

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Servicio Profesional de Carrera

Auditoría de Desempeño: 2018-0-16100-07-0187-2019

187-DS

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar la regulación, operación y seguimiento del Servicio Profesional de Carrera

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 auditoría comprendió la revisión del Servicio Profesional de Carrera (SPC) en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), mediante la evaluación del marco normativo con el que contó la dependencia en la materia, elaborado conforme a sus necesidades y características institucionales, así como su congruencia con la normativa emitida por la Secretaría de la Función Pública (SFP); de la operación de los subsistemas de planeación de recursos humanos, ingreso, desarrollo profesional, capacitación y certificación de capacidades, evaluación del desempeño y separación; del seguimiento del SPC, en términos del desarrollo y comunicación de la información por parte de la dependencia a la SFP para evaluar los resultados de la operación del servicio, con el propósito, en su caso, de prevenir deficiencias o adoptar medidas correctivas que tiendan a mejorar la operación del SPC en la SEMARNAT; de la contribución de la secretaría a la consolidación del SPC en la Administración Pública Federal (APF); del Sistema de Control Interno, y de la rendición de

cuentas. Respecto del alcance temporal, la auditoría comprendió el ejercicio fiscal 2018, y tuvo como referente el periodo 2013-2017.

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. En el desarrollo de la auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas de la regulación, operación y seguimiento del Servicio Profesional de Carrera en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Antecedentes

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000^{1/} se señaló la necesidad de avanzar en la consolidación del Servicio Profesional de Carrera (SPC) para beneficio de la sociedad. Para lo cual se determinó fomentar la dignidad y profesionalización de la función pública y proveer al servidor público de los medios e instrumentos necesarios para aprovechar su capacidad productiva y creativa en el servicio a la sociedad, a partir de la creación del SPC que asegurara el reconocimiento de la importancia que tiene el trabajo del servidor público que su desempeño honesto y eficiente fuera condición esencial para la permanencia en el empleo. Además, se señaló que el servicio permitiría establecer normas claras para que el ascenso esté basado en la capacidad y el rendimiento profesional, y que el servicio público culmine con una jubilación digna y decorosa.

En el Programa de Modernización de la Administración Pública (PMAP) 1995-2000,^{2/} el Gobierno Federal señaló que el objeto central de una transformación en el sector público correspondía a los recursos humanos, ya que en ese momento se carecía de una administración adecuada que permitiera la dignificación y profesionalización de los servidores públicos, debido principalmente a la falta de una capacitación sistemática que estuviera programada por procesos o unidades. Al respecto, se requería de un conjunto de condiciones, entre ellas, la rigurosa selección del personal con base en sus capacidades, el fortalecimiento de la preparación como una inversión prioritaria para el desarrollo de aptitudes, habilidades y actitudes, así como el establecimiento de opciones para el desarrollo de una carrera en el ámbito de la gestión pública, de una calidad en el ambiente de trabajo y reforzamiento de los valores éticos del servicio público, así como un incentivo al desempeño honesto, eficiente y responsable, además de la seguridad de un retiro digno.

Contar con una administración pública accesible, moderna y eficiente, priorizó la necesidad del SPC que garantizara la adecuada selección y desarrollo profesional que contribuyese en los relevos de los titulares de las dependencias y entidades, aprovechando la experiencia y los conocimientos del personal, dando continuidad al funcionamiento administrativo. Así

^{1/} **Diario Oficial**, 31 de mayo de 1995.

^{2/} **Diario Oficial**, 28 de mayo de 1996.

como impulsar en el servidor público una nueva cultura que favoreciera los valores éticos de honestidad, eficiencia y dignidad en la prestación del servicio público, en aras de fortalecer los principios de probidad y responsabilidad.

Ante estas circunstancias, y como un antecedente directo del SPC como modelo integral, se comenzó con el establecimiento del servicio civil en el Gobierno Federal, a partir del “Proyecto de Ley del Servicio Civil Federal” en 1998,^{3/} elaborado por la extinta Unidad de Servicio Civil de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Asimismo, también se realizó la operación de servicios civiles o de profesionalización en algunas instituciones públicas, por ejemplo, la Secretaría de Relaciones Exteriores (Servicio Exterior Mexicano), la Procuraduría Agraria (Servicio Profesional Agrario), el Instituto Nacional Electoral (Servicio Profesional Electoral) y la Procuraduría General de la República (Servicio de Procuración de Justicia).

En 2000, se dio paso a la Iniciativa de Ley para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, en cuya exposición de motivos se planteó como propósito para dicha ley “lograr una administración pública eficiente y eficaz, con capacidad técnica y profesional para el servicio público que garantice el funcionamiento adecuado de las instituciones para la ejecución de planes y programas, así como el logro de las metas del Poder Ejecutivo Federal”,^{4/} para lo cual se debía implementar un sistema permanente e imparcial de evaluación y capacitación, que regulara el ingreso y promoción de los servidores de la administración pública con base en criterios verificables de equidad y transparencia, acordes con los intereses nacionales.

La ciudadanía reclama una administración pública institucional, moderna y eficiente, para contribuir al incremento de la productividad de la economía y para avanzar en las tareas del desarrollo nacional; al respecto, el Gobierno Federal identificó que es necesario contar con una administración orientada a la prestación de servicios públicos eficientes, oportunos y de calidad; que responda a las demandas de la ciudadanía con flexibilidad y con oportunidad, respecto de los cambios estructurales en los que está inmerso el país; que promueva el uso eficiente de los recursos para atender las necesidades sociales; que rinda cuentas de su actuación a los ciudadanos, y que cuente con capacidad técnica y profesional para el servicio público que garantice el funcionamiento adecuado de las instituciones para la ejecución de planes y programas.

El 25 de marzo de 2003, se transitó hacia un SPC, cuando la Cámara de Diputados aprobó el dictamen de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, presentando el proyecto para la expedición de la LSPC, la cual fue publicada el 10 de abril de ese año, y entró en vigor en octubre del mismo, bajo la propuesta de establecer el SPC como un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para el beneficio de la sociedad,

^{3/} **Diario Oficial**, 11 de febrero de 2016.

^{4/} **Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**, 24 de octubre de 2000.

para lo cual se fundamentó en los principios rectores siguientes: legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito.

El SPC dependería del titular del Poder Ejecutivo Federal, dirigido por la Secretaría de la Función Pública (SFP); la operación del servicio estaría a cargo de cada una de las dependencias de la Administración Pública Federal, mediante siete subsistemas: Planeación de Recursos Humanos; Ingreso; Desarrollo Profesional; Capacitación y Certificación de Capacidades; Evaluación del Desempeño; Separación, y Control y Evaluación.

El SPC comprende, con base en el catálogo de puestos, cinco rangos: Director General, Director de Área, Subdirector de Área, Jefe de Departamento y Enlace; así como los niveles de adjunto, homólogo o cualquier otra denominación que se les otorguen. De acuerdo con la propia ley, la implementación del servicio sería gradual, iniciando en octubre de 2003 y debió operar en su totalidad en un periodo que no excediera de tres años a partir de la expedición de dicho mandato, por lo que la plena operación del servicio fue programada para el 2006.^{5/}

El 2 de abril de 2004, se publicó el Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (RLSPC) con lo que se formalizó el inicio de la implementación del SPC en la APF, en el cual se determinaron las bases para la operación gradual en las dependencias y sus órganos administrativos desconcentrados, centralizando en la SFP la autorización de los procedimientos y participar en coordinación con las dependencias en la instrumentación, operación y seguimiento del sistema. Aunado a ello, se expidieron una serie de acuerdos por parte de la SFP para que las dependencias y sus órganos desconcentrados iniciaran con su operación.

El 9 de enero de 2006, se publicó en el DOF una reforma a la LSPC para modificar y adicionar diversas disposiciones con el propósito de contar con un SPC sin distinción de género, edad, capacidades diferentes, preferencias, condiciones de salud, estado civil, religión, origen étnico o condición social, a fin de garantizar el ingreso, desarrollo y permanencia en el servicio público por mérito e igualdad de oportunidades en un marco de transparencia y legalidad.

Dentro de la agenda nacional, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012^{6/} en su Eje Rector 5 “Democracia efectiva y política exterior responsable” se planteó el área estratégica 5.4 “Eficacia y Eficiencia Gubernamental”, con el objetivo 4 “Mejorar la regulación, la gestión, los procesos y los resultados de la APF para satisfacer las necesidades de los ciudadanos en cuanto a la provisión de bienes y servicios públicos”. Para ello, se propuso profesionalizar el servicio público para mejorar el rendimiento de las estructuras orgánicas de la APF, ya que, para mejorar el SPC se requieren criterios, metodologías y herramientas de evaluación y operación que sean ágiles, transparentes, sólidos, flexibles, descentralizados y aceptados por las dependencias.

^{5/} Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, artículos 2, 5, 13 y Cuarto Transitorio.

^{6/} Diario Oficial, 31 de mayo de 2007.

