capacitación del capital humano						472,395.7	217,069.6	217,069.6	(54.0)
133 Dirección General de Formación Profesional						25,605.4	19,501.6	19,501.6	(23.8)
134 Dirección General del Servicio de Carrera						127,068.4	54,555.2	54,555.2	(57.1)
190 Centro de Formación y Servicio Profesional de Carrera						180,816.5	29,798.5	29,798.5	(83.5)
B00 Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial						31,526.5	10,141.3	10,141.3	(67.8)
C00 Centro de Evaluación y Control de Confianza						107,378.9	103,072.9	103,072.9	(4.0)

FUENTE: Elaboración propia con base en la Cuenta Pública 2022.

FI: Finalidad.

FN: Función.

SF: Subfunción.

AI: Actividad institucional.

PP: Programa presupuestario.

UR: Unidad responsable.

Al respecto, la FGR acreditó, mediante las adecuaciones presupuestarias, el presupuesto modificado, así como el monto pagado que en ese año fue de 217,934.9 mdp, de los cuales 865.4 mdp fueron reintegrados, lo que dio como resultado un presupuesto ejercido de 217,069.6 mdp, cifra que coincide con lo reportado en la Cuenta Pública 2022; además, en

ese documento reportó que continuó con el diseño y desarrollo del SPC, mediante la definición de los procesos y procedimientos de cada una de las etapas y los requisitos de ingreso, así como de las directrices para el control de los expedientes del personal sustantivo y de transición con funciones sustantivas.

Respecto de los resultados de los indicadores de la MIR 2022 del Pp E013 “Promover la formación profesional y capacitación del capital humano”, la FGR reportó la información siguiente:

CUMPLIMIENTO DE METAS DE LOS INDICADORES DE LA MIR DEL Pp E013, 2022
(Porcentaje)

Nivel	Indicador	Meta (%)		Cumplimiento (%)
		Programada	Alcanzada	
Fin	F1. Porcentaje de personal sustantivo y personal de transición con funciones sustantivas con expedientes actualizados en el año, respecto al personal sustantivo y personal de transición con funciones sustantivas en la Institución con expedientes susceptibles de actualizar.	60.0	57.1	95.2
Propósito	P1. Porcentaje de personas certificadas, respecto del total de personas que concluyeron los procesos de evaluación correspondientes susceptibles de ser certificadas.	100.0	100.0	100.0
Componente	C1. Porcentaje del personal sustantivo de la Institución que concluye satisfactoriamente las actividades académicas de profesionalización, respecto del total de personal sustantivo de la Institución. C2. Porcentaje de personas evaluadas en control de confianza que concluyen el proceso de evaluación, respecto del total de personas susceptibles a evaluar de manera integral en control de confianza.	54.8	53.7	98.0
	C3. Porcentaje de personal administrativo de la Institución que concluye satisfactoriamente las actividades académicas de profesionalización, respecto del total de personal administrativo de la Institución.	100.0	99.8	99.8
Actividad	A1. Porcentaje de exámenes de control de confianza aplicados, respecto a los exámenes de control de confianza posibles a aplicar. A2. Porcentaje de actividades académicas para personal sustantivo realizadas, respecto del total de actividades académicas para personal sustantivo de la Institución programadas. A3. Porcentaje de actividades académicas para personal administrativo realizadas, respecto del total de actividades académicas para personal administrativo de la Institución programadas.	29.9	34.8	116.4
	A1. Porcentaje de exámenes de control de confianza aplicados, respecto a los exámenes de control de confianza posibles a aplicar.	100.0	97.4	97.4
	A2. Porcentaje de actividades académicas para personal sustantivo realizadas, respecto del total de actividades académicas para personal sustantivo de la Institución programadas.	100.0	105.9	105.9
	A3. Porcentaje de actividades académicas para personal administrativo realizadas, respecto del total de actividades académicas para personal administrativo de la Institución programadas.	100.0	103.4	103.4

FUENTE: Elaboración propia con base en el **Avance en los Indicadores de los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal de la Cuenta Pública 2022**, del Pp E013 “Promover la formación profesional y capacitación del capital humano”.

En relación con el cumplimiento de los indicadores establecidos en la MIR 2022 del Pp E013, de acuerdo con lo reportado en la Cuenta Pública, de 8 indicadores, 4 (50.0%) cumplieron o, en su caso, superaron la meta programada; respecto de las metas que no se alcanzaron, la FGR señaló que en cuanto al indicador F1, la actualización de expedientes se sujetó a los movimientos del personal sustantivo y de transición con funciones sustantivas; para el C1 argumentó que se debió al incremento de la plantilla del personal sustantivo; en cuanto al indicador C2, puntualizó que no alcanzó la meta por el tiempo de revisión del proceso integral de evaluación y la determinación del resultado y, en relación con el resultado del indicador A1, la fiscalía señaló que fue porque el personal programado no acudió a su proceso de evaluación.

