

Prevención y Readaptación Social

Profesionalización del Personal Penitenciario

Auditoría de Desempeño: 2017-5-04D00-07-0019-2018

19-GB

Criterios de Selección

Efectos esperados de la fiscalización del desempeño: fortalecer los mecanismos de operación; impulsar la utilización de sistemas de medición del desempeño; fomentar la calidad de los bienes y la prestación de los servicios; fortalecer los mecanismos de control, y promover la elaboración y mejora de la normativa.

Criterios para la planeación de la fiscalización:

a) Diseño de la Política Pública

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Legislación Federal

b) Diseño Programático Presupuestal de la Política Pública

Acciones de Gobierno

Plan Nacional de Desarrollo

Programas Sectoriales, Institucionales y Regionales

Presupuesto de Egresos de la Federación

c) Rendición de Cuentas de la Política Pública

Informes de los entes públicos federales

Cuenta de la Hacienda Pública Federal

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas para las etapas de formación inicial, actualización, promoción, especialización y alta dirección, para desarrollar al máximo las competencias, capacidades y habilidades del personal penitenciario.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual 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 individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

Alcance

La revisión del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS) corresponde al ejercicio fiscal 2017. Asimismo, se analizaron, con fines estadísticos y de comparación, los datos del periodo 2013-2016 para contar con parámetros, a fin de evaluar el desempeño de la entidad fiscalizada sobre la profesionalización del personal penitenciario.

Respecto de la profundidad temática, la auditoría comprendió la evaluación de los resultados obtenidos por el OADPRS sobre la profesionalización, el ingreso, la capacitación y la permanencia del personal del Sistema Federal Penitenciario, así como el avance en la implementación del Servicio Profesional de Carrera en el Sistema Federal Penitenciario; además, se incluyó la revisión del tema transversal referido a la rendición de cuentas, y se excluyeron los temas relativos a los sistemas de control interno y de evaluación del desempeño, ya que estos resultados se presentan en el informe de la auditoría 16-GB “Administración del Sistema Federal Penitenciario” realizada a ese órgano desconcentrado.

En la profesionalización se revisaron las etapas de formación inicial, actualización, promoción, especialización y alta dirección, así como la permanencia para determinar si contribuyen a desarrollar al máximo las competencias, capacidades y habilidades del personal penitenciario.

Respecto del ingreso, se verificó que el personal que se incorporó al Sistema Federal Penitenciario contará con un diagnóstico de necesidades y con los requerimientos del personal de los perfiles de seguridad-custodia, jurídico, administrativo, técnico y guías técnicos en el Sistema Integral de Justicia Penal para adolescentes.

En la capacitación se verificó que el personal participara en adiestramiento, de acuerdo con las etapas de formación continua referidas a: actualización, promoción, especialización y alta dirección.

En el componente de permanencia, se revisó que ésta se basara en las evaluaciones de control de confianza y desempeño.

En la implementación, se revisaron las medidas definidas por el OADPRS para constituir el Servicio Profesional de Carrera del Sistema Federal Penitenciario.

En esta auditoría se revisaron los resultados de la profesionalización del personal penitenciario reportados en los documentos de rendición de cuentas, ya que en la auditoría núm. 16-GB “Administración del Sistema Federal Penitenciario” al OADPRS se revisó la situación que guarda el Control Interno y el Sistema de Evaluación del Desempeño por ser clasificada como la auditoría eje.

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 el OADPRS fueron, en 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 el cumplimiento de objetivos y metas en materia de profesionalización, ingreso, capacitación y permanencia del personal penitenciario, así como la implementación del Servicio Profesional de Carrera en el Sistema Federal Penitenciario.

Antecedentes

La reforma de justicia penal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008 eleva a rango constitucional el concepto de “reinserción social” y establece como objetivo procurar que las personas sentenciadas no vuelvan a delinquir.

En este sentido, el Sistema Federal Penitenciario en nuestro país encuentra su fundamento legal en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se mandata que el sistema penitenciario se organiza sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley; asimismo, se establecen las bases mediante las cuales se norma la actuación en los centros de reclusión. Mediante este precepto, el Estado mexicano ha encaminado sus esfuerzos para la reinserción social de las personas que cometieron un delito y compurgaron su sentencia, así como para disminuir la reincidencia delictiva.

El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define la seguridad pública como “una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala”, e indica que las instituciones de seguridad pública se regirán por los principios de legalidad, objetividad,

eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución.

Asimismo, establece que “las Instituciones de Seguridad Pública serán de carácter civil, disciplinario y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

- ” a. La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, las entidades federativas y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.
- ” b. El establecimiento de las bases de datos criminalísticas y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública, si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.
- ” c. La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.
- ” d. Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de las instituciones de seguridad pública.
- ” e. Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, que serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines”.

Esta política está definida por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la cual define a la profesionalización como “el proceso permanente y progresivo de formación que se integra por las etapas de formación inicial, actualización, promoción, especialización y alta dirección, para desarrollar al máximo las competencias, capacidades y habilidades de los integrantes de las Instituciones Policiales”.

La Secretaría de Gobernación (SEGOB) tiene la responsabilidad de coordinar el Sistema Federal Penitenciario mediante la planeación y regulación del sistema; la promoción de la implementación de la política penitenciaria en los tres órdenes de gobierno; la colaboración con los sectores privado y social, con instancias nacionales e internacionales, y la evaluación y seguimiento de los resultados.

El OADPRS es el responsable de la administración del Sistema Federal Penitenciario, mediante los tratamientos de reinserción con base en el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, con seguridad, suficiencia de espacios y personal penitenciario profesionalizado.

En el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018, se reconoció como problemática que el Sistema Federal Penitenciario no ha logrado reinsertar

socialmente a las personas que cometieron un delito y compurgaron su sentencia, ni ha disminuido la reincidencia delictiva, debido, entre otras causas, a la falta de profesionalización del personal penitenciario.

Para atender este problema, en el Programa Rector de Profesionalización 2017 se establecieron los objetivos de fortalecer la formación inicial y continua para el desarrollo de competencias; asegurar la vinculación entre lo establecido en dicho documento y el servicio profesional de carrera, y fortalecer el sistema de evaluación de competencias y de desempeño para el personal sustantivo de las instituciones de seguridad pública.

En la revisión de la Cuenta Pública 2014, la ASF realizó una auditoría a la SEGOB denominada "Sistema Nacional Penitenciario", cuyos resultados mostraron que si bien en ese año la secretaría impartió más cursos que durante el periodo 2007-2013, el 29.0% (2,761) del personal sustantivo no recibió ningún tipo de capacitación, y señaló que de los 2,761 elementos penitenciarios que durante 2014 no fueron capacitados, en 2015 se capacitó al 34.0% (939 elementos), y respecto del 66.0% (1,822) restante, informó que recibirían capacitación en ejercicios posteriores.

En síntesis, la profesionalización del personal del Sistema Federal Penitenciario tiene como fin fortalecer el sistema de profesionalización para hacer posible la implementación de nuevos planes y programas de estudio, así como el avance en la elaboración de los instrumentos del servicio profesional de carrera para su implementación; sin embargo, ésta se ha limitado únicamente a fortalecer la formación inicial y continua del personal que labora en las instituciones de seguridad pública, pero no a construir un servicio profesional de carrera articulado y consolidado.

La auditoría núm. 19-GB "Profesionalización del Personal Penitenciario" al Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS), forma parte de un conjunto de cuatro auditorías relacionadas con la política del Sistema Penitenciario: 12-GB "Coordinación del Sistema Nacional Penitenciario", al Comisionado Nacional de Seguridad (CNS); 16-GB "Administración del Sistema Federal Penitenciario", al Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS) y 127-GB "Protección de los Derechos Humanos de las Personas en Reclusión", a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), a fin de emitir un mensaje integral en la materia mediante la evaluación de los resultados de la coordinación, la administración del sistema, la profesionalización del personal y la protección de los derechos de los reclusos, en la reinserción social de las personas que cometieron un delito y compurgaron su sentencia; así como en la disminución de la reincidencia delictiva.

Resultados

1. Profesionalización del personal penitenciario

La profesionalización es el proceso permanente y progresivo de formación que se integra por las etapas de formación inicial, actualización, promoción, especialización y alta dirección, para

desarrollar al máximo las competencias, capacidades y habilidades de los integrantes de las Instituciones Policiales.^{1/}

Para constatar en qué medida el OADPRS avanzó en la profesionalización del personal penitenciario, el resultado se presenta en dos apartados: a) Diseño de la política de profesionalización y b) Proceso de profesionalización.

a) Diseño de la Política de Profesionalización

Para identificar que, como parte de la Política Nacional del Sistema Federal Penitenciario, la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario creó un Sistema de Desarrollo Profesional Penitenciario, se solicitó al OADPRS el programa de trabajo que muestre los objetivos y metas para la profesionalización del personal penitenciario y el Sistema de Desarrollo Profesional de Carrera Penitenciaria.

Al respecto, el OADPRS remitió el Programa de Profesionalización 2017, el cual fue actualizado en 2016, mediante el acuerdo 03/XLI/16 del 20 de diciembre de 2016, vigente a partir de marzo de 2017. En la revisión de la información proporcionada, se identificó que para implementar el Sistema de Desarrollo Profesional Penitenciario se aprobó el Programa Rector de Profesionalización 2017, cuyo contenido se muestra en el cuadro siguiente:

VINCULACIÓN DEL PROGRAMA RECTOR DE PROFESIONALIZACIÓN CON EL SISTEMA DE DESARROLLO PENITENCIARIO

Objetivos, indicadores y metas del Programa Rector de Profesionalización 2017	Vinculación con el Sistema de Desarrollo Profesional Penitenciario
<p>Objetivo 1. Fortalecer la formación inicial y continua para el desarrollo de competencias de los aspirantes a elementos de las instituciones policiales, de procuración de justicia y del sistema penitenciario en los tres órdenes de gobierno.</p> <p>Indicador:</p> <p>1.1. Porcentaje de cumplimiento en elementos capacitados en formación inicial con recursos federales.</p> <p>1.2. Porcentaje de cumplimiento en elementos capacitados en formación continua con recursos federales.</p> <p>Meta: n.d.</p>	Esquemas de profesionalización
<p>Objetivo 2. Establecer los mecanismos para fortalecer la formación de mandos de las instituciones policiales, de procuración de justicia y del Sistema Federal Penitenciario.</p> <p>Indicador: 2.1. Porcentaje de mandos capacitados.</p> <p>Meta: n.d.</p>	Esquemas de Profesionalización
<p>Objetivo 3. Asegurar la vinculación entre el Programa Rector de Profesionalización y el Servicio Profesional de Carrera.</p> <p>Indicador: 3.1. Porcentaje de avance en el registro de documentos jurídico-administrativos del servicio profesional de carrera.</p> <p>Meta: n.d.</p>	Establecimiento de carrera penitenciaria
<p>Objetivo 4. Garantizar la formación de un cuerpo docente altamente capacitado.</p> <p>Indicador: 4.1. Porcentaje de avance en el número de profesores registrados en el Registro Nacional de Docentes e Instructores.</p> <p>Meta: n.d.</p>	Esquemas de Profesionalización

^{1/} Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, artículo 98, párrafo primero.

VINCULACIÓN DEL PROGRAMA RECTOR DE PROFESIONALIZACIÓN CON EL SISTEMA DE DESARROLLO PENITENCIARIO

Objetivos, indicadores y metas del Programa Rector de Profesionalización 2017	Vinculación con el Sistema de Desarrollo Profesional Penitenciario
<p>Objetivo 5. Desarrollar un sistema de educación a distancia con un modelo pedagógico y andragógico homologado para las Instituciones de Seguridad Pública.</p> <p>Indicador: 5.1. Porcentaje de avance en el número de programas impartidos en educación a distancia.</p> <p>Meta: n.d.</p>	Esquemas de Profesionalización
<p>Objetivo 6. Promover un sistema de investigación académica en materia de seguridad pública, procuración de justicia y Sistema Federal Penitenciario.</p> <p>Indicador: 6.1. Porcentaje de avance en investigaciones publicadas.</p> <p>Meta: n.d.</p>	Esquemas de Profesionalización
<p>Objetivo 7. Fortalecer el sistema de evaluación de competencias y de desempeño para el personal sustantivo de las Instituciones de Seguridad Pública</p> <p>Indicador: 7.1. Porcentaje de evaluaciones de competencias aplicadas.</p> <p>Meta: n.d.</p>	Esquemas de Profesionalización

FUENTE: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Programa Rector de Profesionalización 2017, actualizado mediante el acuerdo 03/XLI/16 del 20 de diciembre de 2016 y vigente a partir de marzo de 2017; minuta de trabajo del 9, 10 y 11 de abril del 2018, y Oficio núm. SEGOB/CNS/OADPRS/DGA/DGAPP/0056/2018 del 17 de enero de 2018.

n.d.: No disponible.