En 2007, se modificó el RLSPC ^{7/} en el que la SFP pasó de ser un participante en la implantación y operación del sistema del SPC a ser la entidad concentradora de la información y encargada de programar, dirigir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la operación y funcionamiento del sistema. ^{8/}

En el contexto de la planeación nacional y las reformas normativas en materia del SPC, el 22 de abril de 2009, el Comité Técnico de Profesionalización de la SEMARNAT realizó una reunión con la Dirección General Adjunta de Compensaciones y la SFP con el fin de aprobar los “Lineamientos Específicos para la Selección de Servidores de Carrera en el Subsistema de ingreso de la SEMARNAT”, ^{9/} los cuales fueron modificados, con el propósito de apegarse a los lineamientos para la operación del Subsistema de Ingreso, publicados en el DOF el 10 de diciembre de 2008.

En julio de 2010, la SFP publicó las disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, con sus respectivos manuales; en materia del SPC se buscó simplificar y homologar el marco normativo de los procedimientos internos de las dependencias y entidades para la aplicación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, en agosto de 2013 se realizó una actualización a dicho manual.

La política pública del SPC se abordó en el PND 2013-2018 ^{10/} mediante la estrategia transversal “Gobierno Cercano y Moderno”, en la cual se señaló la importancia de contar con un gobierno eficiente con mecanismos de evaluación que permitan mejorar su desempeño y la calidad de los servicios; que simplifique la normativa y trámites gubernamentales, y rinda cuentas de manera clara y oportuna a la ciudadanía, por lo que las políticas y los programas del Gobierno Federal deben estar orientadas a resultados que optimicen el uso de los recursos públicos, que utilicen las nuevas tecnologías de la información y comunicación e impulsen la transparencia y la rendición de cuentas. Para tal efecto, se estableció la estrategia de consolidar un gobierno que sea productivo y eficaz en el logro de sus objetivos, mediante una adecuada racionalización de recursos, el reconocimiento del mérito, la reproducción de mejores prácticas y la implementación de sistemas de administración automatizados.

En los documentos de planeación de mediano plazo del periodo 2013-2018, ^{11/} se observó que a 15 años de la emisión de la LSPC y 12 años de la obligatoriedad de que el SPC operara en su

^{7/} **Diario Oficial**, 6 de septiembre de 2007.

^{8/} **Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**, artículo 7.

^{9/} **Acta de la Cuarta Sesión Ordinaria/2009**, del Comité Técnico de Profesionalización de la SEMARNAT, del 22 de abril de 2009.

^{10/} **Diario Oficial**, 20 de mayo de 2013.

^{11/} **Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, y el Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación**

totalidad, éste se ha clasificado como relativamente bien estructurado, el Gobierno Federal ha diagnosticado su falta de consolidación debido a áreas de oportunidad en su regulación, así como en la operación y seguimiento de los subsistemas que lo integran, lo cual obedece, principalmente, a la falta de actualización de la normativa y políticas de recursos humanos; vínculos con instituciones públicas para compartir experiencias en materia de profesionalización de recursos humanos; valoración y utilización de la evaluación del desempeño para la toma de decisiones en materia de desarrollo y profesionalización de los recursos humanos, así como de recursos estratégicos para el logro de resultados institucionales, y de impulso de una política nacional para expandir los principios de la profesionalización en la APF.

Esta falta de consolidación, diagnosticada por el Gobierno Federal, incide en una deficiente gestión gubernamental, debido a la dispersión de las acciones llevadas a cabo, a políticas poco coordinadas, con trámites y servicios centrados sólo en el cumplimiento formalista de procedimientos, un ejercicio de recursos públicos poco orientado al logro de resultados y la falta de procesos efectivos de retroalimentación y mejora, aunado a una falta de igualdad de oportunidad en el acceso a la función pública con base en el mérito y un deficiente desarrollo de la función pública, lo que al final contribuye a la desconfianza del ciudadano respecto del quehacer gubernamental.

El 11 de febrero de 2016, se publicó el Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2016-2018,^{12/} con el objetivo de mejorar y consolidar la operación integral del SPC, por medio de la profesionalización de los recursos humanos como eje fundamental del mismo. Esto con el fin de fortalecer y robustecer el SPC en las dependencias y sus órganos administrativos desconcentrados en las que opera el sistema, así como propiciar mejoras en los procedimientos de los subsistemas de planeación de recursos humanos, de ingreso, de desarrollo profesional, de capacitación y certificación de capacidades, de evaluación de desempeño, de separación y de control y evaluación.

Resultados

1. Regulación del Servicio Profesional de Carrera

En 2018, el Servicio Profesional de Carrera se reguló con la normativa general: Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, su reglamento y el “Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera”, así como con la normativa específica elaborada por la SEMARNAT; sin embargo, se presentaron

General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera, Publicado en el DOF el 12 de julio de 2010.

^{12/} Diario Oficial, 11 de febrero de 2016.

deficiencias e incongruencias en los documentos mencionados, limitando el adecuado funcionamiento del SPC en la dependencia, como se precisa a continuación:

En la normativa general aplicable al SPC,^{13/} existieron incongruencias en los subsistemas de Ingreso y de Desarrollo Profesional, debido a que el primero, indica que la ocupación de plazas se llevará a cabo por medio de convocatorias públicas y/o abiertas; así como, en su caso, por casos excepcionales (artículo 34 de la LSPC), mientras que el segundo, señala que el propósito de la elaboración de los planes de carrera y de las trayectorias de ascenso y promoción es la ocupación de plazas vacantes de igual o mayor jerarquía con base en el mérito, para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública, lo que implica que se prioriza la ocupación de plazas por medio de convocatorias o situaciones excepcionales, restándole importancia a la elaboración de los documentos estipulados en el Subsistema de Desarrollo Profesional.

Respecto del marco normativo de la SEMARNAT, se identificó que se definieron mecanismos para la operación del SPC; sin embargo, en el Subsistema de Control y Evaluación no se contó con un documento normativo en el que se establecieran los procedimientos específicos para que la entidad fiscalizada envíe a la SFP la información sobre la operación del SPC, a efecto de que esta última lo evalúe y elabore el informe respectivo para, en su caso, definir mecanismos preventivos y correctivos, a fin de mejorar el funcionamiento del SPC en la dependencia, lo cual no asegura que la SEMARNAT administre el SPC de forma adecuada.

La normativa general y la específica de la SEMARNAT aplicable al SPC, en general, se correspondieron entre sí, debido a que contienen los procedimientos para la operación de los subsistemas que lo integran el SPC, su propósito y las obligaciones de la SFP y de la dependencia; sin embargo, se presentaron deficiencias en el Subsistema de Planeación de Recursos Humanos, debido a que no se definieron los mecanismos particulares, ni la información específica que la SEMARNAT remitirá a la SFP sobre el ingreso, desarrollo, capacitación, certificación, evaluación del desempeño y separación de los servidores públicos de carrera, a fin de ser incorporada en el Registro Único del Servicio Público Profesional (RUSPP).^{14/} Además, no existió congruencia en los documentos normativos sobre la elaboración del POA, debido a que en el “Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera”, se señala la obligatoriedad del CTP para establecer el POA de la dependencia, mientras que en el RLSPC, se señala que el POA será

^{13/} Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y el Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera, Publicado en el DOF el 12 de julio de 2010.

^{14/} El Registro Único del Servicio Público Profesional (RUSPP) es un padrón que contiene información básica y técnica en materia de recursos humanos de la Administración Pública, **Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**, artículo 15.

elaborado por la SFP, siendo único para toda la APF, y en la LSPC, así como en la normativa interna de la SEMARNAT no se menciona quién es el responsable de elaborar el programa.

A 2018, el CTP de la SEMARNAT no acreditó la elaboración de un diagnóstico en el que se especificaran las necesidades y particularidades institucionales, a efecto de emitir las reglas a implementar en la operación del SPC en la institución.

Las deficiencias señaladas en los párrafos anteriores, limitan el adecuado funcionamiento del SPC, a efecto de que los servidores públicos de carrera desempeñen sus funciones, lo cual pone en riesgo la eficacia y eficiencia de la gestión sustantiva de la dependencia.

(A efecto de no duplicar la recomendación al desempeño; respecto de las deficiencias detectadas en la regulación general del SPC, ésta se reportó únicamente en el Informe de Auditoría de la auditoría núm. 17-GB “Servicio Profesional de Carrera”).

