

OPERATIVIDAD Y EFICACIA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA



Periodo de estudio del 2021 al 2023

CONTEXTO



La Fiscalía General de la República (FGR) tiene a su cargo la Fiscalía General de la República (FGR) salvaguarda la legalidad, defiende los intereses de la sociedad y del Estado, además de conducir la investigación del delito.

Esta institución es cuestionada en independencia y autonomía por su relación con el gobierno. No solo está en duda su desempeño, sino que si es imparcial al aplicar la ley en la persecución del delito.

El Salvador lleva 20 meses de Régimen de Excepción, con 70 mil personas detenidas impactando la carga laboral de la FGR y la calidad de sus investigaciones. Esta situación deriva en afectaciones al debido proceso.

Medir el real desempeño de la FGR se ha vuelto difícil, porque en materia de transparencia hay evidentes retrocesos pues se evidencia una clara tendencia a denegar información.

METODOLOGÍA



1. OBJETO DE ESTUDIO: el desempeño de la Fiscalía General de la República en la persecución del delito.

2. SUJETO DE ESTUDIO: La Fiscalía General de la República.

3. PERIODO DE ESTUDIO: Junio del 2020 hasta mayo del 2023.

4. OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN: Se obtuvieron las memorias de labores publicadas por la FGR en su página web oficial para obtener datos. Se consultaron los datos estadísticos recopilados por Acción Ciudadana sobre el desempeño de la FGR de los periodos de 2013 al 2023; también se consultó la asignación presupuestaria de la FGR en la Ley de Presupuesto General del Estado. Es importante recalcar que la FGR en años anteriores entregó información detallada y precisa sobre su desempeño, clasificada por año fiscal. Se realizaron solicitudes de información a la PNC y Órgano Judicial. Por la negativa de la FGR de entregar la información, los datos y resultados de este informe difieren de los anteriores.

Se remitieron solicitudes de información a Chile, Honduras y Guatemala, a los entes pares a la FGR.

5. PROCESAMIENTO DE INFORMACIÓN: para el análisis de la información recopilada, se plantearon las variables siguientes: 1. Recursos presupuestarios asignados, 2. Carga laboral aproximada, 3. Impunidad directa. Se analizaron los datos del año y se realizó el comparativo de los tres periodos de estudio.

RECURSOS ASIGNADOS

AÑO	PROYECTO DE PRESUPUESTO REALIZADO POR FGR	PROYECTO DE PRESUPUESTO REALIZADO POR MH	LEY DE PRESUPUESTO FGR	PORCENTAJE DE AUMENTO ANUAL
2013	\$39,200,375	\$39,200,375	\$39,200,375	
2014	\$46,200,375	\$45,028,285	\$44,575,015	13.71%
2015	\$42,626,045	\$42,626,045	\$44,626,045	0.11%
2016	\$64,983,365	\$62,682,365	\$62,682,365	40.46%
2017	\$66,657,065	\$68,786,360	\$69,386,360	10.70%
2018	\$76,697,817	\$76,192,510	\$76,192,510	9.81%
2019	\$76,430,215	\$78,430,215	\$78,430,215	2.94%
2020	\$83,520,454	\$83,520,454	\$91,520,454	16.69%
2021	\$150,050,833	\$104,214,449	\$110,939,749	21.22%
2022	\$154,477,587	\$113,394,344	\$113,394,344	2.21%
2023	\$216,697,532	\$124,317,751	\$129,005,834	13.77%

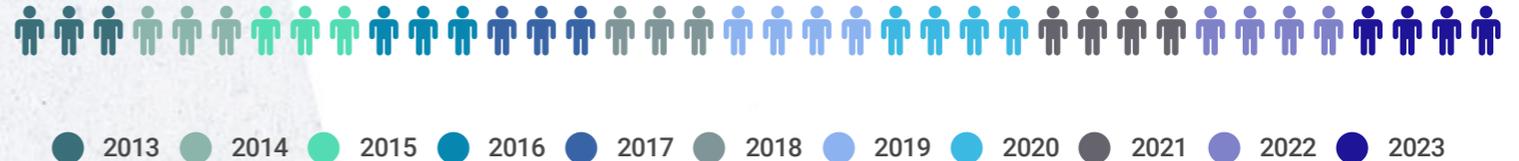
Compartivo de plazas de Personal Tecnico la Fiscalia General de República período 2013-2023

Año	Cantidad de personal técnico	Aumento o disminución	Monto total asignado	Porcentaje de variación interanual del presupuesto
2013	1,032		\$15,506,000	
2014	1,065	33	\$16,265,740	5%
2015	1,050	-15	\$15,982,380	-2%
2016	1,041	-9	\$16,021,610	0%
2017	1,150	109	\$21,092,815	32%
2018	1,174	24	\$21,451,370	2%
2019	1,283	109	\$23,184,030	8%
2020	1,511	228	\$27,290,635	18%
2021	1,528	17	\$27,824,300	2%
2022	1,581	53	\$30,636,355	10%
2023	1,639	58	\$32,132,265	5%

En lo que se refiere al presupuesto, se observa que desde el 2013 a 2023 la asignación presupuestaria de la FGR aumentó en US\$ 89 millones, lo que representa un 229% de aumento en el periodo.