La ASF determinó que, como parte del diseño de la Política Nacional del Sistema Federal Penitenciario, la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario estableció el Programa Rector de Profesionalización 2017, el cual contiene siete objetivos, de los cuales uno se vinculó con el establecimiento de carrera penitenciaria; seis objetivos con los esquemas de profesionalización, y ninguno hizo referencia al establecimiento del régimen disciplinario y ético establecidos por el Consejo Nacional de Seguridad Pública como parte integrante del Sistema de Desarrollo Profesional Penitenciario, por lo que existieron deficiencias de vinculación entre dichos objetivos.

Se constató que se diseñaron indicadores para evaluar el avance en el cumplimiento del Programa Rector de Profesionalización 2017; sin embargo, no se establecieron metas para medir los avances de los indicadores y objetivos señalados, lo que limitó evaluar en qué medida éstos contribuyeron a la reinserción social de las personas privadas de su libertad y a la disminución de la reincidencia delictiva.

b) Proceso de profesionalización

Para evaluar las etapas del proceso de profesionalización, el cumplimiento de las cargas horarias, las áreas de conocimiento y el personal profesionalizado, se solicitó al OADPRS el Diagnóstico de Necesidades de Profesionalización, los Programas Anuales de Capacitación 2017, la base de datos del personal que participó en los cursos de formación inicial, actualización, promoción, especialización y alta dirección; los manuales de organización, y los criterios y mecanismos para medir los avances de los resultados del cumplimiento del Programa Rector de Profesionalización 2017.

El OADPRS indicó que no contó con un diagnóstico de necesidades para la profesionalización del personal penitenciario en 2017; no obstante, la entidad fiscalizada proporcionó el Programa Anual de Capacitación 2017 realizados con base en los perfiles que establece el Programa Rector de Profesionalización 2017 (PRP), como se muestra en el cuadro siguiente:

AVANCE EN EL PROCESO DE PROFESIONALIZACIÓN, 2017

Proceso	Etapa	Curso	Perfil	Personal			Carga Horaria			Área de Conocimiento	
				Total	Acreditó Curso	Porcentaje de Cobertura	Mínima	Establecida	Cumplimiento		
Formación Inicial	Formación Inicial	Formación inicial del Sistema Federal Penitenciario para el perfil de Custodia Penitenciaria	Seguridad-Custodia	n.d.	210	n.c.	547	n.a.	n.a.	n.d.	
		Formación inicial del Sistema Federal Penitenciario para el perfil Jurídico	Jurídico	n.d.	49	n.c.	440	n.a.	n.a.	n.d.	
		Formación inicial del Sistema Federal Penitenciario para el perfil Administrativo	Administrativo	n.d.	95	n.c.	440	n.a.	n.a.	n.d.	
		Formación inicial del Sistema Federal Penitenciario para el perfil Técnico	Técnico	n.d.	85	n.c.	440	n.a.	n.a.	n.d.	
		Formación inicial para el perfil de Guías Técnicos en el Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes	Guías Técnicos en el Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes	n.d.	n.d.	n.c.	490	n.a.	n.a.	n.d.	
Subtotal				453	439	100	2,357	n.a.	n.a.	n.d.	
Formación Continua	Actualización	Curso de actualización de la Ley Nacional de Ejecución Penal para personal penitenciario	n.d.	n.a.	n.a.	n.c.	50	n.a.	n.a.	n.d.	
		Curso de actualización para Intervenientes en el Sistema de Justicia Penal para Adolescentes	n.d.	n.a.	n.a.	n.c.	50	n.a.	n.a.	n.d.	
	Subtotal				n.a.	n.a.	n.c.	100	n.a.	n.a.	n.d.
	Especialización	Curso de especialización para Operadores del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes	n.d.	n.d.	n.a.	n.c.	160	n.a.	n.a.	n.d.	
	Subtotal				n.a.	n.a.	n.c.	160	n.a.	n.a.	n.d.
Alta Dirección	Diplomado de Seguridad Penitenciaria	n.d.	n.a.	n.a.	n.c.	120	n.a.	n.a.	n.d.		
Subtotal				n.d.	n.a.	n.a.	n.c.	120	n.a.	n.a.	n.d.
Total				n.a.	n.a.	n.c.	2,737	n.a.	n.a.	n.d.	

FUENTE: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Programa Rector de Profesionalización (PRP) 2017, actualizado en 2016, mediante el acuerdo 03/XLI/16 del 20 de diciembre de 2016, vigente a partir de marzo de 2017; minuta de trabajo del 9, 10 y 11 de abril del 2018 y Oficio núm. SEGOB/CNS/OADPRS/DGA/DGAPP/0056/2018 del 17 de enero de 2018.

n.a.: No aplicable.

n.c.: No cuantificable.

n.d.: No disponible.

La ASF identificó que, en el marco del proceso de profesionalización del personal penitenciario, para 2017, se establecieron 9 cursos: 5 en el proceso de formación inicial y 4 en el proceso de formación continua.

En la formación inicial, se impartieron 4 cursos a los perfiles referentes al personal de custodia penitenciaria, jurídico, administrativo y técnico, pero el OADPRS no acreditó la impartición del curso dirigido al perfil guías técnicos en el Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.

En esta etapa de formación inicial, se reportó que participaron 453 de 4,370 personas que pretendían ingresar al Sistema Federal Penitenciario, sin que el OADPRS contara con el registro desagregado del perfil que participó, de las cuales el 96.9% (439 personas) acreditaron los cursos. Del perfil de custodia penitenciaria obtuvo un porcentaje de acreditación del 47.8% (210 participantes); el perfil jurídico con un porcentaje de acreditación de 11.2% (49 participantes); el perfil administrativo participó con el 21.6% (95 personas); el perfil técnico con un porcentaje de acreditación del 19.4% (85 personas), y del perfil guías técnicos en el Sistema Integral de Justicia Penal para adolescentes no se obtuvo registro del número de personas que participaron.

La carga horaria mínima para los cursos de la fase inicial fue de 2,357 horas; sin embargo, el OADPRS no contó con el registro de la carga horaria establecida, por lo que no acreditó que la carga horaria establecida para los cursos estuvo en función de las aspiraciones de los participantes, ni que en éstos se incorporaron contenidos locales, regionales y específicos que se consideraran necesarios. Tampoco contó con información de las áreas de conocimiento con las que se relacionaron los cursos, por lo que no se comprobó que el proceso de profesionalización en la etapa de formación inicial se apoyara en el aprendizaje basado en las competencias y considerando las necesidades institucionales con base en las áreas de conocimiento que se abordan en el Sistema Federal Penitenciario, como lo establece el objetivo 1 del Programa Rector de Profesionalización 2017.

En la etapa de formación continua, la entidad fiscalizada no comprobó los perfiles hacia los que estuvieron enfocados los cursos, el número de personas que participaron y el total de personal que acreditó los cursos. Asimismo, la carga horaria mínima en la fase de formación continua fue de 380 horas; sin embargo, el OADPRS no contó con el registro de la carga horaria establecida, por lo que no acreditó las aspiraciones de los participantes y que en éstos se incorporaron contenidos locales, regionales y específicos necesarios para la institución.

El OADPRS tampoco contó con información de las áreas de conocimiento con las que se relacionaron los cursos, por lo que no se comprobó que el proceso de profesionalización en la etapa de formación continua se apoyó en el aprendizaje basado en las competencias y considerando las necesidades institucionales con base en las áreas de conocimiento que se abordan en el Sistema Federal Penitenciario.

Para precisar en qué medida el OADPRS fomentó el desarrollo y el reconocimiento basados en el desempeño y la experiencia de los servidores públicos, por medio de promociones y estímulos al personal durante 2017, se solicitó la documentación para acreditar el efecto de desarrollo de competencias, capacidades y habilidades del personal penitenciario, como resultado de su participación en actividades de promoción en 2017 y la base de datos del personal que participó en actividades de promoción en ese año. Al respecto, el órgano

desconcentrado no dispuso de la información que acreditara que las promociones otorgadas a los servidores públicos se realizaran mediante un proceso en el que se fomentara el desarrollo y el reconocimiento al desempeño y experiencia.

Asimismo, se determinó que la entidad fiscalizada no contó con mecanismos para evaluar el efecto en el desarrollo de competencias, capacidades y habilidades del personal penitenciario, como resultado de su participación en actividades de formación inicial y formación continua, de acuerdo con el Programa Rector de Profesionalización 2017, a fin de contar con personal penitenciario profesionalizado que permita desarrollar al máximo las competencias, capacidades y habilidades de los integrantes de las Instituciones Policiales.

Respecto de que en la formación continua no se comprobaron los perfiles hacia los que estuvieron enfocados los cursos, el número de personas que participaron, el total de personal que acreditó los cursos, así como las áreas de conocimiento con las que se relacionaron éstos. Después de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, el OADPRS informó que entre los meses de abril y junio de 2017 se realizaron gestiones para actualizar el Programa Anual de Capacitación 2017 conforme a los cambios realizados por la Coordinación de Asesores de la Oficina del C. Comisionado, a fin de que se registre en el Sistema Integral de Información, en el cual las actividades académicas fueron clasificadas conforme a los cuatro perfiles y que se proporcionó la base de datos del personal que participó en la capacitación durante 2017; sin embargo, en el análisis de esta información se observó que no se programó ni se presentó la información conforme a los 5 perfiles establecidos en el Programa Rector de Profesionalización 2017, por lo que la observación persiste.

2017-5-04D00-07-0019-07-001 Recomendación

Para que Prevención y Readaptación Social adopte las medidas a efecto de que los objetivos del Programa Rector de Profesionalización vigente se vinculen con el Sistema de Desarrollo Profesional Penitenciario y el establecimiento del régimen disciplinario y ético, con objeto de cumplir el Acuerdo 09/XXXVIII/15 de la Trigésima Octava Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública del 21 de agosto de 2015, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2017-5-04D00-07-0019-07-002 Recomendación

Para que Prevención y Readaptación Social adopte las medidas para definir metas que permitan medir los avances en cada objetivo del Programa Rector de Profesionalización vigente, con objeto de cumplir el artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2017-5-04D00-07-0019-07-003 Recomendación

Para que Prevención y Readaptación Social programe cursos de formación inicial y continua con base en un diagnóstico de las necesidades de profesionalización del personal penitenciario, con objeto de cumplir el Acuerdo 09/XXXVIII/15 de la Trigésima Octava Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública del 21 de agosto de 2015, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2017-5-04D00-07-0019-07-004 Recomendación

Para que Prevención y Readaptación Social fortalezca la programación de los cursos de la etapa de formación inicial, incluido el perfil de guías técnicos en el Sistema Integral de Justicia Penal para adolescentes para dar cumplimiento a las metas establecidas, a fin de promover la profesionalización del personal penitenciario e impulsar el servicio de carrera penitenciario, para cumplir con la línea de acción 2.5.4. ¿Promover la Profesionalización del personal penitenciario e impulsar el servicio de carrera penitenciario?, de la estrategia 2.5, del objetivo 2 del Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2017-5-04D00-07-0019-07-005 Recomendación

Para que Prevención y Readaptación Social cuente con el registro de las cargas horarias mínimas para los cursos de "Formación Inicial" y "Formación Continua", que permita atender las diversas necesidades de capacitación para desarrollar las competencias necesarias de cada función mediante el mayor número de horas de práctica, a fin de cumplir el apartado "Carga horaria mínima por perfil" del Programa Rector de Profesionalización vigente, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2017-5-04D00-07-0019-07-006 Recomendación

Para que Prevención y Readaptación Social establezca las medidas necesarias para fortalecer la identificación y acreditación de los perfiles hacia los que estuvieron enfocados los cursos de formación continua, a fin de cumplir el artículo 5, fracción VII, del Estatuto de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, y el objetivo 1 del Programa Rector de Profesionalización vigente, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2017-5-04D00-07-0019-07-007 Recomendación

Para que Prevención y Readaptación Social adopte las medidas para medir y registrar los avances en la profesionalización del personal penitenciario a fin de cumplir el Acuerdo 09/XXXVIII/15 de la Trigésima Octava Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública del 21 de agosto de 2015, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2. *Ingreso del personal al Sistema Federal Penitenciario*

El ingreso es el procedimiento de integración de los candidatos a la estructura institucional y tendrá verificativo al terminar la etapa de formación inicial en las Academias o Institutos de Capacitación policial.^{2/}

Con el fin de evaluar el procedimiento de ingreso del personal penitenciario al OADPRS, este resultado se integra de tres incisos: a) cobertura de necesidades del personal, b) cumplimiento de requisitos y c) ingreso.

a) Cobertura de necesidades del personal

En el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (DNSP) 2017 se reconoce como problemática del Sistema Federal Penitenciario la insuficiencia de personal de seguridad-custodia.