2018-0-16100-07-0187-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mediante el Comité Técnico de Profesionalización, en el ámbito de su competencia, realice un diagnóstico en el que identifique y establezca las necesidades y particularidades institucionales en materia del Servicio Profesional de Carrera, y con base en ello, emita la normativa interna para regular el servicio, en la que se incluyan los procedimientos específicos para que la entidad fiscalizada envíe a la Secretaría de la Función Pública para su evaluación, la información sobre la operación del Servicio Profesional de Carrera, así como los mecanismos para corregir las deficiencias detectadas con dicha evaluación, a fin de lograr un adecuado funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 13, párrafo último y, 75, fracción I, de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, y 13, párrafo primero, del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2. Planeación de Recursos Humanos

En 2018, la SEMARNAT registró y actualizó la información de los servidores públicos de carrera en el Registro Único del Servicio Público Profesional (RUSPP), al cierre del año contó con un catálogo de puestos y perfiles integrado por 1,530 (89.3%) plazas del SPC de las 1,714 que integraron la plantilla del sector central de la secretaría; no obstante, la entidad fiscalizada no se coordinó con la SFP para definir las necesidades cuantitativas y cualitativas del personal, ni contó con los estudios y evaluaciones sobre las características de la estructura ocupacional de la dependencia, como se precisa a continuación:

El RUSPP, sistema administrado por la SFP, contó con información sobre el ingreso, desarrollo, capacitación, certificación, evaluación del desempeño y separación de los servidores públicos

de carrera, la cual es obtenida por medio del sistema informático RHnet,^{15/} operado por la SEMARNAT y vinculado directamente con el RUSPP, que se compone de las plataformas denominadas Meta 4, Peoplenet, Sistema de Validación de Valuaciones de Puesto y Nivel Tabular (SIVAL), Moodle y Elearning.

En relación con la plataforma informática SIVAL, la dependencia no contó con personal para operarla, debido a que dicha plaza estaba vacante, lo que evidenció que, en 2018, la SEMARNAT, no diseñó acciones suficientes para enfrentar esta circunstancia.

En 2018, la SEMARNAT contó con 1,530 (89.3%) plazas pertenecientes al SPC de las 1,714 plazas del sector central de la secretaría, para lo cuales se definió el perfil del puesto con las descripciones de los mismos, de las cuales 1,290 (84.3%) permanecieron ocupadas al cierre del año. Del total de plazas que pertenecieron al SPC, 80 fueron creadas e incorporadas al servicio en ese año; sin embargo, la secretaría no acreditó la coordinación con la SFP para calcular las necesidades cuantitativas y cualitativas del personal con base en información del RUSPP, que le permita conocer la cantidad de personal que requiere reclutar^{16/} y justificar la inclusión de dichas plazas, a fin de contar con la estructura adecuada para su buen funcionamiento.

En 2018, la dependencia no acreditó elaborar los estudios y las evaluaciones para conocer la situación y operación del SPC, en los cuales se determinarán las características, particularidades, condiciones, requisitos y perfiles que conforman la estructura de la dependencia y, con ello, realizar los programas específicos para la planeación de recursos humanos.

2018-0-16100-07-0187-07-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales se coordine con la Secretaría de la Función Pública para determinar las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal y para planear los recursos humanos, a partir de la evaluación del Servicio Profesional de Carrera, a efecto de que cuente con el número de servidores públicos necesarios para el buen funcionamiento institucional, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 14, fracciones III y VI, y 23, párrafos primero y segundo, de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

^{15/} RHnet: Plataforma de servicio electrónicos que usa la Dirección General de Recursos Humanos y Organización para el registro de los servidores públicos de carrera de la SEMARNAT.

^{16/} El análisis del proceso de reclutamiento se presenta en el resultado número 3 “Ingreso al Servicio Profesional de Carrera”, de este informe.

2018-0-16100-07-0187-07-003 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por medio del Comité Técnico de Profesionalización, acredite las gestiones para realizar los estudios y las evaluaciones sobre el Servicio Profesional de Carrera y, con base en ello, determine las características, particularidades, condiciones, requisitos y perfiles de puesto que conforman la estructura ocupacional de la dependencia, a fin de que elabore programas de planeación de recursos humanos específicos, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 19, párrafo segundo, del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2018-0-16100-07-0187-07-004 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implemente los mecanismos de control necesarios para identificar los riesgos que podría ocasionar el no contar con personal especializado para la operación del Sistema de Validación de Valuaciones de Puesto y Nivel Tabular y, una vez identificados, analizar su relevancia y diseñar acciones de respuesta, a fin de asegurar el logro de los objetivos institucionales en materia del Servicio Profesional de Carrera, con objeto de dar cumplimiento al artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", norma Segunda "Administración de riesgos", principio 7 "Identificar, analizar y responder a los riesgos", del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas.

3. Ingreso al Servicio Profesional de Carrera

De acuerdo con la LSPC, la incorporación al SPC se realiza mediante el concurso de las plazas por medio de convocatorias públicas y/o abiertas, o bien, un servidor público puede ocupar una plaza por casos excepcionales (artículo 34 de LSPC), con aprobación de la autoridad correspondiente.

En 2018, los Comités Técnicos de Selección (CTS) de la SEMARNAT emitieron 88 convocatorias para concursar 358 plazas del SPC ^{17/} de forma pública y abierta; sin embargo, la secretaría no acreditó que éstas fueron concursadas con base en las necesidades institucionales para la planeación de los recursos humanos, debido a que careció de un diagnóstico de las necesidades cuantitativas y cualitativas sobre el personal requerido para desempeñar sus funciones sustantivas.

^{17/} Una plaza puede ser concursada hasta en 3 ocasiones durante el año.

(A efecto de no duplicar la recomendación al desempeño, respecto de esta deficiencia, únicamente se reportará en el resultado núm. 2 “Planeación de Recursos Humanos”, del presente informe).

Del total de plazas concursadas (358), el 14.8% (53) se declaró desierto, ya que para 51 concursos ningún candidato alcanzó los puntajes mínimos establecidos, en uno, el único candidato no se presentó a la entrevista con el CTS y para el concurso restante el candidato fue descartado, ya que no obtuvo la mayoría de los votos de los integrantes del comité; el 5.0% (18) continuaron en proceso al cierre del ejercicio fiscal 2018; el 0.3% (1) fue cancelado, debido a que la unidad administrativa no llevó a cabo la solicitud formal de la convocatoria, y respecto del 79.9% (286) de concursos restantes resultó con un ganador.

De la emisión de las 88 convocatorias para 358 plazas del SPC, la SEMARNAT recibió 13,387 solicitudes de aspirantes, de las cuales aceptó el 39.0% (5,220), ya que cumplieron con los requisitos curriculares para participar, mientras que el 61.0% (8,167) restante fue rechazado, al no cumplir con los criterios mínimos.

Los 5,220 aspirantes a ocupar alguna plaza del SPC fueron evaluados en las etapas del proceso de reclutamiento, las cuales quedaron registradas para consulta de los participantes en la página “www.Trabajaen.gob.mx”, de los cuales el 19.6% (1,023) acreditó los conocimientos y habilidades mínimos, el 7.3% (383), la experiencia y el mérito, el 6.8% (354), la entrevista, y el 5.8% (302), la etapa de calificación, de esta última, se determinó que el 94.7% (286) resultó ganador del concurso, ^{18/} lo que representó el 5.5% respecto del total de aspirantes aceptados, por lo que la SEMARNAT acreditó que cumplió con el proceso para el acceso de los candidatos que demostraron satisfacer los requisitos del cargo.

A octubre de 2018, la SEMARNAT reportó 319 plazas ocupadas por artículo 34 de la LSPC, mismas que no se sujetan al proceso de reclutamiento y selección a que se refiere la ley, el 32.3% (103), se autorizó en 2017, por el Oficial Mayor, y el 67.7% (216), fueron autorizadas en 2018; no obstante, el nombramiento expiraba hasta el año subsecuente, por lo que para 2018 continuaron vigentes.

Las 319 plazas fueron sometidas a concurso durante el ejercicio fiscal 2018 y como resultado se obtuvo que el 76.5% (244), de los servidores públicos que las ocupaban ganaron el concurso por su misma plaza, mismos que se consideraron en el universo de los ganadores por concurso público y abierto (286 ganadores), ^{19/} ya que contaron con las capacidades para formar parte del servicio y adquirieron los derechos que este otorga; el 7.5% (24), lo ganaron

^{18/} La suma del total de etapas no corresponde con el universo de 21,929 aspirantes a ocupar una plaza del SPC, debido a que éste fue reduciéndose en cada una de las etapas de evaluación, excluyendo a aquellos aspirantes que no contaban con los elementos mínimos para seguir concursando.

^{19/} La ASF considera importante precisar que la ocupación y la vacancia de las plazas establecidas en el Catálogo de Puestos se opera bajo varios supuestos, ya que al principio del año una plaza puede estar ocupada o desocupada y, durante un ejercicio fiscal, la misma plaza puede o no presentar movilidad, por lo que una plaza puede ser ocupada y desocupada, hasta en 3 ocasiones durante el año.

servidores externos y el 16.0% (51) el concurso fue desierto, por lo que los servidores públicos siguieron ocupando la plaza por ese artículo al cierre del ejercicio fiscal 2018, los cuales no habían rebasado el tiempo máximo de ocupación de 10 meses.