II. Informe Anual de actividades

En su Informe Anual de Actividades (IAA) 2022, la FGR reportó los resultados de su gestión respecto del ingreso del personal de transición con funciones sustantivas, así como de la profesionalización y la terminación de la relación laboral del personal, como se muestra a continuación:

RESULTADOS REPORTADOS EN EL INFORME ANUAL DE ACTIVIDADES DE LA FGR, 2022	
Ingreso del personal de transición	<ul style="list-style-type: none">• El total de plazas ocupadas al mes de diciembre 2022 fue de 19,487, lo que significó 372 plazas menos respecto de las de 2021.• Se realizó un análisis funcional de la estructura orgánica de la FGR, lo que permitió fortalecer las áreas enfocadas en funciones sustantivas y estratégicas sin incrementar el número de plazas totales de la Institución. Las plazas sustantivas y estratégicas incrementaron 2.0% y las plazas administrativas disminuyeron 5.0%.
Profesionalización	<ul style="list-style-type: none">• El Centro de Formación y Servicio Profesional de Carrera participó en el diseño e implementación de actividades académicas en la plataforma institucional de capacitación a distancia para el cumplimiento de conciliaciones y recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, del curso de especialización para las personas Agentes del Ministerio Público y/o Fiscales, del curso sobre la perspectiva de género en la práctica pericial, del curso en materia de búsqueda de personas desde una perspectiva de derechos humanos, del programa de renovación de la certificación en materia de desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, del proceso de capacitación, evaluación y certificación en la investigación y persecución de los delitos en materia de desaparición forzada, de la difusión de la cápsula informativa sobre la cartilla anticorrupción, del curso sobre la participación ministerial como autoridad responsable en el juicio de amparo y del curso de especialización para facilitador en mecanismos de solución de controversias en materia penal.
Terminación de la relación laboral	<ul style="list-style-type: none">• En el marco del Programa de liquidación del personal de la extinta PGR implementado en 2022, se recibieron 848 solicitudes de liquidación que implicaron un costo total de 543.9 millones de pesos.

FUENTE: Elaboración propia con base en el **Informe Anual de Actividades 2022** de la FGR.

LA FGR publicó en su sitio web el IAA correspondiente al ejercicio fiscal 2022, en el cual, en materia del SPC, informó sobre la ocupación de las plazas, la profesionalización del personal y las solicitudes de liquidación del personal de la entonces PGR; asimismo, acreditó que, en abril de 2023, remitió al Ejecutivo Federal, al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores y al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados el citado informe.

Consecuencias Sociales

Al cierre de 2022, la FGR contó con una plantilla de 9,189 servidores públicos de la rama sustantiva (agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial, peritos, analistas y facilitadores) respecto de los cuales, al menos el 93.1% contó con la certificación que acreditó que aprobó los procesos de evaluación y cumplió con el perfil y las competencias requeridas en su puesto; asimismo, en ese año, el ingreso y permanencia del personal se sujetó al cumplimiento de requisitos; no obstante, se requiere fortalecer el marco normativo mediante la publicación del Estatuto del Servicio Profesional de Carrera que impulse la implementación del servicio, a fin de estimular el crecimiento, desarrollo profesional y humano del personal; propiciar la estabilidad basada en el rendimiento y el cumplimiento legal de sus funciones, así como reforzar el compromiso ético, sentido de pertenencia e identidad institucional del personal.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 3 no se detectaron irregularidades y uno fue solventado por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 3 restantes generaron:

3 Recomendaciones al Desempeño.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

Dictamen

El presente se emite el 10 de octubre de 2023, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la FGR de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar la

implementación del SPC en la FGR, a fin de evaluar su contribución en la procuración de justicia eficaz y efectiva. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios, en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En el Decreto por el que se expide la Ley de la FGR, se reconoció la importancia de que la fiscalía contara con un SPC acorde con las ramas que lo integran; asimismo, con base en lo señalado en el Plan de Persecución Penal Provisional, se identificó la necesidad de incrementar el nivel de profesionalización y las capacidades de los servidores públicos que cumplen con funciones de investigación y persecución de delitos con el fin de impartir justicia de manera pronta y expedita.