Con objeto de determinar que las convocatorias emitidas por el OADPRS estuvieron orientadas a cubrir las necesidades del personal seguridad-custodia, jurídico, administrativo, técnico y guías técnicos en el Sistema Integral de Justicia Penal para adolescentes, la ASF solicitó las Convocatorias emitidas por el OADPRS de 2013 a 2017, así como el diagnóstico de necesidades de personal para los perfiles señalados.

Al respecto, el OADPRS indicó que no contó con un diagnóstico de necesidades de personal por perfil de puesto o general, por lo que la emisión de las convocatorias no se orientó a cubrir la insuficiencia de personal penitenciario que se identificó en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017, en el que se puntualizan las deficiencias detectadas con mayor incidencia, entre las que destaca que persiste la insuficiencia de personal de seguridad y custodia. Tampoco se establecieron metas e indicadores como parámetros de medición de lo que se pretendía lograr. Asimismo, se identificó que de 2013 a 2017, se publicaron 4 convocatorias correspondientes al puesto de oficiales de prevención penitenciaria (perfil seguridad-custodia) y 68 ferias del empleo de la Ciudad de México y brigadas de reclutamiento 2017 para la captación de candidatos idóneos que cubran las plazas de pie de rama vacantes de los perfiles administrativo, técnico y jurídico.

El OADPRS proporcionó el registro de los aspirantes que se registraron en las oficinas de reclutamiento del órgano en el periodo 2013-2017.

En la revisión de los perfiles del personal penitenciario, no se identificaron aquellos vinculados con la reinserción social, a fin de contribuir a la disminución de la reincidencia delictiva, para dar cumplimiento a lo establecido en el objetivo 2, estrategia 2.5 y línea de acción 2.5.8 del Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018. Asimismo, con el análisis de la información proporcionada, se constató que, en 2017, se inscribieron 4,370 aspirantes a los perfiles

^{2/} Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, artículo 87.

seguridad-custodia, jurídico, administrativo y técnico para participar en 939 plazas vacantes, como se muestra en el cuadro siguiente:

RECLUTAMIENTO DE ASPIRANTES AL SISTEMA FEDERAL PENITENCIARIO, 2017

Puesto	Plazas vacantes		Aspirantes		Relación entre Aspirantes y Vacantes (3)=((2/1) X 100)
	Número	Part.	Número	Part.	
	(1)	%	(2)	%	
Total	939	100.0	4,370	100.0	465.4
Subtotal Seguridad y Custodia	431	45.9	2,841	65.0	659.2
Oficial en prevención penitenciaria	431	45.9	2,841	65.0	659.2
Subtotal Jurídico	66	7.0	370	8.5	560.6
Abogado Penitenciario "A"	30	3.2	294	6.7	980.0
Analista Jurídico Penitenciario "A"	12	1.3	7	0.2	58.3
Asistente Jurídico Penitenciario	2	0.2	12	0.3	600.0
Criminólogo Penitenciario "A"	4	0.4	38	0.9	950.0
Dactiloscopista Penitenciario "A"	5	0.5	19	0.4	380.0
Jefe de Oficina de Jurídico Penitenciario "A"	2	0.2	0	0.0	0.0
Técnico Jurídico Penitenciario "A"	10	1.1	0	0.0	0.0
Técnico Jurídico Penitenciario "B"	1	0.1	0	0.0	0.0
Subtotal Administrativo	232	24.7	447	10.2	192.7
Analista PRS Administrativo FC "A"	5	0.5	2	0.0	40.0
Analista PRS Administrativo RH "A"	1	0.1	155	3.5	15,500.0
Analista PRS Administrativo Sg "A"	6	0.6	106	2.4	1,766.7
Auxiliar Administrativo PRS de FC "A"	14	1.5	0	0.0	0.0
Auxiliar Administrativo PRS de FC "B"	3	0.3	0	0.0	0.0
Auxiliar Administrativo PRS de FC "C"	9	1.0	0	0.0	0.0
Auxiliar Administrativo PRS de Informática "C"	4	0.4	0	0.0	0.0
Auxiliar Administrativo PRS de RH "A"	12	1.3	0	0.0	0.0
Auxiliar Administrativo PRS de RH "B"	2	0.2	0	0.0	0.0
Auxiliar Administrativo PRS de RH "C"	5	0.5	0	0.0	0.0
Auxiliar Administrativo PRS de Sg "A"	3	0.3	0	0.0	0.0
Auxiliar Administrativo PRS de Sg "B"	3	0.3	0	0.0	0.0
Auxiliar Administrativo PRS de Sg "C"	3	0.3	0	0.0	0.0
Auxiliar de Chofer PRS "B"	3	0.3	0	0.0	0.0
Auxiliar de Chofer PRS "C"	1	0.1	0	0.0	0.0
Auxiliar de Cocina Penitenciario "A"	27	2.9	0	0.0	0.0
Auxiliar de Cocina Penitenciario "B"	1	0.1	0	0.0	0.0
Auxiliar en Sg y Mantenimiento PRS "A"	42	4.5	9	0.2	21.4
Auxiliar en Sg y Mantenimiento PRS "B"	6	0.6	0	0.0	0.0
Auxiliar en Sg y Mantenimiento PRS "C"	10	1.1	0	0.0	0.0
Chofer de PRS "A"	2	0.2	3	0.1	150.0
Cocinero Penitenciario "A"	3	0.3	55	1.3	1,833.3
Cocinero Penitenciario "B"	4	0.4	0	0.0	0.0
Cocinero Penitenciario "C"	8	0.9	0	0.0	0.0
Especialista en Sg y Mantenimiento PRS "A"	13	1.4	11	0.3	84.6
Especialista PRS en Informática "A"	1	0.1	34	0.8	3,400.0
Jefe de Almacén de PRS	1	0.1	0	0.0	0.0
Jefe de Cocina Penitenciario "A"	2	0.2	2	0.0	100.0
Secretaria PRS "A"	1	0.1	3	0.1	300.0

Secretaria PRS Asistente	6	0.6	0	0.0	0.0
Secretaria PRS Auxiliar "A"	1	0.1	0	0.0	0.0
Secretaria PRS Auxiliar "B"	7	0.7	0	0.0	0.0
Secretaria PRS Auxiliar "C"	1	0.1	0	0.0	0.0
Técnico en Sg y Mantenimiento de PRS	4	0.4	7	0.2	175.0
Técnico PRS Administrativo de FC	8	0.9	0	0.0	0.0
Técnico PRS Administrativo de Sg	7	0.7	49	1.1	700.0
Técnico PRS en Informática	3	0.3	11	0.3	366.7
Subtotal Técnico	210	22.4	712	16.3	339.0
Analista Técnico PRS "A"	1	0.1	1	0.0	100.0
Asistente Bibliotecario PRS	1	0.1	0	0.0	0.0
Auxiliar de Enfermería Penitenciaria	3	0.3	43	1.0	1,433.3
Auxiliar de Trabajo Social Penitenciario	7	0.7	7	0.2	100.0
Auxiliar Paramédico Penitenciario	1	0.1	1	0.0	100.0
Auxiliar Técnico PRS	12	1.3	14	0.3	116.7
Bibliotecario PRS	5	0.5	0	0.0	0.0
Educador Penitenciario de Inadaptados e Infractores	3	0.3	12	0.3	400.0
Enfermera Penitenciaria	17	1.8	74	1.7	435.3
Fotógrafo Asistente de PRS	2	0.2	0	0.0	0.0
Instructor Penitenciario de Actividades Formativas "B"	2	0.2	0	0.0	0.0
Instructor Penitenciario de Actividades Formativas "C"	12	1.3	0	0.0	0.0
Laboratorista Penitenciario	6	0.6	14	0.3	233.3
Maestro Penitenciario de Actividades Formativas "A"	6	0.6	5	0.1	83.3
Maestro Penitenciario de Educación Básica "A"	12	1.3	23	0.5	191.7
Maestro Penitenciario de Educación Física	2	0.2	27	0.6	1,350.0
Maestro Penitenciario de Educación Media	6	0.6	13	0.3	216.7
Maestro Penitenciario de Taller	6	0.6	0	0.0	0.0
Medico Penitenciario "A"	43	4.6	124	2.8	288.4
Pedagogo Penitenciario "A"	2	0.2	25	0.6	1,250.0
Psicólogo Penitenciario "A"	13	1.4	170	3.9	1,307.7
Psicoterapeuta Penitenciario	4	0.4	14	0.3	350.0
Técnico Agropecuario PRS	5	0.5	17	0.4	340.0
Técnico en Producción PRS	13	1.4	13	0.3	100.0
Técnico Industrial PRS	5	0.5	4	0.1	80.0
Técnico Penitenciario en Actividades Formativas "A"	5	0.5	16	0.4	320.0
Terapeuta Penitenciario "A"	7	0.7	20	0.5	285.7
Trabajador Social Penitenciario "A"	9	1.0	62	1.4	688.9
Paramédico Penitenciario	0	0.0	13	0.3	0.0

FUENTE: elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el OADPRS con el oficio núm. SEGOB/CNS/OADPRS/DGA/DGAPP/DPOP/0080/2018 del 12 de abril de 2018.

n.c.: No cuantificable.

Se identificó que, de los 4,370 aspirantes que se inscribieron para ocupar las 939 plazas vacantes en 2017 para los perfiles seguridad-custodia, jurídico, administrativo y técnico, el perfil que mayor número de vacantes ofreció fue el de seguridad-custodia con 431 (45.9%), en tanto que el número de aspirantes inscritos fue de 2,841 (65.0%), por lo que existe una demanda de 659.2% para dichas vacantes; en segundo lugar se ubica el perfil administrativo

con 232 (24.7%) vacantes, mientras que el número de candidatos registrados fue de 447 (10.2%), lo que significó una demanda de 192.7% vacantes respecto de los aspirantes inscritos; en tercer lugar se encuentra el perfil técnico con 210 (22.4%) vacantes, los que pretende ingresar son 712 (16.3%) aspirantes, lo que representó una demanda de 339.0% vacantes respecto de los candidatos registrados, y en cuarto lugar se encuentra el perfil jurídico con 66 (7.0%) puestos disponibles, a los que aspiran ingresar 370 (8.5%) personas, lo que implicó que existiera una demanda de 560.6% vacantes respecto de los aspirantes registrados.

b) Cumplimiento de requisitos

A fin de evaluar el cumplimiento de los requisitos de los aspirantes que pretenden incorporarse al Sistema Federal Penitenciario, la ASF solicitó los procedimientos de reclutamiento, selección y formación inicial del personal del sistema penitenciario; el total de aspirantes que acreditaron las evaluaciones de confianza e ingresaron al curso de formación inicial, del periodo 2013-2017, y los aspirantes que presentaron las evaluaciones de control de confianza: médico, toxicológico, psicológico, poligráfico e investigación del entorno socioeconómico, de 2013 a 2017, por lo que el órgano proporcionó el registro de los aspirantes que acreditaron e ingresaron al curso de formación inicial de 2013 a 2017 y la relación de aspirantes que presentaron las evaluaciones de control de confianza de 2013 a 2017. Con el análisis de la información proporcionada, la ASF determinó que en los registros del OADPRS no se identificó al personal que participó en prácticas para ser candidato a ingresar a la institución ya que sólo se presentó lo relacionado con la certificación y formación inicial.

En 2017, el OADPRS aplicó las evaluaciones de control de confianza a 4,370 aspirantes, de los cuales 2,841 (65.0%) correspondieron al perfil de seguridad-custodia; 712 (16.3%) al perfil técnico; 447 (10.2%) al administrativo, y 370 (8.5%) al jurídico, como se muestra en el cuadro siguiente:

ASPIRANTES QUE PRESENTARON LAS EVALUACIONES DE CONTROL DE CONFIANZA, 2017

Puesto evaluado	Aspirantes que presentaron evaluaciones de control de confianza en los perfiles				Total
	Administrativo	Jurídico	Seguridad-custodia	Técnica	
Total	447	370	2,841	712	4,370
Oficial en Prevención Penitenciaria	0	0	2,841	0	2,841
Supervisión	447	370	0	712	1,529

FUENTE: elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el OADPRS con el oficio núm. SEGOB/CNS/OADPRS/DGA/DGAPP/DPOP/0080/2018 del 12 de abril de 2018.

El OADPRS no dispuso de información concerniente al personal que aprobó los procesos de evaluación en los Centro de Control de Confianza, que compruebe el cumplimiento de los perfiles de personalidad, éticos, socioeconómicos y médicos, en los procedimientos de ingreso, por lo cual no se presentó evidencia sobre el número de aspirantes que la aprobaron.