De las 319 plazas concursadas y que contaron con un ganador, el 76.5% (244) fue ganada por el servidor público que ocupaba la plaza por el artículo 34 de la LSPC, lo cual demuestra las debilidades del Subsistema de Desarrollo Profesional, debido a que estas plazas pudieron ser ocupadas con base en el mérito, para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública, a partir de la elaboración de los planes de carrera y de las trayectorias de ascenso y promoción; sin embargo, se prioriza la ocupación de éstas por medio de convocatorias públicas y/o abiertas o situaciones excepcionales.

(A efecto de no duplicar la recomendación al desempeño; respecto de las deficiencias detectadas en la regulación general del SPC, ésta se reportó únicamente en el Informe de Auditoría de la auditoría núm. 17-GB "Servicio Profesional de Carrera").

Además, existieron diferencias entre los 51 servidores públicos que continuaron, en 2018, ocupando las plazas por el artículo 34 de LSPC y los 101 registrados en el Catálogo de Puestos de la SEMARNAT, en dicho concepto, por lo que la dependencia no aseguró contar con información relevante y de calidad en materia del SPC.

2018-0-16100-07-0187-07-005 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales establezca mecanismos de control para que la información reportada en el Catálogo de Puestos de la dependencia se encuentre actualizada, respecto del número de servidores públicos que ocupan plazas por casos de excepción contenidos en el artículo 34 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, y cuente con información de calidad suficiente, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", norma cuarta "Información y Comunicación", del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 2 - Acción 2018-0-16100-07-0187-07-002

4. Desarrollo Profesional

En 2018, la operación del Subsistema de Desarrollo Profesional en la SEMARNAT presentó deficiencias, debido a la falta de acciones de promoción por parte de la secretaría para incentivar a los servidores públicos de carrera en la elaboración de su plan de carrera y trayectoria de ascenso, lo que limitó el cumplimiento del propósito del subsistema, referente

a la posibilidad de ocupar plazas de igual o mayor jerarquía por parte de los servidores públicos de carrera, como se precisa a continuación:

Al cierre de 2018, ninguno de los 1,290 servidores públicos de carrera de la SEMARNAT realizó su plan de carrera y trayectoria de ascenso y promoción, debido principalmente a la falta de obligatoriedad de los servidores públicos de carrera en la elaboración de dichos documentos, lo cual es una debilidad del Subsistema de Desarrollo Profesional, ya que, al ser un proceso voluntario, queda limitado el acceso a plazas vacantes de igual o mayor jerarquía con base en el mérito, para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública; asimismo, se debe a las incongruencias normativas, referentes a la priorización de ocupación de plazas por medio de convocatorias o situaciones excepcionales, restándole importancia a elaboración de los documentos estipulados en el Subsistema Desarrollo Profesional, lo cual tiene como consecuencia que el propósito de éste se vea limitado en su cumplimiento.

Asimismo, la secretaría no realizó movimientos verticales o ascendentes para ocupar puestos de mayor jerarquía o responsabilidad; no obstante, los CTS de la SEMARNAT autorizaron tres movimientos laterales para ocupar plazas de igual jerarquía, los cuales se otorgaron en correspondencia con grupos o ramas de cargos, por lo que cumplió las condiciones de equivalencia homologación y afinidad

(A efecto de no duplicar la recomendación al desempeño; respecto de las deficiencias detectadas en la regulación general del SPC, ésta se reportó únicamente en el Informe de Auditoría de la auditoría núm. 17-GB “Servicio Profesional de Carrera”).

Al respecto, la ASF considera como un área de oportunidad que la SEMARNAT, mediante su Dirección General de Recursos Humanos y Organización, realice acciones de promoción para incentivar a los servidores públicos de carrera de la dependencia en la elaboración de su plan de carrera y trayectoria de ascenso.

2018-0-16100-07-0187-07-006 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mediante la Dirección General de Recursos Humanos y Organización, realice acciones de promoción para incentivar a los servidores públicos de carrera de la dependencia en la elaboración de su plan de carrera y trayectoria de ascenso, a fin de coadyuvar en su desarrollo profesional como elemento indispensable para la adecuada operación del Servicio Profesional de Carrera, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 44 del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

5. Capacitación y Certificación de Capacidades

El Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades operado por la SEMARNAT, en 2018, presentó deficiencias, debido a que se identificó, que aun cuando, la secretaría elaboró el diagnóstico de Detección de Necesidades de Capacitación (DNC), el Comité Técnico de

Profesionalización (CTP) de la SEMARNAT no aprobó el Programa Anual de Capacitación (PAC) ni retomó esas necesidades; tampoco capacitó al 100.0% de los servidores públicos de carrera de la dependencia, ni acreditó la certificación de los susceptibles de obtenerla, lo cual no asegura que éstos adquirieron, los conocimientos básicos sobre la dependencia; la especialización, actualización y educación formal en el cargo desempeñado, y las habilidades necesarias para certificar sus capacidades profesionales adquiridas, como se precisa a continuación:

En 2018, la SEMARNAT realizó la DNC a nivel institucional, con lo cual identificó 25 temas susceptibles de capacitación e integró el PAC con 51 cursos, de los cuales sólo 9 (36.0%) se correspondieron con los temas identificados en la DNC, sin que la entidad fiscalizada acreditara las causas por las que no se incluyeron en el programa los 16 (64.0%) restantes. El PAC 2018 fue suscrito por la Dirección General de Desarrollo Humano y Organización de la dependencia, por lo que, la SEMARNAT no acreditó que el CTP ^{20/} elaboró el programa de capacitación de acuerdo con las necesidades institucionales.

De los 51 cursos programados, sólo el 80.3% (41) se llevó a cabo, adicionalmente la SEMARNAT realizó 178 que no se integraron al PAC 2018, sumando un total de 219 cursos realizados, con los cuales capacitó al 90.2% (1,163) de los 1,290 de servidores públicos de carrera que ocuparon una plaza del SPC, en ese año, y el 9.8% (127) no cursó ninguna actividad de capacitación, sin que la dependencia acreditara las acciones para, en su caso, separar del puesto y del SPC a dichos servidores públicos, de conformidad con la LSPC.

De los 1,163 servidores públicos de carrera capacitados, el 87.7% (1,020) cumplieron con al menos 40 horas de capacitación anual, y el 12.3% (143) restante, no cumplió con el requisito mínimo, lo cual no asegura que los servidores públicos de carrera cuenten con las capacidades mínimas para desempeñar sus funciones.

En 2018, el 7.8% (100) de los 1,290 servidores públicos de carrera que ocuparon una plaza del SPC, en ese año, eran susceptibles de ser evaluados para obtener su certificación, debido a que contaban con una antigüedad de por lo menos 5 años en la plaza, o bien, en ese año la última certificación obtenida perdía vigencia; sin embargo, aun cuando la dependencia registró la certificación de los 100 servidores públicos, no dispuso de la evidencia documental de esa certificación, por lo que no acreditó que los servidores públicos de carrera desarrollaron, y actualizaron su perfil y la aptitud requeridos para el desempeño de sus funciones, lo cual es indispensable para su permanencia en el SPC y en su cargo.

2018-0-16100-07-0187-07-007 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en los ejercicios fiscales subsecuentes, mediante el Comité Técnico de Profesionalización, elabore el Programa Anual

^{20/} De acuerdo al artículo 14 del RLSPC el CTP se integra por el Oficial Mayor, el titular de la DGRH y el titular del Órgano Interno de Control, de la dependencia

de Capacitación con base en la totalidad de necesidades de capacitación institucional del Servicio Profesional de Carrera, capacite a los servidores públicos de carrera y se asegure de que dichos servidores cubran un mínimo de cuarenta horas efectivas de capacitación al año, a efecto de que cuenten con los conocimientos básicos y aptitudes para desempeñar sus funciones dentro de la secretaría, con objeto de dar cumplimiento a los artículos 45, párrafo primero, y 75, fracción VI, de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; 54, párrafo primero, del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y Tercero, numeral 297, fracción I, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2018-0-16100-07-0187-07-008 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implemente mecanismos para contar con la información respecto de la acreditación de los servidores públicos de carrera, a fin de desarrollar y mantener actualizado su perfil y aptitudes requeridos para el desempeño de su cargo, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 52 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2018-0-16100-07-0187-07-009 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales diseñe e implemente el mecanismo a operar, en los ejercicios subsecuentes, el proceso de separación del puesto y del Servicio Profesional de Carrera de los servidores públicos de carrera que no se capaciten o certifiquen, a fin de que cuente con servidores públicos de carrera con los conocimientos básicos acerca de la dependencia; la especialización, actualización y educación formal en el cargo desempeñado, y las habilidades necesarias para certificar las capacidades profesionales adquiridas, con objeto de dar cumplimiento a los artículos 52 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, y 57 del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

6. Evaluación del Desempeño de los Servidores Públicos de Carrera

En 2018, la SEMARNAT operó el Subsistema de Evaluación del Desempeño y utilizó la normativa emitida por la SFP para evaluar el desempeño de los servidores públicos de carrera, al aplicar los puntajes y las modalidades de valoración elaborados por esa secretaría; sin embargo, presentó deficiencias, debido a que careció del universo de servidores públicos de carrera susceptibles de evaluar su desempeño, como se precisa a continuación:

Para llevar a cabo la evaluación 2018 de los servidores públicos de carrera de la SEMARNAT, el CTP de la dependencia estableció el método de valoración del personal, en el que precisó

el periodo en el que se realizaría y el análisis de los resultados; los aspectos a revisar: metas individuales, factores de eficiencia y calidad; la escala y categoría del resultado; además, se establecieron a los responsables de cada una del proceso.