Al respecto, en la Ley de la FGR se estableció que al Fiscal General le corresponde implementar un SPC de las personas agentes del Ministerio Público de la Federación, personas policías federales ministeriales, personas peritas, personas analistas y personas facilitadoras y que contará con un término de ciento ochenta días naturales, contados a partir de la expedición del Estatuto Orgánico de la FGR para expedir el Estatuto del Servicio Profesional de Carrera.¹²

Asimismo, define el SPC como el sistema integral de regulación del empleo público de toda persona que preste servicios en la fiscalía, y tiene por objeto estimular el crecimiento, desarrollo profesional y humano del personal; propiciar la estabilidad basada en el rendimiento y el cumplimiento legal de sus funciones; así como reforzar el compromiso ético, sentido de pertenencia e identidad institucional del personal y comprenderá las etapas de ingreso, desarrollo, terminación y sanción.¹³

Los resultados de la fiscalización mostraron que, al cierre de 2022, el SPC no se implementó, ya que la FGR se encontró en un proceso de transición y de elaboración de los instrumentos normativos en la materia; a ese año no se habían publicado el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la República, ni el Estatuto del Servicio Profesional de Carrera; no obstante, la FGR reguló la relación del personal bajo los “Lineamientos L/001/19 Lineamientos para la Contratación de Personal de Transición” y los “Lineamientos L/003/19 por los que se regula al personal adscrito a la entonces Procuraduría General de la República que continúa en la Fiscalía General de la República, así como para el personal de transición”, en los cuales se estableció que el personal de la rama sustantiva se sujetó a los procesos de ingreso, profesionalización, certificación y separación.

Al respecto, como hechos posteriores, en 2023, la fiscalía publicó su estatuto orgánico con el cual otorgó atribuciones a la Unidad de Servicio Profesional de Carrera para la ejecución del proceso del SPC; a partir de la fecha de publicación del estatuto, la FGR cuenta con un plazo de ciento ochenta días naturales para expedir el Estatuto del Servicio Profesional de Carrera.

12 Ley de la Fiscalía General de la República, artículo 10, fracción IV y transitorio cuarto.

13 Ley de la Fiscalía General de la República, artículo 53, fracciones I, II, III y IV.

En 2022, ingresaron a la FGR 941 servidores públicos de transición con funciones sustantivas; al respecto, de la revisión de una muestra de 273 expedientes,¹⁴ se infirió que al menos el 95.0% de éstos contó con el nombramiento correspondiente y la justificación para su continuidad en la institución. En cuanto al cumplimiento de los requisitos, en todos los casos se acreditó que los servidores públicos cumplieron con ser ciudadanos mexicanos, tener acreditado el Servicio Militar Nacional, no estar sujetos o vinculados a proceso penal, ser de notoria buena conducta y no haber sido condenados por sentencia irrevocable como responsables de un delito doloso o culposo que amerita prisión preventiva oficiosa, no estar suspendidos ni haber sido destituidos o inhabilitados por resolución firme como servidores públicos y aprobar las evaluaciones o, en su caso, con la baja correspondiente. En relación con el examen de oposición, la FGR argumentó que, en 2022, se encontró en diseño, por lo que, con el propósito de consolidar el proceso de ingreso a la FGR, se identificó como área de oportunidad que, en la elaboración del marco normativo para regular el SPC, la FGR defina los requisitos de ingreso del personal de la rama sustantiva y establezca las unidades responsables del diseño y aplicación de los exámenes de oposición, así como los plazos para la aplicación de los mismos.

En cuanto a la profesionalización del personal de la rama sustantiva, se constató que, con base en el diagnóstico de necesidades, la FGR elaboró la Agenda de Capacitación y Profesionalización (ACP) 2022 la cual modificó al cierre de ese año como respuesta a los requerimientos y solicitudes de sus unidades administrativas y de otras instancias; en esta agenda se consideraron 212 actividades distribuidas en 618 ediciones y en 21 temáticas; al respecto, se verificó que de estas actividades, en 188 (88.7%) participaron 4,793 (52.2%) servidores públicos de los 9,189 activos en la FGR de la rama sustantiva. En cuanto al 52.2% del personal que participó, se observó que los agentes de la Policía Federal Ministerial tuvieron la menor participación con el 31.9%, le siguieron los analistas con el 40.5% y los agentes del Ministerio Público de la Federación con el 56.0%; en cuanto a los perfiles que tuvieron una mayor participación, se encontraron los facilitadores (96.5%) y peritos (93.7%); al respecto, la FGR estableció en la MIR del Pp E013 correspondiente al ejercicio 2022 el indicador denominado “Porcentaje del personal sustantivo de la Institución que concluye satisfactoriamente las actividades académicas de profesionalización, respecto del total de personal sustantivo de la Institución” para el cual estableció una meta del 54.8% y reportó un resultado del 53.7%, aun cuando en el artículo 64 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública se estableció la obligatoriedad que de todo el personal participe en estas actividades para su profesionalización.

En materia de certificación, al cierre de 2022, la FGR se integró por 9,189 servidores públicos de la rama sustantiva; al respecto, de la revisión de una muestra de 369 expedientes,¹⁵ se

14 De un universo de 941 servidores públicos que ingresaron a la FGR en 2022, con un nivel de confianza de 95.0% y un margen de error del 5.0%, se realizó un muestreo aleatorio simple y se seleccionó un tamaño de muestra de 273.