En el periodo de 2013 a 2017, el OADPRS evaluó a 39,470 aspirantes al perfil seguridad-custodia, jurídico, administrativo y técnico, de los cuales 12,926 (32.7%) aspirantes correspondieron en 2013; 9,778 (24.8%) candidatos concernieron a 2014; 7,074 (17.9%) participantes derivaron a 2015; 5,322 (13.5%) aspirantes pertenecieron a 2016 y, 4,370 (11.1%) personas correspondieron al 2017, como se muestra en el cuadro siguiente:

CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS PARA INGRESAR AL SISTEMA FEDERAL PENITENCIARIO, 2013-2017

Año/Perfil	Vacantes	Aspirantes	Evaluaciones de Control de Confianza		Formación Inicial		Cobertura		
			A realizar	Aprobados	Ingresos	Egresos	Ingreso vs Vacantes	Ingreso vs Aspirantes	Egresos vs Ingresos
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(5)/(1)*100	(8)=(5)/(2)*100	(9)=(6)/(5)*100
Total	12,682	39,470	39,470	n.c.	4,849 ^{1/}	4,629	38.2	12.3	95.5
Subtotal 2013	2,921	12,926	12,926	n.c.	1,651	1,520	56.5	12.8	92.1
2013 Administrativo	329	1,827	1,827	n.d.	n.d.	505	n.d.	n.d.	n.d.
2013 Jurídico	251	1,986	1,986	n.d.	n.d.	263	n.d.	n.d.	n.d.
2013 Seguridad-Custodia	1,716	5,743	5,743	n.d.	n.d.	339	n.d.	n.d.	n.d.
2013 Técnico	625	3,370	3,370	n.d.	n.d.	413	n.d.	n.d.	n.d.
Subtotal 2014	2,299	9,778	9,778	n.c.	1,543	1,500	67.1	15.8	97.2
2014 Administrativo	274	737	737	n.d.	n.d.	155	n.d.	n.d.	n.d.
2014 Jurídico	205	810	810	n.d.	n.d.	149	n.d.	n.d.	n.d.
2014 Seguridad-Custodia	1,270	6,614	6,614	n.d.	n.d.	890	n.d.	n.d.	n.d.
2014 Técnico	550	1,617	1,617	n.d.	n.d.	306	n.d.	n.d.	n.d.
Subtotal 2015	2,544	7,074	7,074	n.c.	839	818	33.0	11.9	97.5
2015 Administrativo	350	404	404	n.d.	n.d.	25	n.d.	n.d.	n.d.
2015 Jurídico	228	221	221	n.d.	n.d.	13	n.d.	n.d.	n.d.
2015 Seguridad-Custodia	1,304	5,146	5,146	n.d.	n.d.	704	n.d.	n.d.	n.d.
2015 Técnico	662	1,303	1,303	n.d.	n.d.	76	n.d.	n.d.	n.d.
Subtotal 2016	2,338	5,322	5,322	n.c.	363	352	15.5	6.8	97.0
2016 Administrativo	352	849	849	n.d.	n.d.	67	n.d.	n.d.	n.d.
2016 Jurídico	228	427	427	n.d.	n.d.	35	n.d.	n.d.	n.d.
2016 Seguridad-Custodia	1,119	3,112	3,112	n.d.	n.d.	169	n.d.	n.d.	n.d.
2016 Técnico	639	934	934	n.d.	n.d.	81	n.d.	n.d.	n.d.
Subtotal 2017	2,580	4,370	4,370	n.c.	453	439	17.6	10.4	96.9
2017 Administrativo	346	447	447	n.d.	n.d.	95	n.d.	n.d.	n.d.
2017 Jurídico	220	370	370	n.d.	n.d.	46	n.d.	n.d.	n.d.
2017 Seguridad-Custodia	1,385	2,841	2,841	n.d.	n.d.	210	n.d.	n.d.	n.d.
2017 Técnico	629	712	712	n.d.	n.d.	88	n.d.	n.d.	n.d.
TMCA	(2.5)	(19.5)	(19.5)	n.c.	(22.8)	(22.0)	(20.8)	(4.1)	1.0

FUENTE: elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el OADPRS con oficio núm. SEGOB/CNS/OADPRS/DGA/DGAPP/DPOP/0080/2018 del 12 de abril de 2018.

n.d.: No disponible.

n.c.: No cuantificable.

^{1/} Con el análisis de la información sobre los aspirantes que ingresaron al curso de formación inicial, la ASF identificó el número de candidatos del periodo de 2013 a 2017; sin embargo, en los totales de cada año, no se contó con información sobre el perfil al cual pertenecen, por lo que se consideró el total del periodo equivalente a 4,849 aspirantes que ingresaron al curso de formación inicial.

En el periodo de 2013 a 2017, el OADPRS realizó 39,470 evaluaciones de control de confianza, de las cuales, no contó con la información concerniente al personal certificado, que sustente que los mejores candidatos aprobaron las evaluaciones establecidas por el Centro de Control de Confianza, que compruebe el cumplimiento de los perfiles de personalidad, éticos, socioeconómicos y médicos, en los procedimientos de ingreso, por lo cual no se contó con la evidencia sobre el número de aspirantes que aprobaron los perfiles evaluados durante el periodo 2013-2017.

Después de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, el OADPRS informó que, de conformidad con el Acuerdo 12/210 del Secretario de Seguridad Pública, publicado el 16 de diciembre de 2010, por el que se determina que las evaluaciones de control de confianza que se practiquen a los aspirantes a ingreso y al personal de la Secretaría de Seguridad Pública y de sus órganos administrativos desconcentrados, serán realizadas por la Dirección General de Control de Confianza de la Policía Federal (PF), área encargada de realizar los procesos de evaluación y control de confianza de los candidatos de nuevo ingreso y del personal activo al OADPRS, por lo que la citada dirección general es la que emite el resultado de la evaluación de control de confianza de manera integral; asimismo, que dispone de la base de datos del personal egresado de las generaciones de 2014 a 2017, y únicamente contó con el dato global de los egresados y contratados en 2013 ya que operaba la extinta Secretaría de Seguridad Pública. Por lo anterior, se solventa lo observado toda vez que el OADPRS recibe de manera integral el resultado aprobado o no por parte de la PF, sin que se especifiquen los perfiles de personalidad, éticos, socioeconómicos y médicos que señalan los artículos 87 y 96 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

c) Ingreso

A fin de evaluar el ingreso de los aspirantes al Sistema Federal Penitenciario, la ASF solicitó el registro del total de aspirantes que acreditaron las evaluaciones de confianza e ingresaron al curso de formación inicial, del periodo 2013 a 2017, por lo que el órgano proporcionó el registro de los aspirantes que acreditaron e ingresaron al curso de formación inicial 2013 a 2017. Con el análisis de la información proporcionada, la ASF verificó que, de los 439 egresados con resultado aprobatorio del curso de formación inicial y que ingresaron al OADPRS y forman parte del Sistema Federal Penitenciario, 210 corresponden al perfil seguridad-custodia; 95 al perfil administrativo; 85 al perfil técnico, y 49 al perfil jurídico, como se muestra en el cuadro siguiente:

ASPIRANTES QUE EGRESARON DEL CURSO DE FORMACIÓN INICIAL, 2017

Personal que participó en el Curso de Formación Inicial	Graduados por Perfil				Total	Diferencia	
	Seguridad-custodia	Administrativo	Técnico	Jurídico	Personal Egresado	Part. %	Personal egresado vs personal que cursó la formación inicial
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)= (1)-(6)
Curso de Formación Inicial Penitenciaria, con base en Programa Rector de Profesionalización 2017							
453	210	95	85	49	439	96.9	14

FUENTE: elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el OADPRS con el oficio núm. SEGOB/CNS/OADPRS/DGA/DGAPP/DPOP/0080/2018 del 12 de abril de 2018.

A 2017, 453 aspirantes participaron en el curso de formación inicial, de éstos, egresaron 439 (96.9%), los cuales ingresaron al OADPRS en 2017. Del personal contratado en ese año, 210 (47.8%) correspondieron al perfil de seguridad-custodia, 95 (21.6%) al administrativo, 85 (19.4%) al técnico y el 49 (11.2%) al jurídico. El OADPRS acreditó la participación y conclusión del curso de formación inicial en las Academias e Institutos de Capacitación Policial.

2017-5-04D00-07-0019-07-008 **Recomendación**

Para que Prevención y Readaptación Social cuente con un diagnóstico de las necesidades de profesionalización del personal penitenciario para los perfiles de seguridad-custodia, jurídico, administrativo, técnico y guías técnicos en el Sistema Integral de Justicia Penal para adolescentes, que permita que la emisión de convocatoria se oriente a cubrir la insuficiencia del personal penitenciario, así como establecer metas e indicadores para medir el ingreso de personal al Sistema Federal Penitenciario, como lo establece el objetivo 6 y la estrategia 6.6 del Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018 y el artículo 27, fracción II, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2017-5-04D00-07-0019-07-009 **Recomendación**

Para que Prevención y Readaptación Social establezca las medidas necesarias para contar con la información que permita identificar aquellos perfiles encargados de realizar las actividades de reinserción social, a fin de contribuir a la disminución de la reincidencia delictiva, conforme al objetivo 2, estrategia 2.5, y línea de acción 2.5.8 del Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2017-5-04D00-07-0019-07-010 **Recomendación**

Para que Prevención y Readaptación Social establezca los instrumentos para contar con información del personal que participó en las prácticas para ingresar al órgano y se acredite el cumplimiento de los requisitos, a fin de permitir la toma de decisiones orientada al ingreso del personal de seguridad-custodia, jurídico, administrativo, técnico y guías técnicos en el Sistema Integral de Justicia Penal para adolescentes, al Sistema Federal Penitenciario, como lo establece el artículo 87 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

3. *Capacitación del personal penitenciario*

El objetivo de la capacitación del personal penitenciario es proporcionar habilidades, aptitudes y desarrollar actitudes que le permitan alcanzar las competencias básicas requeridas para llevar a cabo las actividades del servidor público atendiendo el puesto que desempeña, desde una perspectiva integral mediante procesos de enseñanza-aprendizaje incorporando contenidos acordes a sus funciones.

La capacitación impartida por el OADPRS se desarrolla bajo un esquema integral que atiende las necesidades del personal penitenciario, conforme al proceso de formación continua, el cual contribuye a desarrollar las competencias requeridas para el desempeño de las funciones de las y los servidores públicos del OADPRS, mediante la capacitación permanente, permitiendo perfeccionar el dominio de los conocimientos, habilidades y aptitudes requeridas conforme al puesto desempeñado.

Con el fin de evaluar el procedimiento de capacitación proporcionado por el OADPRS, para la especialización del personal del Sistema Federal Penitenciario en los perfiles de seguridad-custodia, jurídico, administrativo, técnico y guías técnicos en el Sistema Integral de Justicia Penal para adolescentes, este resultado se integra de dos incisos: a) Diagnóstico de necesidades de capacitación, programa de capacitación y capacitación realizada y b) Resultados de la capacitación.

a) Diagnóstico de necesidades de capacitación, programa de capacitación y capacitación realizada

A fin de verificar la vinculación entre el Diagnóstico de Necesidades de Capacitación (DNC) y la programación de la capacitación en 2017 del OADPRS, la ASF solicitó a la entidad fiscalizada el diagnóstico de necesidades de capacitación y el Programa Anual de Capacitación 2017 para las etapas de formación inicial y continua, así como la base de datos del personal penitenciario que fue capacitado en 2017.