La SEMARNAT desconoció el número de servidores públicos que eran susceptibles a evaluar su desempeño, ya que no acreditó cuántos de los 1,290 servidores públicos que ocuparon una plaza del SPC al cierre de 2018, contaban con 4 meses o más de manera continua en su cargo. No obstante, evaluó a 1,112 servidores públicos de carrera, de los cuales el 70.0% (778) obtuvo un resultado satisfactorio y el 30.0% (334) excelente, por lo que la secretaría acreditó que valoró la actuación en el cumplimiento de sus funciones de los servidores públicos de carrera.

Sin embargo, de las 1,112 plazas de los servidores públicos de carrera que fueron evaluados, 45 no se correspondieron con las 1,530 plazas que integraron el SPC en 2018 y registradas en el Catálogo de Puestos, lo que evidenció que el CTP no registró y actualizó, en el Catálogo de Puestos, las modificaciones de los códigos de puestos.

En 2018, la SEMARNAT no acreditó la elaboración del proyecto de otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos para, en su caso, ser otorgados a los servidores públicos de carrera que obtuvieron una calificación de excelente en su evaluación del desempeño.

2018-0-16100-07-0187-07-010 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales registre en su plataforma informática la información de la antigüedad de los servidores públicos que pertenecen al Servicio Profesional de Carrera, a efecto de que cuente con la información para distinguir al personal que ocupó una plaza por lo menos cuatro meses en el ejercicio fiscal y aplique las evaluaciones de desempeño correspondientes, con objeto de dar cumplimiento del artículo Tercero, numeral 56.6, fracción III, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2018-0-16100-07-0187-07-011 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mediante el Comité Técnico de Profesionalización, registre y actualice en su plataforma informática y en el Catálogo de Puestos, la información de las plazas pertenecientes al Servicio Profesional de Carrera, a fin de contar con información de calidad sobre los códigos de puestos, descripción de los perfiles, y demás requerimientos de los puestos, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 22 del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2018-0-16100-07-0187-07-012 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para los ejercicios subsecuentes, elabore el proyecto de otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos, a efecto de estar en la posibilidad de otorgarlos a los servidores públicos de carrera que obtuvieron una calificación de excelente en su evaluación del desempeño, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 57, párrafos primero y tercero, de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, y 69, párrafo primero del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

7. Separación de los Servidores Públicos Profesionales de Carrera

En 2018, la SEMARNAT operó el subsistema de separación del SPC, ya que llevó a cabo el proceso para dejar sin efecto el nombramiento de 170 servidores públicos de carrera, de los cuales el 65.9% (112) fue por renuncia; el 1.2% (2) correspondió a defunciones, y el 32.9% (56) por los conceptos de: invalidez, pensión/jubilación y término de nombramiento o de relación laboral, causales establecidas en el Catálogo de Motivos de Baja que emite la Secretaría de la Función Pública. Sin embargo, la dependencia no acreditó la actualización de esta información en el Registro Único del Servicio Público Profesional (RUSPP).

En 2018, la secretaría otorgó dos licencias temporales a servidores públicos de carrera que contaban con más de 2 años dentro del SPC, lo que representó el 0.2% respecto de las 1,290 plazas ocupadas que pertenecen al SPC en 2018, de las cuales acreditó que el CTP recibió las solicitudes de licencias debidamente fundadas y motivadas, por lo que las autorizó por un periodo de 6 meses sin goce de sueldo.

2018-0-16100-07-0187-07-013 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mediante la Dirección General de Desarrollo Humano y Organización, actualice con oportunidad, en el Registro Único de Servicio Público Profesional, los casos de separación de los servidores públicos de carrera, con el propósito de contar con información de calidad, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 84 del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

8. Seguimiento de la operación del SPC

El seguimiento realizado por la SFP a la operación del SPC en la SEMARNAT, se llevó a cabo mediante el Programa Operativo Anual (POA) 2018; sin embargo, éste presentó deficiencias en su estructura e implementación; asimismo, el CTP de la SEMARNAT no acreditó desarrollar la información necesaria que le permitiera a la SFP evaluar los resultados de la operación del SPC y la SFP no proporcionó con oportunidad las medidas preventivas y correctivas sobre la

operación del SPC a la institución evaluada, lo cual no garantiza que se implementen acciones para mejorar el funcionamiento del servicio.

En 2018, el Consejo Consultivo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal ^{21/} (CC-SSPC) aprobó el POA 2018, el cual se integró por 13 índices y 3 indicadores, distribuidos en los siete subsistemas que componen el SPC, los cuales incluyeron su objetivo y meta programada; sin embargo, éste presentó deficiencias en su estructura, debido a que no integró el diagnóstico del SPC, ni las líneas de acción; los índices e indicadores no son consistentes con los propósitos de los subsistemas que componen el SPC definidos en la normativa, ya que, en general, la finalidad de éstos es verificar el avance en la carga de la información en el RUSPP; no se registraron las fechas límite de envío de información de la totalidad de índices e indicadores; asimismo, la SFP no acreditó la coordinación con las dependencias de la APF, por medio de los CTP, para elaborar el programa, lo cual no asegura que este mecanismo de seguimiento contribuya en mejorar el funcionamiento del SPC.

Respecto de la implementación del POA, la SFP reportó que, en 2018, la SEMARNAT alcanzó un resultado de 55.4% en la operación del SPC; sin embargo, no se pudo comprobar el resultado debido a que la SFP no proporcionó evidencia documental que acreditara el numerador y denominador de cada uno de los índices e indicadores. Además, el porcentaje establecido como objetivo, no se correspondió con las metas mínimas establecidas en el POA 2018, por lo que los resultados registrados como alcanzados no permiten medir el seguimiento de las metas y evaluar el funcionamiento del SPC en la secretaría. Adicionalmente, el CTP de la SEMARNAT no acreditó desarrollar la información necesaria que le permitiera a la SFP evaluar los resultados de la operación del SPC.

Respecto de las medidas correctivas y preventivas sobre la operación del SPC en la SEMARNAT, la SFP no proporcionó con oportunidad al CTP y al Órgano Interno de Control (OIC) en la SEMARNAT los resultados de la evaluación realizada al SPC, lo cual tuvo como consecuencia que no se contara, en su caso, con las medidas preventivas y correctivas que le permitieran a la institución mejorar el funcionamiento y operación del servicio en el ámbito de su competencia, ya que a la fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la SS no cuenta con dicha información.

2018-0-16100-07-0187-07-014 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mediante el Comité Técnico de Profesionalización, implemente los mecanismos que aseguren la entrega de la información sobre la operación del Servicio Profesional de Carrera a la Secretaría de la Función Pública de

^{21/} El consejo está integrado por el titular de la Secretaría de la Función Pública, por los responsables de cada subsistema, por los presidentes de los Comités Técnicos de Profesionalización de cada dependencia y por representantes de la Secretaría de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo y Previsión Social; asimismo, cuenta con un representante de los sectores social, privado y académico, a invitación de los demás integrantes, **Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**, artículo 70, párrafo primero.

conformidad con los plazos y criterios que establezca, a efecto de que ésta última evalúe el servicio para, en su caso, prevenir deficiencias y adoptar medidas correctivas que permitan el adecuado funcionamiento y operación del Servicio Profesional de Carrera en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 66 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2018-0-27100-07-0187-07-001 Recomendación

Para que la Secretaría de la Función Pública, como responsable de dirigir el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, para los ejercicios subsecuentes, en coordinación con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, elabore el Programa Operativo Anual, que incluya el diagnóstico del Servicio Profesional de Carrera, así como los objetivos, las líneas de acción, las metas y los indicadores, que permitan medir el cumplimiento de los propósitos de los subsistemas que componen el servicio; asimismo, que evalúe la viabilidad de coordinarse con las dependencias de la Administración Pública Federal para tal efecto, a fin de que dicho programa sea un mecanismo de planeación que permita el seguimiento del funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 68 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; 87 del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, y Tercero numeral 134, fracción VI, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2018-0-27100-07-0187-07-002 Recomendación

Para que la Secretaría de la Función Pública, como responsable de dirigir el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, en los ejercicios subsecuentes, defina los plazos para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales esté en la posibilidad de proporcionarle la información de la operación del Servicio Profesional de Carrera, a fin de que disponga de los insumos para poder llevar a cabo, de manera oportuna, la evaluación del mismo, y remita, en su caso, las recomendaciones preventivas y correctivas con oportunidad sobre dicha evaluación, a efecto de que la Secretaría de Salud cuente con la información para definir acciones preventivas y correctivas para mejorar el funcionamiento del servicio, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 69, fracción VI, de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; 20 y 90 del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