15 De un universo de 9,189 servidores públicos de la rama sustantiva activos al cierre de 2022, con un nivel de confianza de 95.0% y un margen de error del 5.0%, se realizó un muestreo aleatorio simple y se seleccionó un tamaño de muestra de 369.

infirió que al menos el 93.1% de estos contó con el certificado que acreditó la aprobación de los procesos de evaluación y las competencias requeridas o, en su caso, se encontró en trámite.

En cuanto a la separación laboral, al 31 de diciembre de 2022, 835 servidores públicos terminaron su relación laboral, de los cuales 5 (0.6%) fueron separados de su cargo por faltas injustificadas; al respecto, la fiscalía recabó los medios probatorios y notificó la resolución de separación; asimismo, al cierre de ese año, contó con 169 procedimientos de separación en trámite por el incumplimiento de algún requisito de permanencia iniciados a partir de la queja correspondiente.

En conclusión, en 2022, el SPC de la FGR se encontró en transición, ya que a ese año no se habían publicado el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la República, ni el Estatuto del Servicio Profesional de Carrera; aun así, la entidad fiscalizada operó los procesos de ingreso, profesionalización, certificación y separación de la rama sustantiva, promoviendo el ingreso de 941 servidores públicos, la profesionalización de 4,793 personas, la certificación de los 9,189 y la separación de 5 por no cumplir con los requisitos de permanencia de acuerdo con lo establecido en los Lineamientos L/001/19 y L/003/19; no obstante, se identificó como área de mejora que la fiscalía establezca mecanismos de control para el proceso de ingreso del personal con funciones sustantivas, así como evaluar la profesionalización de ese personal para contribuir a una procuración de justicia eficaz y efectiva.

En este contexto, y para fortalecer el desempeño de la FGR, las recomendaciones se orientan a que la FGR establezca en su marco normativo específico del SPC los requisitos de ingreso y las unidades responsables del diseño y aplicación de los exámenes de oposición y establezca una meta retadora para evaluar la profesionalización del personal de la rama sustantiva.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Asael Jesús Tamayo Loza

Lic. Ana Luisa Ramírez Hernández

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los

resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Evaluar el diseño del SPC en la FGR, en términos de su marco normativo y el estado que guardó su implementación en 2022.
2. Revisar que el personal de transición con funciones sustantivas que ingresó en 2022 cumplió con los requisitos y contó con el nombramiento correspondiente, así como verificar que la FGR justificó los ingresos.
3. Verificar la programación e impartición de las actividades académicas para la profesionalización del personal de la rama sustantiva de la FGR de acuerdo con la Agenda de Capacitación y Profesionalización.
4. Verificar que el personal de la rama sustantiva de la FGR activo al cierre de 2022 contó con la certificación que acreditó que aprobó los procesos de evaluación y cumplió con el perfil de puesto y las competencias requeridas.
5. Verificar si, en 2022, la FGR separó de su cargo al personal sustantivo y de transición con funciones sustantivas por el incumplimiento de los requisitos de permanencia.
6. Evaluar la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario E013 "Promover la formación profesional y capacitación del capital humano", correspondiente al ejercicio 2022, en términos de la congruencia del árbol del problema y objetivos, así como de la lógica vertical de sus objetivos y de la lógica horizontal de sus indicadores.
7. Verificar que, en 2022, la FGR rindió cuentas sobre el presupuesto ejercido en ese año, mediante el programa presupuestario E013 "Promover la formación profesional y capacitación del capital humano", así como el cumplimiento de sus indicadores y el estado que guardó el SPC.

Áreas Revisadas

Las direcciones generales de Recursos Humanos y Organización; de Planeación y Proyectos Estratégicos; de Seguimiento a Auditorías y Mejora Continua; los centros de Formación y Servicio Profesional de Carrera, y de Evaluación y Control de Confianza, y la Unidad de Tesorería, de la FGR.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 27, párrafo segundo.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley de la Fiscalía General de la República, artículo 60, párrafo primero.

Lineamientos L/003/19 por los que se regula al personal adscrito a la entonces Procuraduría General de la República que continúa en la Fiscalía General de la República, así como para el personal de transición, lineamientos trigésimo séptimo, fracción VIII, y trigésimo octavo, párrafos primero y segundo.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, artículo 64.

Guía para el diseño de indicadores estratégicos, apartados IV Reglas para la identificación de los elementos mínimos en la construcción de indicadores y IV.8 Metas.

Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, apartado IV.2.2. Secuencia de elaboración de las MIR, numeral 3 Análisis de la lógica vertical.

Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación o con cambios sustanciales que se propongan incluir en la Estructura Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación, numeral 3, inciso b.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.