El órgano administrativo proporcionó el Diagnóstico de Necesidades de Capacitación 2017. Con el análisis de la información proporcionada, se verificó que, en 2017, el OADPRS identificó 40,169 necesidades de capacitación para 8,667 servidores públicos, como se muestra en el cuadro siguiente:

DIAGNÓSTICO DE NECESIDADES DE CAPACITACIÓN, 2017

CEFERESOS/Área de coordinación	Núm. de servidores públicos con necesidades de capacitación por perfil						Necesidades de capacitación por nivel				
	A	J	S	T	Total	Part. %	B	I	A	Total	Part. %
Participación por perfil y nivel	35.9	10.3	31.7	22.0	100.0	%	72.0	17.8	10.2	100.0	%
Total	3,114	896	2,750	1,907	8,667	100.0	28,908	7,164	4,097	40,169	100.0
CEFERESO 4 (Noroeste)	306	57	274	140	777	9.0	2,449	827	262	3,538	8.8
CEFERESO 2 (Occidente)	240	60	246	154	700	8.1	1,918	522	314	2,754	6.9
CEFERESO 5 (Oriente)	223	78	209	169	679	7.8	2,153	544	388	3,085	7.7
CEFERESO 1 Altiplano	265	45	223	99	632	7.3	1,986	593	387	2,966	7.4
COMPLEJO Islas Marías	162	35	172	145	514	5.9	2,290	385	135	2,810	7
CEFERESO 13 (CPS-Oaxaca)	136	58	208	96	498	5.7	1,292	529	399	2,220	5.5
CEFEREPSI	218	22	127	126	493	5.7	1,409	391	191	1,991	5
CEFERESO 15 (CPS-Chiapas)	63	40	226	103	432	5	1,453	351	184	1,988	4.9
CEFERESO 3 (Noreste)	160	19	204	36	419	4.8	1,589	214	125	1,928	4.8
CEFERESO 12 (CPS-Guanajuato)	88	43	162	109	402	4.6	1,494	283	221	1,998	5
CEFERESO 16 (CPS-Femenil Morelos)	70	49	148	121	388	4.5	1,411	278	155	1,844	4.6
CEFERESO 8 (Nor-Poniente)	114	49	95	104	362	4.2	1,119	365	334	1,818	4.5

Dirección General de Administración	308	8	1	20	337	3.9	1,114	213	73	1,400	3.5
CEFERESO 11 (CPS-Sonora)	84	40	130	62	316	3.6	1,060	285	176	1,521	3.8
CEFERESO 14 (CPS-Durango)	80	30	103	101	314	3.6	1,114	305	167	1,586	3.9
CEFERESO 6 (Sureste)	103	21	75	64	263	3	991	266	175	1,432	3.6
CEFERESO 7 (Nor-Noroeste)	46	24	66	48	184	2.1	543	162	109	814	2
Dirección General de Instituciones Abiertas, Prevención y Readaptación Social	81	44	0	46	171	2	624	84	33	741	1.8
Dirección General de Ejecución de Sanciones	84	56	0	21	161	1.9	640	87	40	767	1.9
CEFERESO 9 (Norte)	27	4	61	61	153	1.8	590	103	43	736	1.8
Coordinación General de Centros Federales	58	37	3	17	115	1.3	400	87	33	520	1.3
Oficina del C. Comisionado	78	3	0	2	83	1	322	61	21	404	1
CEFERESO 17 (CPS-Michoacán)	19	20	8	34	81	0.9	298	51	53	402	1
Unidad de Asuntos Legales y Derechos Humanos	21	47			68	0.8	212	68	23	303	0.8
ANAP	48	1	8	11	68	0.8	202	65	32	299	0.7
Coordinación General de Prevención y Readaptación Social	23	5		15	43	0.5	181	29	21	231	0.6
Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores	7	0	0	1	8	0.1	30	7	3	40	0.1
CEFEFE	0	0	1	2	3	n.s.	17	0	0	17	n.s.
Órgano Interno de Control	2	0	0	0	2	n.s.	4	6	0	10	n.s.
CEFERESO 10 (NOR-NORESTE)	0	1	0	0	1	n.s.	3	3	0	6	n.s.

FUENTE: elaborado por la ASF con base en el Diagnóstico de Necesidades de Capacitación 2017 proporcionado por el OADPRS con el oficio núm. SEGOB/CNS/OADPRS/DGA/ DGAPP/DPOP/0080/2018 del 12 de abril de 2018.

- n.s. No significativo.
- A Administrativo.
- J Jurídico.
- S Seguridad-custodia.
- T Técnico.
- B Básico.
- I Intermedio.
- A Avanzado.

Por lo que se refiere a los 8,667 servidores públicos con necesidades de capacitación, se verificó que el 35.9% (3,114 servidores públicos) correspondió al perfil administrativo; 31.7% (2,750 servidores públicos) al de seguridad; 22.0% (1,907 servidores públicos) al técnico, y 10.3% (896 servidores públicos) al jurídico. Asimismo, se identificó que, de las 40,169 necesidades de capacitación, el 72.0% (28,908 necesidades) se concentró en el nivel básico; 17.8% (7,164 necesidades) en el intermedio, y 10.2% (4,097 necesidades) en el avanzado.

Asimismo, se identificó que, de las 40,169 necesidades de capacitación, el 33.8% (13,586 necesidades) se agrupó en el perfil administrativo; 32.9% (13,218 necesidades) en el de

seguridad-custodia; 22.7% (9,102 necesidades) en el técnico, y 10.6% (9,102 necesidades) en el jurídico.

Se comprobó que las 40,169 necesidades de capacitación serían atendidas mediante 104 cursos, de los cuales programó 73 (70.2%) distribuidos en 347 eventos con 14,660 participaciones (36.5% de las 40,169 necesidades); asimismo, se identificó que, como resultado de la capacitación efectivamente implementada, se impartieron 412 cursos con 37,444 participaciones para capacitar a 8,667 personas del Sistema Federal Penitenciario, como se muestra en el cuadro siguiente:

DIAGNÓSTICO DE NECESIDADES DE CAPACITACIÓN, PROGRAMA ANUAL DE CAPACITACIÓN Y CAPACITACIÓN REALIZADA, 2017

Subprograma	Necesidades de capacitación			Programación		Resultado			Cumplimiento						
									Programación de necesidades		Cumplimiento del programa de capacitación		Cobertura de necesidades de capacitación		
	Cursos	Parti-cipaciones ^{1/}	Perso-nas	Cursos	Parti-cipaciones ^{2/}	Cursos	Parti-cipaciones ^{3/}	Perso-nas	Cursos	Parti-cipaciones	Cursos	Parti-cipaciones	Cursos	Parti-cipaciones	Perso-nas
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)	(i)=(d/a) *100	(j)=(e/b) *100	(k)=(f/d) *100	(l)=(g/e) *100	(m)=(f/a) *100	(n)=(g/b) *100	(ñ)=(h/c) *100
Total	104	40,169	8,667	548	30,040	998	40,030	8,667	526.9	74.8	182.1	133.3	959.6	99.7	100.0
Administrativo	3	2,088	59	12	360	142	3,114	59	400.0	17.2	1,183.3	865.0	4,733.3	149.1	100.0
Alta Dirección	3	301	0	9	270	13	203	0	300.0	89.7	144.4	75.2	433.3	67.4	n.c.
Cultura Organizacional	24	3,656	64	124	3,720	189	2,781	64	516.7	101.8	152.4	74.8	787.5	76.1	100.0
Derechos Humanos	8	1,795	933	68	2,040	222	9,006	933	850.0	113.6	326.5	441.5	2,775.0	501.7	100.0
Desarrollo Humano	6	3,646	0	16	480	37	875	0	266.7	13.2	231.3	182.3	616.7	24.0	n.c.
Informativo	6	2,403	6	0	0	0	0	6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
Jurídico	5	2,274	59	24	720	4	222	59	480.0	31.7	16.7	30.8	80.0	9.8	100.0
Seguridad	21	8,371	37	150	4,500	250	9,171	37	714.3	53.8	166.7	203.8	1,190.5	109.6	100.0
Sistema Penal Acusatorio	6	1,878	1	0	0	0	0	1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
Técnico	12	4,433	1,649	6	180	91	2,478	1,649	50.0	4.1	1,516.7	1,376.7	758.3	55.9	100.0
Transparencia	10	9,324	6	115	17,050	24	11,299	6	1,150.0	182.9	20.9	66.3	240.0	121.2	100.0
Otros	n.d.	n.d.	5,853	24	720	26	881	5,853	n.c.	n.c.	108.3	122.4	n.c.	n.c.	100.0

FUENTE: elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el OADPRS con oficio núm. SEGOB/CNS/OADPRS/DGA/ DGAPP/DPOP/0080/2018 del 12 de abril de 2018.

^{1/}: se refiere a las necesidades de capacitación detectadas en el Diagnóstico de Necesidades de Capacitación, 2017.

^{2/}: se refiere a las necesidades de capacitación cubiertas por medio del Programa Anual de Capacitación, 2017.

^{3/}: se refiere a las necesidades de capacitación cubiertas mediante los cursos impartidos en 2017.

n.c. No cuantificable.

n.d. No disponible.

Se identificó que, en 2017, 8,667 trabajadores del OADPRS participaron en actividades de capacitación, los cuales recibieron en promedio 4.6 cursos. La mayoría de los cursos que se impartieron durante el ejercicio 2017 fueron con el apoyo de los tres órdenes de gobierno, lo anterior se realizó con el presupuesto asignado a la partida de capacitación.

En relación con el cumplimiento del programa de capacitación, el OADPRS tuvo un cumplimiento del 182.1% respecto de los 548 cursos programados y los 998 realizados; mientras que, en la programación de eventos de participaciones, se obtuvo un cumplimiento

del 133.3% respecto de las 40,030, al haber atendido 9,990 necesidades de capacitación más que las 30,040 programadas.

Asimismo, de los 998 cursos de capacitación impartidos en 2017, el órgano administrativo no acreditó a qué etapas correspondieron (actualización, especialización o alta dirección).

b) Resultados de la capacitación

A fin de verificar los resultados de la capacitación proporcionada por el OADPRS, la ASF solicitó la plantilla del personal clasificado por perfil seguridad-custodia, jurídico, administrativo, técnico y guías técnicos en el Sistema Integral de Justicia Penal para adolescentes del Sistema Federal Penitenciario, así como la base de datos del personal de seguridad-custodia, jurídico, administrativo, técnico y guías técnicos en el Sistema Integral de Justicia Penal para adolescentes del Sistema Federal Penitenciario que fueron capacitados en 2017, por lo que el órgano administrativo proporcionó la plantilla del personal por categoría en los centros federales a 2017 y la base de datos del personal que participó en capacitación en 2017, con la revisión de la información proporcionada, se constató que en 2017 se capacitó al 96.9% (8,667 servidores públicos) de los 8,947 elementos que conformaron la plantilla del OADPRS, como se muestra en el cuadro siguiente:

CAPACITACIÓN DEL PERSONAL PENITENCIARIO FEDERAL EN LOS PERFILES ADMINISTRATIVO, JURÍDICO, SEGURIDAD-CUSTODIA Y TÉCNICO, 2017

CEFERESOS	Plantilla considerada para capacitación (a)	Número de eventos y participaciones (cursos) (b)	Núm. de elementos capacitados que completaron horas en los cursos, en los perfiles								Total de elementos capacitados		Total horas		
			Administrativo		Jurídico		Seguridad		Técnico		Elementos (k)	Part. % (l)= k/a *100	Horas (m)	Part. % (n)	
			Núm. Elementos (c)	Horas (d)	Núm. Elementos (e)	Horas (f)	Núm. Elementos (g)	Horas (h)	Núm. Elementos (i)	Horas (j)					
Total	8,947 ^{1/}	37,444	2,576	52,755	781	14,793	3,316	152,559	1,994	42,623	8,667	96.9	262,730	100.0	
CEFERESO (ORIENTE)	5	755	3,919	211	4,945	89	1,940	263	14,549	204	5,159	767	101.6	26,593	10.1
CEFERESO (NOROESTE)	4	981	2,595	361	4,797	79	1,158	345	17,274	156	1,721	941	95.9	24,950	9.5
CEFEREPSI		651	3,433	254	6,532	44	1,141	185	11,872	172	4,452	655	100.6	23,997	9.1
CEFERESO 15 (CPS CHIAPAS)		465	2,807	77	3,081	47	1,382	258	12,707	111	4,743	493	106.0	21,913	8.3
CEFERESO (OCCIDENTE)	2	795	2,465	242	2,874	56	579	287	14,006	169	2,118	754	94.8	19,577	7.5
CEFERESO (ALTIPLANO)	1	786	4,577	279	4,078	60	802	325	13,048	126	1,525	790	100.5	19,453	7.4
CEFERESO 13 (CPS OAXACA)		496	2,342	130	2,920	48	575	217	12,896	93	2,227	488	98.4	18,618	7.1
CEFERESO (NORESTE)	3	270	1,726	145	6,708	24	1,531	116	2,948	33	4,919	318	117.8	16,106	6.1
CEFERESO (SURESTE)	6	301	1,285	125	5,644	17	914	98	5,865	59	1,882	299	99.3	14,305	5.4
CEFERESO 16 (CPS FEMENIL MORELOS)		472	2,172	68	1,582	46	1,047	158	8,647	108	2,900	380	80.5	14,176	5.4
COMPLEJO MARIAS	ISLAS	422	1,533	127	1,359	40	573	166	7,860	139	1,761	472	111.8	11,553	4.4
CEFERESO 11 (CPS SONORA)		398	1,633	93	1,513	37	447	207	8,409	76	1,154	413	103.8	11,523	4.4
CEFERESO 12 (CPS GUANAJUATO)		508	2,042	97	1,091	47	522	204	7,252	131	1,717	479	94.3	10,582	4.0
CEFERESO 8 (NOR-PONIENTE)		409	1,376	120	1,764	52	889	113	4,903	122	1,846	407	99.5	9,402	3.6
CEFERESO 14 (CPS DURANGO)		459	1,785	110	1,736	50	710	162	2,721	137	1,884	459	100.0	7,051	2.7
CEFERESO 9 (NORTE)		294	773	49	521	22	199	127	4,782	71	775	269	91.5	6,277	2.4
CEFERESO 7 (NOR-NOROESTE)		235	861	53	1,078	22	347	83	2,803	53	1,254	211	89.8	5,482	2.1
ANAP		72	120	35	532	1	37	2	17	34	586	72	100.0	1,172	0.4
CEFERESO 10 (NOR-NORESTE)		10	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
CEFERESO (MICHOACAN)	17	168	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

FUENTE: elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el OADPRS con el oficio núm. SEGOB/CNS/OADPRS/DGA/DGAPP/DPOP/0080/2018 del 12 de abril de 2018.