9. Consolidación del Servicio Profesional de Carrera

Para 2018, los resultados de la auditoría mostraron que, a 12 años de la obligación de operar el Servicio Profesional de Carrera (SPC) en su totalidad, el servicio no se ha consolidado en la

SEMARNAT, debido a deficiencias en la regulación, operación y seguimiento del servicio y de los subsistemas que lo componen, como se precisa a continuación:

En ese mismo año, se identificó que en la regulación del SPC y en los subsistemas de Planeación de Recursos Humanos y Desarrollo Profesional, prevalecieron las deficiencias identificadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), ^{22/} referentes a la falta de evaluación de las estrategias de implementación del SPC, incluyendo la normativa y, de fortalecimiento de la planeación de recursos humanos; además, si bien, los subsistemas de Capacitación y Certificación de Capacidades, Evaluación del Desempeño y Separación, así como en el seguimiento, la organización no emitió recomendaciones, en 2018 se identificaron deficiencias en su operación, ya que no se capacitó, ni se evaluó a la totalidad de servidores públicos de carrera; tampoco se realizó el seguimiento de forma eficiente, en tanto que el POA presentó deficiencias en su estructura e implementación y la SFP no emitió con oportunidad las medidas preventivas y correctivas sobre la operación del SPC en la SEMARNAT.

La prevalencia de las recomendaciones emitidas por la OCDE, aunado a las deficiencias identificadas en la dirección por parte de la SFP y en la operación de la SEMARNAT del SPC, limitan el adecuado funcionamiento del SPC en la dependencia, por lo que, a 12 años de la obligación de operar en su totalidad, el servicio no se ha consolidado.

[A efecto de no duplicar la recomendación al desempeño, respecto de estas deficiencias, únicamente se reportarán, en su caso, en los resultados anteriores del presente informe].

En la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y el Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, en seis de los siete subsistemas que componen el SPC, se señala la disponibilidad presupuestaria como un elemento fundamental para llevar a cabo su operación. Al respecto, la SEMARNAT indicó que no cuenta con partidas presupuestarias específicas para tales efectos.

Por lo anterior, la ASF considera importante analizar la factibilidad de etiquetar los recursos presupuestarios para la operación del SPC en la SEMARNAT, debido a que es imprescindible contar con servidores públicos de carrera profesionalizados, a fin de que la dependencia cumpla adecuadamente con sus atribuciones sustantivas en beneficio de la sociedad. Para tal efecto, la secretaría requiere analizar la inclusión de un programa presupuestario específico en la materia, a partir de la elaboración de un diagnóstico sobre la situación actual del servicio.

Como hechos posteriores, se verificó que, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2019, la política pública del SPC no formó parte de los objetivos, estrategias y prioridades nacionales para el desarrollo

^{22/} Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, **Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México**, 2011.

integral del país. De acuerdo con el artículo 30 de la Ley de Planeación, los programas sectoriales y los especiales que determine el Ejecutivo Federal, deberán publicarse dentro de los seis meses posteriores a la publicación del PND, por lo que, a la fecha de elaboración del presente informe se está en el plazo de dicho ordenamiento; sin embargo, de no incluirse el tema en dichos programas sectoriales y especiales de la administración 2019-2024, se podría poner en riesgo la consolidación, operación y seguimiento del SPC de la APF, lo que tendría como consecuencia el decremento de la eficacia y eficiencia de su gestión, ya que no se asegura que las dependencias cuenten con servidores públicos profesionalizados en las actividades que les fueron encomendadas; además, de repercutir en la adecuada transparencia y rendición de cuentas.

2018-0-16100-07-0187-07-015 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales elabore el diagnóstico sobre la operación del Servicio Profesional de Carrera en la dependencia y, con base en ello, proponga a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la inclusión de un nuevo programa presupuestario en la materia, a efecto de contar con recursos etiquetados para la operación del mismo, a fin de consolidar el Servicio Profesional de Carrera en la dependencia que le permita cumplir adecuadamente con sus atribuciones sustantivas en beneficio de la sociedad, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el Manual de Programación y Presupuesto del ejercicio fiscal que corresponda, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 1 - Acción 2018-0-16100-07-0187-07-001

Resultado 2 - Acción 2018-0-16100-07-0187-07-002

Resultado 2 - Acción 2018-0-16100-07-0187-07-003

Resultado 2 - Acción 2018-0-16100-07-0187-07-004

Resultado 3 - Acción 2018-0-16100-07-0187-07-005

Resultado 4 - Acción 2018-0-16100-07-0187-07-006

Resultado 5 - Acción 2018-0-16100-07-0187-07-007

Resultado 5 - Acción 2018-0-16100-07-0187-07-008

Resultado 5 - Acción 2018-0-16100-07-0187-07-009

Resultado 6 - Acción 2018-0-16100-07-0187-07-010

Resultado 6 - Acción 2018-0-16100-07-0187-07-011

Resultado 6 - Acción 2018-0-16100-07-0187-07-012

Resultado 7 - Acción 2018-0-16100-07-0187-07-013

Resultado 8 - Acción 2018-0-27100-07-0187-07-001

Resultado 8 - Acción 2018-0-27100-07-0187-07-002

Resultado 8 - Acción 2018-0-16100-07-0187-07-014

10. Evaluación del control interno de la SEMARNAT, en el marco del SPC

En 2018, el Sistema de Control Interno de la SEMARNAT no proporcionó, en general, una seguridad razonable para contribuir en el logro de objetivos y metas en materia del SPC, ya que, de los 17 principios incluidos en las cinco normas de control interno, en 2 (11.8%), la secretaría demostró contar con mecanismos adecuados, y en 15 (88.2%) no acreditó su cumplimiento. El resultado de la evaluación del cumplimiento de los principios de cada una de las normas generales de control interno fue el siguiente:

- **Ambiente de control.** En 2018, la SEMARNAT contó con un Código de Ética y de Conducta, y acreditó su difusión, así como con manuales de procedimiento y organización, en donde se visualiza la estructura, responsabilidad y autoridad; sin embargo, no vigiló el funcionamiento del control interno, ni diseñó las actividades para asegurar su operación, relacionadas con el SPC, respecto de la administración del capital humano, los controles sobre el procesamiento de la información, la segregación de funciones, el registro de transacciones con exactitud y oportunidad, la rendición de cuentas, la documentación y formalización apropiada de las transacciones y el control interno, la aportación al logro de compromisos del PGCM 2013-2018; tampoco definió planes de sucesión ni de contingencia para los puestos clave en las áreas responsables de la operación del SPC, ni evaluó el desempeño del control interno en la institución para hacer responsable a todo el personal de sus obligaciones específicas en el Sistema de Control Interno Institucional (SCII).
- **Administración de riesgos.** De acuerdo con la SEMARNAT no se ha registrado casos de actos de corrupción, fraudes, abuso, desperdicio y otras irregularidades relacionadas con la operación SPC; sin embargo, no se acreditó el establecimiento de mecanismos de prevención para identificar los riesgos que podrían impedir el cumplimiento del objetivo del SPC, en 2018 y, con ello, analizar la relevancia y el diseño de medidas suficientes para responder a éstos y asegurar de manera razonable el logro dicho objetivo, como quedó asentado en el Resultado núm. 2 Planeación de Recursos Humanos, al no mostrar la operación del Sistema de Validación de Valuaciones de Puesto y Nivel Tabular, por la falta del operador, ya que la plaza estaba vacante, y era el único que conocía su funcionamiento, y para dicha circunstancia no tiene diseñadas las acciones para enfrentarla.

- **Actividades de control.** La secretaría dispuso de plataformas informáticas; sin embargo, no tiene diseñado actividades de control que le permitan identificar riesgos, a fin de lograr el objetivo de la operación del SPC.
- **Información y comunicación.** La SEMARNAT no contó con información que permitiera evaluar su contribución en el logro de las metas y objetivos establecidos en el POA del SPC 2018 y, por lo tanto, no tuvo posibilidad de difundir, de forma interna ni externa, dicha información relevante y de calidad.
- **Supervisión y mejora continua.** La dependencia no acreditó las actividades de supervisión del control interno ni la evaluación de sus resultados, ni ha efectuado una comparación del estado que guarda el SPC, contra el diseño establecido por la SFP; tampoco ha efectuado autoevaluaciones sobre dicho diseño y eficacia operativa del control interno, ni identificó deficiencias y cambios que son necesarios aplicar al control interno, debido a modificaciones en la institución y su entorno, a las deficiencias en la operación del SPC detectadas durante la auditoría y a que, no se adoptan medidas correctivas.