CEFERESO: Centro Federal de Readaptación Social.

CEFEREPSI: Centro Federal de Rehabilitación Psicosocial.

^{1/} Los 8,947 incluyen al personal de los 20 CEFERESOS y CEFEREPSIS.

Nota: en 2017, el CEFERESO núm. 10 (NOR-NORESTE) no se encontraba operando por lo que el personal de dicho centro fue reubicado, así mismo, el CEFERESO núm. 17 (MICHOACAN), comenzó operaciones en abril de 2017, por lo que el personal de dicho centro se integró con personal de otros centros.

n.a. No aplicable.

Se identificó que en 2017, de los 37,444 eventos de capacitación realizados, el 45.4% (16,989 eventos) se efectuaron en los CEFERESO 4 Oriente que contó con 945 elementos, que asistieron a 2,595 eventos de capacitación y acreditaron 24,950 horas; el CEFERESO 1 Altiplano dispuso de 797 elementos, que acudieron a 4,577 eventos de capacitación y acreditaron 21,913 horas; en el CEFERESO 5 Oriente, participaron 774 elementos, que asistieron a 3,919 eventos de capacitación y acreditaron 26,593 horas; en el CEFERESO 2 Occidente, 760 elementos penitenciarios acudieron a 2,465 eventos de capacitación y acreditaron 19,577 horas, y en el CEFEREPSI que contó con 645 elementos, que asistieron a 3,433 eventos de capacitación y acreditaron 23,997 horas de capacitación.

Con la información proporcionada por el OADPRS, no se contó con evidencia para identificar si los cursos impartidos se correspondieron con las etapas de actualización, especialización y alta dirección, ni tampoco se consideró al personal del perfil guías técnicos en el Sistema Integral de Justicia Penal para adolescentes del Sistema Federal Penitenciario que participó en los cursos de capacitación impartidos, por lo que el sistema de información del OADPRS no fue instrumentado bajo criterios de utilidad y confiabilidad, lo que limitó determinar si los cursos de capacitación han permitido desarrollar al máximo las competencias del personal del Sistema Federal Penitenciario.

2017-5-04D00-07-0019-07-011 Recomendación

Para que Prevención y Readaptación Social instrumente los mecanismos de control para contar con sistemas de información para identificar los cursos y participaciones de capacitación considerando las etapas de actualización, especialización y alta dirección, y que permita su actualización permanente, como lo establece la Norma Cuarta, párrafo Tercero, numeral 13, subnumeral 13.03, del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno y en los Lineamientos Generales para la Vinculación entre el Programa Rector de Profesionalización y el Servicio Profesional de Carrera, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2017-5-04D00-07-0019-07-012 Recomendación

Para que Prevención y Readaptación Social adopte los instrumentos necesarios para medir el desarrollo de las competencias del personal del Sistema Federal Penitenciario que resulta de los cursos de capacitación impartidos, a fin de cumplir con lo establecido en los Lineamientos Generales para la Vinculación entre el Programa Rector de Profesionalización y el Servicio Profesional de Carrera, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

4. Permanencia

La permanencia es el resultado del cumplimiento constante de los requisitos establecidos en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública para continuar en el servicio activo de las Instituciones Policiales.^{3/}

El Programa Rector de Profesionalización 2017 señala en 2 componentes del sistema de profesionalización y desarrollo humano, los requisitos para la permanencia.

Con el análisis de la normativa establecida para la permanencia en el OADPRS del personal penitenciario, se precisó que los requisitos son los siguientes:

REQUISITOS PARA LA PERMANENCIA	
1.	Actualización del Certificado Único Policial (CUP)
2.	Evaluaciones de control de confianza
3.	Evaluaciones de desempeño
4.	Promoción

FUENTE: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el artículo 88; Apartado B, fracciones II, VI, VII y VIII, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Por ello, este resultado se presenta en cuatro incisos: a) Actualización del Certificado Único Policial (CUP), b) Evaluaciones de control de confianza, c) Evaluaciones de desempeño y d) Promoción.

a) Actualización del Certificado Único Policial (CUP)

Para lograr la permanencia, el personal penitenciario del OADPRS debe mantener actualizado su Certificado Único Policial (CUP). Para verificarlo, la ASF solicitó la documentación que indique las áreas administrativas del OADPRS responsable de la formación inicial, actualización, promoción, especialización, alta dirección y del Sistema de Desarrollo Profesional de Carrera Penitenciaria. El OADPRS remitió el oficio con el cual el Comisionado del OADPRS, en 2017, designó un responsable para el "Proyecto del Certificado Único Policial (CUP)", e informó que en el Diario Oficial de la Federación del 9 de septiembre de 2016, se publicaron los Lineamientos para la emisión de dicho certificado, como parte del desarrollo de la estrategia para la implementación y emisión del mismo; no obstante, la entidad no acreditó el uso de dicho documento como requisito necesario para obtener la permanencia en el Sistema Federal Penitenciario.

Después de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, el OADPRS informó que, de conformidad con los artículos transitorios de los Lineamientos para la Emisión del Certificado único Policial (CUP), aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública en la XL Sesión y publicados en el Diario Oficial de la Federación el 9 de

^{3/} Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, artículo 88, párrafo primero.

septiembre de 2016, en un periodo máximo de tres años, las instituciones de seguridad pública deberán cumplir con los requisitos para que el 100.0% de sus integrantes obtengan el CUP, los cuales vencen el 9 de septiembre de 2019; sin embargo, la entidad fiscalizada no acreditó la documentación soporte del avance que se tiene al cierre de 2017 sobre la materia, por lo que la observación persiste.

b) Evaluaciones de control de confianza

El personal del OADPRS debe aprobar los procesos de evaluación de control de confianza para mantener la permanencia en la institución. Se solicitó la normativa en la que se indique la periodicidad de las evaluaciones de control de confianza del personal penitenciario y la base de datos del “Registro de las evaluaciones de control de confianza en el periodo 2013-2017”. Al respecto, el OADPRS proporcionó el Acuerdo mediante el cual se pretende regular el procedimiento a seguir en contra de los integrantes de la Policía Federal que no asistan o se retiren de las evaluaciones de Control de Confianza, así como la vigencia de dichas evaluaciones y la base de datos denominada “Resultados de evaluaciones de control de confianza del personal penitenciario 2013-2017” en la que se incluyeron los perfiles definidos en el Programa Rector de Profesionalización 2017 como se muestra en el cuadro siguiente:

NÚMERO DE EVALUACIONES DE CONFIANZA DEL PERSONAL, 2017

(tipo de evaluación y perfil)

Tipo de Evaluación	Perfil				Total por tipo de Evaluación
	Administrativa	Jurídica	Seguridad-custodia	Técnico	
Nuevo Ingreso	716	348	1,584	735	3,383
Permanencia	2,038	487	1,720	1,256	5,501
Promoción	7	2	46	4	59
Pendiente	3	0	0	1	4
Total por perfil	2,764	837	3,350	1,996	8,947

FUENTE: elaborado por la ASF con base en la información remitida por el OADPRS mediante el oficio núm. SEGOB/CNS/OADPRS/DGA/DGAPP/DPOP/0083/2018 del 19 de abril de 2018.

Se identificó que de los 8,947 servidores públicos que laboraron en el OADPRS durante 2017, el 100.0% contó con evaluaciones de confianza, de las cuales 2,764 (30.9%) fueron aplicadas al perfil administrativo, 837 (9.4%) al jurídico, 3,350 (37.4%) al de seguridad-custodia y 1,996 (22.3%) al técnico.

Asimismo, se verificó que, de las 8,947 evaluaciones de confianza, 3,383 (37.8%) fueron aplicadas para el ingreso al OADPRS; 5,501 (61.5%) para obtener la permanencia dentro de la institución; 59 (0.7%) para la promoción derivado del ascenso al puesto inmediato superior que adquiere los servidores públicos, y 4 (0.04%) se determinaron pendientes.

En 2017, de las 8,947 evaluaciones de confianza, 4,048 (45.2%) tuvieron un estatus vigente, 4,892 (54.7%) se encontraban vencidas, y 7 (0.1%) permanecieron pendientes, como se muestra en el cuadro siguiente:

ESTATUS DE LAS EVALUACIONES, 2017

Año	Vigente	Vencida	Pendiente
2009	1	0	0
2010	11	1	0
2011	14	52	0
2012	70	1,339	0
2013	115	1,006	0
Subtotal 2009-2013	211	2,398	0
2014	223	2,250	0
2015	1,097	244	0
2016	1,519	0	0
2017	992	0	2
2018	6	0	1
Subtotal 2014-2018	3,837	2,494	3
Vacías	0	0	4
Subtotal por estatus	4,048	4,892	7
Total		8,947	

FUENTE: elaborado por la ASF con base en la información remitida por el OADPRS mediante el oficio núm. SEGOB/CNS/OADPRS/DGA/DGAPP/DPOP/0083/2018 del 19 de abril de 2018.

En la revisión de la base de datos de los resultados de las evaluaciones de control de confianza del personal penitenciario, se identificaron inconsistencias ya que, como lo menciona el artículo 6 del Acuerdo mediante el cual se pretende regular el procedimiento a seguir en contra de los integrantes de la Policía Federal que no asistan o se retiren de las evaluaciones de Control de Confianza, la vigencia de dichas evaluaciones es de tres años en el caso de que el integrante obtenga resultados aprobatorios, por lo que las evaluaciones del periodo 2009-2013 que asciende a 211 evaluaciones contradicen lo que establece la normativa.

Con el análisis de la información, se constató que de las 4,048 (100.0%) evaluaciones con estatus vigente, 485 (12.0%) presentaron deficiencias en la clasificación de los resultados, como se muestra en el cuadro siguiente:

RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES DE CONFIANZA, 2017
(evaluaciones)

Resultado de la Evaluación	Nuevo Ingreso	Permanencia	Promoción	Total general
No aprobó	2	59	0	61
No asistió	5	287	0	292
No concluyó	2	3	0	5
No cumple	1	11	0	12
No cumple con el perfil	24	75	1	100
No procede	13	2	0	15
Total general	47	437	1	485

FUENTE: elaborado por la ASF con base en la información remitida por el OADPRS mediante el oficio núm. SEGOB/CNS/OADPRS/DGA/DGAPP/DPOP/0083/2018 del 19 de abril de 2018.

Se localizaron 485 evaluaciones de confianza con resultados no aprobatorios, y que el OADPRS las clasificó con un estatus de vigente, de las cuales 47 (9.7%) correspondieron a evaluaciones de nuevo ingreso; 437 (90.1%) a evaluaciones de permanencia, y 1 (0.2%) evaluación para promoción del personal. Asimismo, de las 485 evaluaciones, se verificó que 61 (12.6%) fueron pruebas no aprobadas; en 292 (60.2%) pruebas el participante no asistió; 5 (1.0%) de las pruebas no fueron concluidas; 12 (2.5%) no cumplen; en 100 (20.6%) el participante no cumplió con el perfil, y 15 (3.1%) en que la evaluación no procedió.

c) Evaluaciones de desempeño

Para constatar que a los servidores públicos se les aplicaron evaluaciones de desempeño, a fin de verificar su contribución cualitativa y cuantitativa conforme al Programa Rector de Profesionalización 2017, se solicitó al ente el “Registro de las evaluaciones de control de desempeño del personal penitenciario 2013-2017”, la Normativa en la que se indique la periodicidad de las evaluaciones de desempeño del personal penitenciario y la “Base de datos de los resultados de las evaluaciones de desempeño del personal penitenciario de 2013-2017”, clasificada por perfil seguridad-custodia, jurídico, administrativo, técnico y guías técnicos en el Sistema Integral de Justicia Penal para adolescentes.

Al respecto, el OADPRS remitió el “Anexo. 3 Instrumento de Evaluación del Desempeño” que forma parte del Programa Rector de Profesionalización 2017, dicho documento contiene el formato para llevar a cabo las evaluaciones de desempeño; sin embargo, el ente no remitió información que acreditara que aplicó las evaluaciones de desempeño a los servidores públicos durante 2017.

d) Promoción

Para precisar en qué medida el OADPRS propició el desarrollo y el reconocimiento basados en el desempeño, la experiencia y el mérito de los servidores públicos por medio de promociones y estímulos al personal durante 2017, se solicitó el documento en el que se acredite el efecto del desarrollo de competencias, capacidades y habilidades del personal penitenciario, como resultado de su participación en la promoción y, la base de datos del personal que participó en la promoción, de 2013 a 2017, clasificada por perfil.