2018-0-16100-07-0187-07-016 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales defina una estrategia para fortalecer el control interno aplicable al Servicio Profesional de Carrera, a fin de identificar, evaluar, jerarquizar, controlar y dar seguimiento a los riesgos en la operación del sistema y lograr que su control interno proporcione una seguridad razonable en el logro del objetivo del servicio, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo Segundo, Título Segundo, Capítulo I, Numeral 8 "Categorías del Objetivo del Control Interno", y el Numeral 9, "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", Normas Primera, "Ambiente de Control", Segunda "Administración de Riesgos", Tercera "Actividades de Control", Cuarta "Información y Comunicación" y Quinta "Supervisión y Mejora Continua", del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas.

11. Rendición de cuentas de la SEMARNAT sobre el Servicio Profesional de Carrera

En 2018, la SEMARNAT difundió en su página de internet las convocatorias publicadas, así como los temarios y bibliografía respectivos; sin embargo, no actualizó la información relacionada con el SPC, referente a los movimientos o trayectorias laterales; además, no contó con información relacionada con los puestos ocupados, vacantes y susceptibles de ser ocupados; de los servidores públicos designados en puestos de libre designación, gabinetes de apoyo, y en los puestos ocupados al amparo de los artículos 34 de la LSPC; de los estudios sobre las características, particularidades, condiciones, requisitos y perfiles que conforman la estructura de la dependencia; el Programa Operativo Anual y las políticas y programas específicos, así como los resultados obtenidos en éstos, y la información general sobre la operación del SPC, que se genere con base en su agrupación para fines estadísticos, académicos, científicos o meramente informativos.

2018-0-16100-07-0187-07-017 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales difunda en su página de internet información actualizada referente al Servicio Profesional de Carrera, a fin de garantizar el acceso a la información pública y la rendición de cuentas, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo Tercero, numeral 122, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y VIII, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Consecuencias Sociales

En 2018, a 15 años de la emisión de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y a 12 de la obligatoriedad de que el servicio operara en su totalidad, el Servicio Profesional de Carrera en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales no logró consolidarse, debido a deficiencias en su regulación, operación y seguimiento, lo cual no garantizó la profesionalización de los 1,290 servidores públicos de carrera de la secretaría que ocupaban una plaza al cierre del año, que aunando a que la administración actual no ha considerado el servicio como un tema prioritario, pone en riesgo la prestación de servicios públicos eficientes, oportunos y de calidad, en decremento del beneficio de la sociedad, la transparencia y la rendición de cuentas.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Liderazgo y dirección y Planificación estratégica y operativa.

Resumen de Resultados y Acciones

Se determinaron 11 resultados, de los cuales, 11 generaron:

19 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 27 de septiembre de 2019, 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 la regulación, operación y seguimiento del Servicio Profesional de Carrera (SPC) en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

La ciudadanía reclama una administración pública institucional, moderna y eficiente, para contribuir al incremento de la productividad de la economía y para avanzar en las tareas del desarrollo nacional; al respecto, el Gobierno Federal identificó que era necesario contar con una administración orientada a la prestación de servicios públicos eficientes, oportunos y de calidad, y con capacidad técnica y profesional para que el servicio público garantice el funcionamiento adecuado de las instituciones.^{23/} En los documentos de planeación de mediano plazo 2013-2018,^{24/} se diagnosticó la falta de consolidación del SPC, debido a áreas de oportunidad en su regulación, así como en su operación y seguimiento de los subsistemas que lo integran, lo cual obedece, principalmente, a la falta de: actualización de la normativa; valoración y utilización de la evaluación del desempeño para la toma de decisiones en materia de desarrollo y profesionalización de los recursos humanos, así como de recursos estratégicos para el logro de resultados institucionales, y de impulso de una política nacional para expandir los principios de la profesionalización en la APF. Lo anterior incide en el deficiente desarrollo de la función pública, generando desconfianza en el ciudadano del quehacer gubernamental.

En 2003, se publicó la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (LSPC) y un año después su reglamento, con el propósito de establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del SPC en las dependencias de la Administración Pública Federal (APF), como un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad.

De acuerdo con la citada ley, el servicio depende del titular del Poder Ejecutivo Federal, dirigido por la Secretaría de la Función Pública (SFP) y su operación estará a cargo de cada una de las dependencias de la Administración Pública Federal. El servicio es aplicable, con base en el catálogo de puestos, a cinco rangos: Director General, Director de Área, Subdirector de Área, Jefe de Departamento y Enlace; así como los niveles de adjunto, homólogo o cualquier otra denominación que se les otorguen.^{25/}

Para el ejercicio fiscal 2018, las Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales no contó con recursos etiquetados de manera directa para la operación del SPC; no obstante, de acuerdo con las atribuciones de la entidad, le corresponde operar el servicio con base en sus particularidades institucionales para lo cual debe regularlo y dar seguimiento a su implementación, con el propósito de lograr su consolidación.

^{23/} **Exposición de motivos de la Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**, 24 de octubre de 2000 y del 30 de abril de 2002.

^{24/} **Diario Oficial**, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, 20 de mayo de 2013; Programa para un México Cercano y Moderno 2013-2018, 30 de agosto de 2013, y Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, 11 de febrero de 2016.

^{25/} **Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**, artículo 2, párrafo segundo.

Los resultados de la auditoría mostraron que, en 2018, la regulación general aplicable al SPC, ^{26/} expedida por la Secretaría de la Función Pública, limitó su adecuado funcionamiento, debido a que existieron inconsistencias para la ocupación de las plazas del servicio, ya que la normativa prioriza las convocatorias públicas o situaciones excepcionales, enmarcadas en el artículo 34 de la LSPC, restándole importancia a los planes de carrera y trayectorias de ascenso y promoción, cuyo objeto es valorar el mérito del servidor público de carrera para la ocupación de plazas vacantes de igual o mayor jerarquía con base en el mérito, para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública; además, dicha normativa no precisó al responsable de la elaboración y aprobación del Programa Operativo Anual (POA) en la materia. La SEMARNAT careció de procedimientos específicos para el envío de información a la SFP, para que ésta última evalúe y, en su caso, emita las recomendaciones correctivas y preventivas que permitan mejorar el funcionamiento del SPC.

Respecto de la operación del Subsistema de Planeación de Recursos Humanos, aun cuando la SEMARNAT integró en el Registro Único del Servicio Público Profesional (RUSPP) ^{27/} información sistematizada relacionada con el servicio y en el cual registró que, al cierre de 2018, contó con 1,530 plazas de servidores públicos de carrera del sector central, de las cuales 1,290 (84.3%) permanecieron ocupadas, no acreditó la coordinación con la SFP para definir las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal; la aplicación de evaluaciones al SPC para la planeación de recursos humanos, ni la elaboración de los programas específicos para tal efecto, lo cual no le permite realizar sus operaciones sustantivas con base en una estructura organizacional adecuada.

En el Subsistema de Ingreso, la SEMARNAT emitió 88 convocatorias para concursar 358 plazas del SPC, de las cuales el 79.9% (286), resultó con un aspirante ganador, ya que acreditaron las etapas de conocimientos, habilidades, mérito, revisión documental y entrevista; el 14.8% (53) se declaró desierta, debido a que los aspirantes fueron rechazados, al no cumplir con los criterios mínimos; el 5.0% (18), al cierre del presente informe, aún se encuentra en el proceso de evaluación de los aspirantes, y en el 0.3% (1) fue cancelado, debido a que la unidad administrativa no llevó a cabo la solicitud formal de la convocatoria. Sin embargo, dichos concursos no se realizaron conforme a las necesidades institucionales, debido a que la secretaría careció de un diagnóstico sobre las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal para desempeñar sus funciones sustantivas. En 2018, la SEMARNAT contó con 319 plazas del SPC determinadas por casos excepcionales (artículo 34 de la LSPC), mismas que se sometieron a concurso en ese mismo año, de las cuales el 76.5% (244) fue ganada por el servidor público que ocupaba la plaza por la excepción mencionada en la ley, el 7.5% (24) por

^{26/} En 2018, la normativa general aplicable al SPC, expedida por la Secretaría de la Función Pública, se integró por la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (LSPC), su reglamento y el Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera.

^{27/} El Registro Único del Servicio Público Profesional (RUSPP) es un padrón que contiene información básica y técnica en materia de recursos humanos de la Administración Pública, **Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**, artículo 15.

un aspirante externo y 16.0% (51) restante, continuó asignado mediante el artículo 34 de la LSPC y no rebasaron el tiempo máximo de ocupación de 10 meses.

En 2018, la SEMARNAT presentó limitantes para cumplir con el objetivo del Subsistema de Desarrollo Profesional referente a la posibilidad de ocupar plazas de igual o mayor jerarquía por parte de los servidores públicos de carrera, ya que ninguno de los 1,290 servidores públicos de carrera activos elaboraron su trayectoria de ascenso y promoción ni su plan de carrera, debido, principalmente, a la falta de obligatoriedad para la elaboración de dichos documentos y a la priorización de la ocupación de plazas por medio de convocatorias o situaciones excepcionales.

En lo que refiere a la capacitación y certificación de capacidades de los servidores públicos de carrera, la SEMARNAT elaboró el diagnóstico de Detección de Necesidades de Capacitación y el Programa Anual de Capacitación 2018 a nivel institucional; sin embargo, no acreditó que el Comité Técnico de Profesionalización, elaboró el programa de capacitación sin retomar dichas las necesidades institucionales. En ese año, capacitó al 90.2% (1,163) de los 1,290 servidores públicos de carrera que ocuparon una plaza, el 9.8% (127) restante no se capacitó, sin que la secretaría acreditara las acciones para, en su caso, sepáralos del puesto y del SPC. Sobre la certificación de capacidades, aun cuando la dependencia registró la certificación de los 100 servidores públicos que fueron susceptibles de certificarse durante 2018, no dispuso de la evidencia documental de dicha certificación, por lo que no acreditó que los servidores públicos de carrera desarrollaron, y actualizaron su perfil y la aptitud requeridos para el desempeño de sus funciones.

En el Subsistema de Evaluación del Desempeño, en 2018, la SEMARNAT utilizó la normativa de la SFP vinculada con los aspectos cuantitativos y cualitativos para realizar la evaluación del desempeño a 1,112 servidores públicos de carrera, de los cuales el 70.0% (778) obtuvo un resultado satisfactorio y el 30.0% (334) excelente, por lo que la secretaría acreditó que valoró la actuación en el cumplimiento de sus funciones de los servidores públicos de carrera; sin embargo, desconoció cuantos de los 1,290 servidores públicos que ocuparon una plaza del SPC al cierre de 2018 eran susceptibles a evaluar su desempeño; además, no acreditó que el CTP registró y actualizó las modificaciones de los códigos de puestos, en el Catálogo de Puesto.

En 2018, la SEMARNAT operó el Subsistema de Separación del SPC, ya que llevó a cabo el proceso para dejar sin efecto el nombramiento de 170 servidores públicos de carrera, conforme a la normativa aplicable, de los cuales el 65.9% (112) fue por renuncia; el 1.2% (2) correspondió a defunciones y, el 32.9% (56) por los conceptos de: invalidez, pensión/jubilación y término de nombramiento o de relación laboral. Adicionalmente, otorgó de 2 licencias de separación temporal sin goce de sueldo.

En lo que corresponde al seguimiento del SPC, de acuerdo con la SFP, el Programa Operativo Anual (POA) 2018 fue el mecanismo utilizado para llevar a cabo el seguimiento de la operación del SPC; sin embargo, dicho documento presentó deficiencias en su estructura e implementación, debido a que no integró el diagnóstico del servicio y los índices e indicadores

no fueron consistentes con los propósitos de los subsistemas, ya que, en general, la finalidad de éstos es verificar el avance en la carga de la información en el RUSPP; la SEMARNAT no acreditó desarrollar la información necesaria que le permitiera a la SFP evaluar los resultados de la operación del SPC. Al respecto, la SFP no proporcionó con oportunidad las medidas preventivas y correctivas sobre la operación del servicio a la SEMARNAT, lo anterior, no aseguró que el POA contribuyó en mejorar el funcionamiento del SPC.

En la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y su reglamento, se identificó que en seis de los siete subsistemas que componen el SPC, se señala la disponibilidad presupuestaria como un elemento fundamental para llevar su operación. Al respecto, la SEMARNAT indicó que no cuenta con partidas presupuestarias específicas para tales efectos, por lo que la ASF considera importante etiquetar los recursos presupuestarios para la operación del SPC en la dependencia, debido a que es imprescindible contar con servidores públicos de carrera profesionalizados, a fin de que la dependencia cumpla adecuadamente con sus atribuciones sustantivas en beneficio de la sociedad.

La política pública del Servicio Profesional de Carrera se incorporó en los documentos de mediano plazo del periodo 2013-2018; sin embargo, como hechos posteriores, se verificó que en el PND 2019-2024 no se hace referencia a la profesionalización de los servidores públicos como un tema prioritario en su agenda, por lo que de no incluirse en los programas sectoriales y especiales de la administración 2019-2024, se pondría en riesgo la consolidación, la operación y el seguimiento del SPC de la APF, lo que tendría como consecuencia el decremento de la eficacia y eficiencia de la gestión pública de la APF y una deficiente transparencia y rendición de cuentas.

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, a 2018, persiste el problema público referente a la falta de consolidación del Servicio Profesional de Carrera en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, ya que, a 15 años de la emisión de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y a 12 de la obligatoriedad de que el servicio operara en su totalidad, careció de una regulación adecuada para la ocupación de plazas y en la que se especifique el responsable para la elaboración del Programa Operativo Anual; prevalece la falta de coordinación con la Secretaría de la Función Pública para definir las necesidades cuantitativas y cualitativas institucionales, así como para la elaboración de programas específicos de recursos humanos; el concurso de plazas sin la identificación de necesidades institucionales; la nula participación de los servidores públicos de carrera en la elaboración de trayectorias de ascenso y promoción, así como de los planes de carrera; la falta de capacitación y certificación de los servidores públicos de carrera, así como de su evaluación del desempeño de los servidores públicos de carrera, y las deficiencias en el seguimiento e implementación de medidas preventivas y correctivas que contribuyan en mejorar el funcionamiento del SPC.

Con la atención de las recomendaciones emitidas por la ASF, se espera que la SEMARNAT, en coordinación la SFP, defina un marco normativo adecuado para el buen funcionamiento del SPC y estructure mecanismos de seguimiento, a efecto de que la SFP evalúe el servicio y proporcione con oportunidad las medidas preventivas y correctivas; establezca mecanismos

de control que aseguren la elaboración de la planeación de recursos humanos, así como la capacitación, certificación y evaluación de los servidores públicos de carrera, todo ello con el propósito de lograr la consolidación del SPC en la secretaría.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Víctor Butrón Guerrero

Tizoc Villalobos Ruiz

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. Comprobar que, en 2018, la SEMARNAT contó con un marco normativo general y específico, en materia del SPC, conforme a sus necesidades y características institucionales, así como su congruencia con la normativa expedida por la SFP.
2. Verificar que, en 2018, la SEMARNAT registró y actualizó la información de los servidores públicos de carrera, a fin de realizar la planeación de recursos humanos institucional, con base en las necesidades cuantitativas de personal.
3. Comprobar que, en 2018, la SEMARNAT evaluó y seleccionó a los candidatos para ocupar puestos dentro del SPC con base en los lineamientos establecidos para ese efecto, a fin de satisfacer las necesidades institucionales.

4. Verificar que, en 2018, la SEMARNAT contribuyó al desarrollo profesional de los servidores públicos de carrera para ocupar las plazas de igual o mayor jerarquía, con base en sus planes de carrera y las trayectorias definidas para tal efecto.
5. Verificar que, en 2018, los servidores públicos de carrera de la SEMARNAT fueron capacitados y certificados con base en el diagnóstico de detección de necesidades.
6. Comprobar que, en 2018, la SEMARNAT contó con mecanismos de medición y realizó la evaluación del desempeño y productividad de los servidores públicos de carrera.
7. Verificar que la SEMARNAT llevó a cabo el proceso de separación y de otorgamiento de licencias de separación temporal de los servidores públicos de carrera conforme a las causales de separación establecidas en la normativa vigente en 2018.
8. Verificar que, en 2018, la SEMARNAT desarrolló y comunicó la información necesaria que permitiera a la SFP evaluar los resultados de la operación del SPC para, en su caso, prevenir deficiencias y adoptar medidas correctivas que tiendan a mejorar la operación del servicio.
9. Verificar que, en 2018, la dependencia consolidó su SPC mediante la operación de los seis subsistemas, a fin de contar con servidores públicos de carrera profesionalizados.
10. Verificar que, en 2018, el diseño y operación del sistema de control interno implementado por la SEMARNAT permitió establecer los mecanismos adecuados para dar seguimiento a las metas y objetivos de las áreas involucradas con el SPC en el ámbito de su competencia.
11. Evaluar que, en 2018, la SEMARNAT reportó en los documentos de rendición de cuentas información sobre la operación del SPC.

Áreas Revisadas

Las direcciones generales de Recursos Humanos y Organización y, de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

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. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: artículo segundo, título segundo, capítulo I, numerales 8 "Categorías del Objetivo de Control Interno" y 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", normas primera, "Ambiente de Control"; segunda "Administración de riesgos", principio 7 "Identificar, analizar y responder a los

riesgos"; tercera "Actividades de Control"; cuarta "Información y Comunicación" y quinta "Supervisión y Mejora Continua".

2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, artículos 14, fracciones III y VI; 23, párrafos primero y segundo; 45, párrafo primero; 52; 57, párrafos primero y tercero; 66; 68; 69, fracción VI, y 75, fracciones I y VI.

Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, artículos 19, párrafo segundo; 20; 22; 44; 54, párrafo primero; 57; 69, párrafo primero; 84; 87, y 90.

Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera, artículo Tercero, numerales 56.6, fracción III; 297, fracción I; 134, fracción VI, y 122, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y VIII.

Manual de Programación y Presupuesto.

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.