Al respecto, el OADPRS no proporcionó información que acreditara que el desarrollo y el reconocimiento a los servidores públicos del órgano, se fundamentó en sistemas de promociones que propiciaran el desarrollo y el reconocimiento basados en el desempeño, la experiencia y el mérito.

2017-5-04D00-07-0019-07-013 **Recomendación**

Para que Prevención y Readaptación Social adopte los instrumentos necesarios a fin de que incluya y reporte en el proceso de permanencia, la actualización del Certificado Único Policial para acreditar la totalidad de los requisitos para obtener la permanencia del personal penitenciario conforme al artículo 88, Apartado B, fracción II, de la Ley General del Sistema

Nacional de Seguridad Pública, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2017-5-04D00-07-0019-07-014 Recomendación

Para que Prevención y Readaptación Social instrumente los mecanismos para corregir y mantener actualizados los registros del estatus de las evaluaciones de control de confianza y el periodo de vigencia, como requisito necesario para mantener su permanencia en el Sistema Federal Penitenciario conforme a los artículos 88, Apartado B, fracción VI, y 108 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y Artículo sexto del Acuerdo mediante el cual se pretende regular el procedimiento a seguir en contra de los integrantes de la Policía Federal que no asistan o se retiren de las evaluaciones de Control de Confianza, así como la vigencia de dichas evaluaciones, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2017-5-04D00-07-0019-07-015 Recomendación

Para que Prevención y Readaptación Social adopte las medidas pertinentes para reportar, en el proceso de permanencia, la aprobación de las evaluaciones de desempeño como requisito de permanencia del personal penitenciario, a fin de cumplir con el artículo 88, Apartado B, fracción VII, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2017-5-04D00-07-0019-07-016 Recomendación

Para que Prevención y Readaptación Social establezca los mecanismos necesarios a fin de contar con sistemas de promoción que propicien el desarrollo y el reconocimiento basados en el desempeño para cumplir con la línea de acción 3.2.2 del Programa Rector de Profesionalización vigente, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

5. *Implementación del Servicio Profesional de Carrera*

Para verificar en qué medida el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS) avanzó en la implementación del servicio profesional de carrera durante 2017, se solicitaron los avances programados y realizados para constituir dicho servicio en el Sistema Federal Penitenciario.

El OADPRS informó que para implementar el servicio profesional de carrera, la Unidad de Asuntos Legales y Derechos Humanos, en coordinación con las unidades administrativas, que integran el órgano administrativo y asesores especializados, contratados en 2016 “VC Consultoría Estratégica” y 2017 “METHA”, realizó mesas de trabajo para la elaboración de formatos de descripción y perfil de puesto y el desarrollo de estándares de competencia para la implementación de la Ley Nacional de Ejecución Penal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2016, la cual está enfocada en la formación inicial y actualización,

de acuerdo con el Programa Rector de Profesionalización 2017; no obstante, no existieron avances en la definición del Manual de Organización, del Manual de Procedimientos y ni de la Herramienta de Seguimiento y Control para el establecimiento del Sistema Profesional de Carrera durante 2017.

Asimismo, el OADPRS remitió el “Anteproyecto de Reglamento del Sistema de Desarrollo Penitenciario para el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social”, en el cual se establece el objetivo y los procesos que conformarán el servicio profesional de carrera penitenciaria; sin embargo, este documento sigue en proceso de elaboración, sin que se tenga un programa de trabajo para su conclusión y aprobación, por lo que aun cuando este anteproyecto representa un avance, no se tiene una estimación de las actividades que se deberán realizar ni de los plazos para llegar a su aprobación, por lo que no se cuenta con la regulación específica para instrumentar el servicio profesional de carrera en el Sistema Federal Penitenciario.

La ASF constató que, durante 2017, el OADPRS realizó gestiones para establecer el reglamento; sin embargo, las labores del ente no fueron suficientes para acreditar la aprobación y publicación del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera.

Se verificó que a 2017, 2 años después de haberse publicado en el Diario Oficial el 5 de octubre de 2015 el Acuerdo 09/XXXVIII/15 de la Trigésima Octava Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública referente al Fortalecimiento a la Política Nacional del Sistema Penitenciario, donde el Consejo Nacional de Seguridad Pública instruye a la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario a que, con la participación de expertos de la sociedad civil, desarrolle un plan que fortalezca la Política Nacional del Sistema Penitenciario que incluya la implementación del Sistema de Desarrollo Profesional Penitenciario que establezca la carrera penitenciaria, esquemas de profesionalización y el régimen disciplinario y ético de los integrantes del Sistema Federal Penitenciario, éste no acreditó contar con los elementos necesarios para constituir el sistema y tampoco se contó con avances que permitan estimar su conclusión y aprobación.

2017-5-04D00-07-0019-07-017 **Recomendación**

Para que Prevención y Readaptación Social, en coordinación con el Consejo Nacional de Seguridad Pública, establezca los mecanismos para implementar el Sistema de Desarrollo Profesional Penitenciario que establezca la carrera penitenciaria, esquemas de profesionalización y el régimen disciplinario y ético de los integrantes del Sistema Federal Penitenciario, para cumplir con el Acuerdo 09/XXXVIII/15 de la Trigésima Octava Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública y el objetivo 3 del Programa Rector de Profesionalización vigente, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2017-5-04D00-07-0019-07-018 **Recomendación**

Para que Prevención y Readaptación Social establezca el programa de trabajo para dar seguimiento a lo mandatado en la instrucción de la Conferencia Nacional del sistema penitenciario referente al desarrollo de un Plan que fortalezca la Política Nacional del Sistema Penitenciario que incluya la implementación del Sistema de Desarrollo Profesional Penitenciario que establezca la carrera penitenciaria, esquemas de profesionalización y el régimen disciplinario y ético de los integrantes del Sistema Federal Penitenciario para cumplir con el Acuerdo 09/XXXVIII/15 de la Trigésima Octava Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

6. *Rendición de cuentas*

La rendición de cuentas es concebida como la obligación del gobierno de informar a la sociedad sobre el uso y destino de los recursos públicos; asimismo, la fiscalización de la Cuenta Pública tiene por objeto comprobar si se cumplió con el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como con los objetivos y metas programadas.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018 y en el Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018, se reconoce que el Sistema Federal Penitenciario no ha logrado reinsertar socialmente a las personas que cometieron un delito y cumplieron su sentencia ni tampoco se ha logrado disminuir la reincidencia delictiva, debido a la falta de profesionalización del personal penitenciario.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación 2017, no se incluyeron objetivos, estrategias, programas presupuestarios, ni indicadores relacionados con la profesionalización aun cuando se reconoce como parte de las prioridades de desarrollo.

En consecuencia, en la Cuenta Pública no se rinde cuentas sobre la profesionalización del personal penitenciario.

Se identificó que en los documentos de rendición de cuentas correspondientes al Quinto Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, el Reporte de avances y resultados del Programa Nacional de Seguridad Pública, el Reporte de avances del Programa Sectorial de Gobernación, los Reportes de Seguimiento al Programa Anual de Capacitación, el OADPRS informó que en 2017, egresaron 439 aspirantes de las generaciones 65 y 66 del Curso de Formación Inicial Penitenciaria, así como de las generaciones 1 y 2 del Programa de Formación Inicial del Sistema Federal Penitenciario, los cuales se integraron a diferentes CEFERESOS en las áreas de seguridad, administración, técnica y jurídica; sin embargo, la información reportada por el OADPRS en los documentos de rendición de cuentas analizados, fue insuficiente para dar cumplimiento a los objetivos establecidos en el Programa Rector de Profesionalización 2017, ya que no hace referencia a la profesionalización del personal penitenciario; al fortalecimiento de la formación de mandos del Sistema Federal Penitenciario; a la vinculación entre el Programa Rector de Profesionalización y el Servicio

Profesional de Carrera, ni al desarrollo del sistema de investigación académica en materia del Sistema Federal Penitenciario.

De manera supletoria, se identificó que en el Programa Rector de Profesionalización 2017 se establecieron objetivos específicos sobre la profesionalización del personal penitenciario, y que en el Quinto Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, el Reporte de avances y resultados del Programa Nacional de Seguridad Pública de 2017, el Reporte de avances del Programa Sectorial de Gobernación, y en los Reportes de Seguimiento al Programa Anual de Capacitación 2017 del OADPRS, se rindieron cuentas al respecto, como se presenta a continuación:

INFORMACIÓN REPORTADA EN LOS DOCUMENTOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS
RESPECTO DE LA PROFESIONALIZACIÓN DEL PERSONAL PENITENCIARIO

Programa Rector de Profesionalización 2017	Información de Rendición de Cuentas
Objetivos	
<p>1. Fortalecer la formación inicial y continua para el desarrollo de competencias de los aspirantes a elementos del Sistema Federal Penitenciario en los tres órdenes de gobierno.</p>	<p>Con base en la información reportada en el Quinto Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, se constató que en 2017:</p> <ul style="list-style-type: none"> egresaron 439 aspirantes de las generaciones 65 y 66 del Curso de Formación Inicial Penitenciaria, así como de las generaciones 1 y 2 del Programa de Formación Inicial del Sistema Federal Penitenciario, los cuales se integraron a diferentes CEFERESO, en las siguientes áreas: 210 en seguridad, 95 en administrativa, 85 en técnica y 49 en jurídica; de los cuales 261 fueron mujeres y 178 hombres. <p>Con la información del reporte de avances y resultados del Programa Nacional de Seguridad Pública de 2017, se identificó que:</p> <ul style="list-style-type: none"> se homologó el curso denominado "Protocolo Nacional de Primer Respondiente", el cual se impartió del 16 al 18 de febrero del 2017 a un total de 59 personas de seguridad penitenciaria, con lo cual se cumple con el compromiso de impulsar la capacitación homologada para personal de nuevo ingreso. se realizaron 18,421 evaluaciones de nuevo ingreso y 11,322 evaluaciones de permanencia a los aspirantes a ingresar a las áreas del Comisionado Nacional de Seguridad (CNS) y sus órganos administrativos desconcentrados Policía Federal, Servicio de Protección Federal (SPF), y Órgano Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS).
<p>2. Establecer los mecanismos para fortalecer la formación de mandos del Sistema Federal Penitenciario.</p>	<p>n.d.</p>
<p>3. Asegurar la vinculación entre el Programa Rector de Profesionalización y el servicio profesional de carrera.</p>	<p>n.d.</p>
<p>4. Garantizar la formación de un cuerpo docente altamente capacitado.</p>	<p>Con la información del reporte de avances y resultados del Programa Nacional de Seguridad Pública de 2017, se corroboró que:</p> <ul style="list-style-type: none"> la SEP otorgó el registro nacional de Reconocimiento de Validez Oficial a la Academia Nacional de Administración Penitenciaria (ANAP) del OADPRS, para la carrera de Técnico Superior Universitario en Custodia Penitenciaria y la Licenciatura en Custodia Penitenciaria.
<p>5. Desarrollar un sistema de educación a distancia con un modelo pedagógico y andragógico homologado para las Instituciones de Seguridad Pública.</p>	<p>En el Informe de avances y resultados del Programa Sectorial de Gobernación 2017, se reportó:</p> <ul style="list-style-type: none"> la realización de la segunda edición especial del proyecto "Diseña el Cambio", de julio a diciembre de 2017, en alianza con el OADPRS y la Fundación EducarUno, con la participación de 94 jóvenes de nueve

INFORMACIÓN REPORTADA EN LOS DOCUMENTOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS
RESPECTO DE LA PROFESIONALIZACIÓN DEL PERSONAL PENITENCIARIO

Programa Rector de Profesionalización 2017	Información de Rendición de Cuentas
	estados de la república con 17 proyectos sobre deporte, fomento de valores, arte y cultura, medio ambiente, educación, comunidad y sociedad e infraestructura.
6. Desarrollar un sistema de investigación académica en materia de Sistema Federal Penitenciario.	n.d.
7. Fortalecer el sistema de evaluación de competencias y de desempeño para el personal sustantivo de las Instituciones de Seguridad Pública.	Con la información del reporte de avances y resultados del Programa Nacional de Seguridad Pública de 2017, se identificó que: <ul style="list-style-type: none"> se realizó la capacitación de 179 personas para realizar evaluaciones en competencias básicas de la función de custodia penitenciaria de las entidades federativas.

FUENTE: elaborado por la ASF por medio de la información reportada en el Quinto Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo; el reporte de avances y resultados del Programa Nacional de Seguridad Pública 2017; el reporte de avances y resultados del Programa Sectorial de Gobernación 2017, y en los reportes de seguimiento al Programa Anual de Capacitación 2017 del OADPRS.

n.d. No disponible.

Con la revisión de la información reportada por el OADPRS en los documentos de rendición de cuentas analizados, se constató que ésta fue insuficiente para dar cumplimiento a los objetivos establecidos en el Programa Rector de Profesionalización 2017, ya que no hace referencia a la actividades de profesionalización del personal penitenciario; como son fortalecer la formación de mandos del Sistema Federal Penitenciario; asegurar la vinculación entre el Programa Rector de Profesionalización y el Servicio Profesional de Carrera, ni el desarrollo del sistema de investigación académica en materia del Sistema Federal Penitenciario.

2017-5-04D00-07-0019-07-019 **Recomendación**

Para que Prevención y Readaptación Social incluya en la información presupuestaria y programática de la Cuenta Pública correspondiente, los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo en materia de profesionalización, que permita rendir cuentas sobre el avance de la profesionalización del personal penitenciario, en cumplimiento de los artículos 1, párrafo segundo, y 24, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y del Título Segundo, numeral 15.08, cuarta norma, del Acuerdo por el que se Emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno y el artículo 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Consecuencias Sociales

A pesar de que el Consejo Nacional de Seguridad Pública instruyó a la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario para fortalecer la Política Nacional del Sistema Federal Penitenciario por medio del establecimiento del Sistema de Desarrollo Profesional de Carrera, y se haya aprobado el Programa Rector de Profesionalización 2017 como parte de la estrategia para fortalecer la Política Nacional del Sistema Penitenciario y conformar un Sistema de Desarrollo

Profesional Penitenciario, no se han mostrado avances significativos y estructurados para instrumentar dicho programa, por lo que persiste la falta de profesionalización de los 8,947 servidores públicos penitenciarios, lo que limita contribuir a la reinserción social de las personas que cometieron un delito y compurgaron su sentencia y a disminuir la reincidencia delictiva.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 observaciones las cuales generaron: 19 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 5 de octubre de 2018, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas para las etapas de formación inicial, actualización, promoción, especialización y alta dirección, para desarrollar al máximo las competencias, capacidades y habilidades del personal penitenciario. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En los diagnósticos oficiales de los documentos programáticos de mediano plazo se identifica, como parte de la problemática que pretende atender el Sistema Federal Penitenciario, la falta de profesionalización del personal penitenciario, lo que limita contribuir a la reinserción social de las personas que cometieron un delito y compurgaron su sentencia y a la disminución de la reincidencia delictiva. Las causas de este fenómeno radican en el insuficiente personal con perfil seguridad-custodia, jurídico, administrativo, técnico y guías técnicos en el Sistema Integral de Justicia Penal para adolescentes; escasa especialización de los servidores públicos penitenciarios; constante rotación del personal, lo que limita el sentido de permanencia y compromiso con la institución, y a que no se ha consolidado el servicio profesional de carrera en el sistema penitenciario.

Para coadyuvar a resolver la falta de profesionalización del personal penitenciario, en el Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018 se estableció la estrategia de fortalecer el Sistema Federal Penitenciario por medio de la profesionalización de su personal e impulsar el servicio de carrera. En este contexto, en 2015, el Consejo Nacional de Seguridad Pública instruyó ^{4/} a la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, a desarrollar un plan que fortalezca la Política Nacional del Sistema Penitenciario que considere crear un sistema de Desarrollo Profesional Penitenciario que establezca la carrera penitenciaria, esquemas de profesionalización y el régimen disciplinario y ético de los integrantes del sistema penitenciario. En atención a esa instrucción, se aprobó el Programa Rector de

^{4/} Acuerdo 09/XXXVIII/15 del Consejo Nacional de Seguridad Pública, aprobado en su Trigésima Octava Sesión Ordinaria, del 21 de agosto de 2015.

Profesionalización 2017 en el cual se definieron las directrices para la profesionalización de los servidores públicos penitenciarios, con base en el ingreso, la capacitación, la permanencia y el establecimiento del servicio de carrera penitenciaria.

Los resultados de la fiscalización mostraron que en el Programa Rector de Profesionalización 2017 se incluyeron 7 objetivos vinculados con el establecimiento de la carrera penitenciaria y esquemas de profesionalización y se diseñaron indicadores para evaluar su avance; sin embargo, no se establecieron metas que permitan medir los avances en los objetivos señalados; además, el OADPRS no contó con información que acredite contar con personal penitenciario profesionalizado, lo que limitó evaluar el cumplimiento del propósito de lograr la reinserción a la sociedad de la persona que queda en libertad, así como la disminución de la reincidencia delictiva.

Por lo que se refiere al ingreso, se verificó que el OADPRS no realizó un diagnóstico de necesidades de personal general ni por perfil de puesto. En 2017, se inscribieron 4,370 aspirantes a los perfiles seguridad-custodia, jurídico, administrativo, técnico, para participar en 939 vacantes; de los 453 candidatos que participaron en el curso de formación inicial, 439 (96.9%) egresaron y se incorporaron al OADPRS en 2017, sin que el organismo acreditara la conclusión de los cursos de formación inicial en las Academias o Institutos de Capacitación Policial. Los resultados de la evaluación del ingreso no demostraron que el OADPRS se aseguró de contar con el personal suficiente de acuerdo con sus necesidades de personal de seguridad-custodia, jurídico, administrativo y técnico y no se hace mención de personas, del perfil, guías técnicos en el Sistema Integral de Justicia Penal para adolescentes que ingresaron al Sistema Federal Penitenciario. Lo anterior limitó identificar aquellos perfiles encargados de realizar las actividades de reinserción social a fin de contribuir a la disminución de la reincidencia delictiva.

Los resultados de la capacitación mostraron que el OADPRS identificó 40,169 necesidades de capacitación para 8,667 servidores públicos, los cuales recibieron en promedio 4.6 cursos, en 2017; se registraron 998 cursos con lo que se atendió al 100.0% del personal penitenciario que requería de capacitación y se dio un cumplimiento del 133.3% con 40,030 participaciones, con ello se atendieron 9,990 necesidades de capacitación más que las 30,040 programadas; no obstante, en los registros no se incluyó información sobre las etapas de actualización, especialización o alta dirección a las que correspondieron los cursos, por lo que no se contó con evidencia para comprobar que el personal penitenciario se especializó y, con ello, desarrolló al máximo sus competencias.

Respecto de la permanencia, a 2017, el OADPRS no acreditó la utilización del Certificado Único Policial, las evaluaciones del desempeño y los sistemas de promoción como requisitos necesarios para mantener la permanencia en el Sistema Federal Penitenciario; en cuanto a las evaluaciones de control de confianza se identificó que de los 8,947 servidores públicos que laboraron en el OADPRS durante 2017, el 100.0% contó con evaluaciones de confianza: 4,048 (45.2%) vigentes, 4,892 (54.7%) vencidas y 7 (0.1%) pendientes; de las 4,048 vigentes se determinaron deficiencias en la clasificación de 485 (12.0%). Por lo que el OADPRS no se aseguró que su personal cumpliera con los requisitos de permanencia.

En la implementación del servicio profesional de carrera, la ASF verificó que a 2 años de haberse instruido el desarrollo de un plan que fortalezca la Política Nacional del Sistema Penitenciario que incluya la instrumentación del Sistema de Desarrollo Profesional Penitenciario que establezca la carrera penitenciaria, esquemas de profesionalización y el régimen disciplinario y ético de los integrantes del sistema penitenciario, el OADPRS no acreditó contar con los elementos necesarios para constituirlo y tampoco contó con avances que permitan estimar su conclusión y aprobación.

En opinión de la ASF, a 2017, el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social no acreditó la profesionalización de los 8,947 elementos que conformaron la plantilla de ese órgano, aun cuando contó con el esquema normativo general para profesionalizar al personal penitenciario, por lo que persiste la falta de profesionalización del personal penitenciario, lo que limita contribuir a la reinserción social de las personas que cometieron un delito y compurgaron su sentencia y disminuir la reincidencia delictiva; tampoco contó con un proceso de ingreso orientado a garantizar la suficiencia de personal por perfil de puesto; no estableció mecanismos para determinar si el personal penitenciario se está especializando; de los cuatro requisitos de permanencia sólo aplicó el de control de confianza y 54.7% de éstos no estuvieron vigentes, y tampoco mostró avances significativos y estructurados para la implementación del servicio de carrera penitenciaria.

Las recomendaciones emitidas se orientan a dar seguimiento a la instrucción del Consejo Nacional de Seguridad Pública para crear un Sistema de Desarrollo Profesional Penitenciario que establezca la carrera penitenciaria, esquemas de profesionalización y el régimen disciplinario y ético de los integrantes del sistema penitenciario; contar con diagnósticos de necesidades sobre la profesionalización e insuficiencia del personal y sus perfiles; identificar y vincular el impacto de los cursos de capacitación acordes con el diagnóstico y su programación, y a que la entidad fiscalizada aplique y verifique los requisitos de permanencia, lo que permitiría instrumentar lo señalado en el marco regulatorio para promover el establecimiento de un servicio profesional de carrera en el Sistema Federal Penitenciario.

Se espera que con la atención de las recomendaciones el OADPRS desarrolle y mejore los mecanismos para avanzar en la implementación del servicio profesional de carrera, a fin de desarrollar al máximo las competencias del personal del sistema penitenciario, con lo que se establecerán las bases para la profesionalización del personal penitenciario, de tal forma que éste contribuya a la reinserción social de las personas que cometieron un delito y compurgaron su sentencia, y coadyuvar en la disminución de la reincidencia delictiva.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Nadia Patricia Sánchez Villegas

Lic. Carlos Fernando Garmendia Tovar

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 las medidas implementadas por el OADPRS, en 2017, para profesionalizar al personal penitenciario, conforme al diseño de la Política Nacional del Sistema Federal Penitenciario y la aplicación del proceso de formación inicial, actualización, promoción, especialización y alta dirección, a fin de contar con personal profesionalizado que contribuya a la reinserción social de las personas que cometieron un delito y cumplieron su sentencia, y disminuir la reincidencia delictiva.
2. Verificar que, en 2017, el proceso de ingreso se enfocó a cubrir las necesidades de personal de seguridad-custodia, jurídico, administrativo, técnico y guías técnicos en el Sistema Integral de Justicia Penal para adolescentes y que las convocatorias emitidas fueron congruentes con los requerimientos de personal y perfiles de puesto.
3. Constatar que, en 2017, el personal de seguridad-custodia, jurídico, administrativo, técnico y guías técnicos en el Sistema Integral de Justicia Penal para adolescentes en el Sistema Federal Penitenciario participó en actividades de capacitación, conforme a las etapas de formación inicial, actualización, promoción, especialización y alta dirección.
4. Verificar que, en 2017, la permanencia del personal penitenciario se fundamentó en el Certificado Único Policial (CUP), evaluaciones de control de confianza y desempeño, y otorgamiento de promociones.
5. Evaluar las medidas de regulación e instrumentación empleadas por el OADPRS, sus avances programados y realizados para constituir el Servicio Profesional de Carrera en el Sistema Federal Penitenciario a fin de contar con servidores públicos profesionalizados.
6. Revisar la información contenida en los documentos de rendición de cuentas a fin de verificar que sea suficiente para determinar el cumplimiento de los objetivos y metas, respecto de la formación, capacitación y profesionalización del personal penitenciario, en 2017.

Áreas Revisadas

Las direcciones generales adjuntas responsables de Recursos Humanos, y de Programación y Presupuesto, la Dirección de Programación, Organización y Presupuesto, y la Unidad de Planeación, Prospectiva y Seguridad Privada, adscritas a la Dirección General de Administración del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

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: artículos 1, párrafo segundo; 24, fracción I, y 27, fracción II y párrafo segundo.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Programa Rector de Profesionalización 2017; Trigésima Octava Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública del 21 de agosto de 2015, Acuerdo 09/XXXVIII/15; Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018, objetivo 2, estrategia 2.5, línea de acción 2.5.8; Estatuto de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, artículo 5, fracción VII; Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018, objetivo 6 y estrategia 6.6; Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, artículos 87, 88, Apartado B, fracciones II, VI y VII, y 108; ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Norma Cuarta, párrafo Tercero, numeral 13, subnumeral 13.03 y Título Segundo, numeral 15.08; Lineamientos Generales para la Vinculación entre el Programa Rector de Profesionalización y el Servicio Profesional de Carrera; Acuerdo mediante el cual se pretende regular el procedimiento a seguir en contra de los integrantes de la Policía Federal que no asistan o se retiren de las evaluaciones de Control de Confianza, así como la vigencia de dichas evaluaciones, Artículo sexto;

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

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.