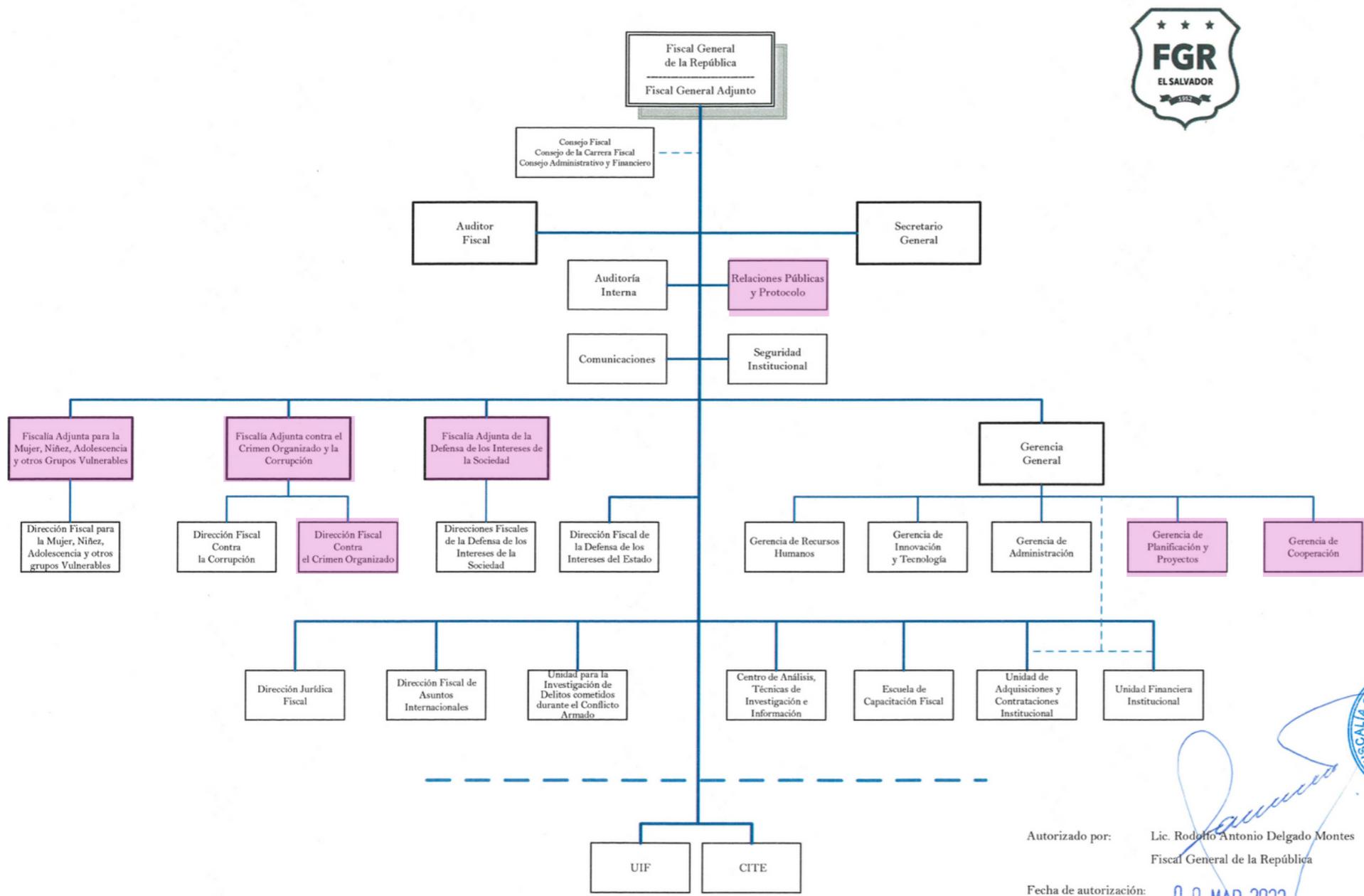
Al analizar la cantidad de personal técnico (es decir la cantidad de empleados dedicados a atender las labores principales de la FGR), en el periodo se observa un aumento de 607 empleados, siendo los años 2017, 2019, 2020, en los que hubo más contrataciones.

Según la última memoria de labores, la cantidad de mujeres en el área jurídica es de 779 y hombres es de 601, contabilizando 1,380 empleados dedicados al área jurídica (es decir todos los departamentos y dependencias dedicadas a la investigación del delito y ejercicio de la acción penal) de la FGR. De las 2,463 personas que laboran en le FGR, el 56% trabaja en el área jurídica.



ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL

ORGANIGRAMA PRINCIPAL FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR



Autorizado por: Lic. Rodolfo Antonio Delgado Montes
Fiscal General de la República

Fecha de autorización: 09 MAR 2022

Se consultó en el portal de transparencia de la FGR el organigrama vigente, aprobado por el actual Fiscal General Rodolfo Delgado el 09 de marzo de 2022. Se observa cambios relevantes en comparación al anterior organigrama de septiembre del 2020.

Una de las principales diferencias es la simplificación de la estructura organizacional, y la creación de Fiscalías Adjuntas de la cuales dependen todas las Direcciones Fiscales.

También, se crea la Oficina de Relaciones Públicas y Protocolo, fuera del Departamento de Comunicaciones y se agregan dos gerencias dependientes de Gerencia General.

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL

Se verificó que existen leves diferencias con el organigrama vigente publicado, ya que según el listado detallado son cuatro fiscalías adjuntas y se agregan las unidades de apoyo y unidades asesoras.

Estructura organizativa de la Fiscalía General de la República	
Dirección Superior	Fiscal General de la República
	Fiscal General Adjunto
	Auditor Fiscal
	Secretario General
Fiscalías Adjuntas	Defensa de los Intereses de la Sociedad
	Defensa de los Intereses del Estado
	Contra el Crimen Organizado y la Corrupción
	Para la Mujer, Niñez, Adolescencia y otros Grupos Vulnerables
Unidades Asesoras y de Apoyo	Unidades Asesoras
	Auditoría Interna
	Comunicaciones
	Seguridad Institucional
	Unidades de Apoyo
	Gerencia General
	Gerencia de Recursos Humanos
	Gerencia de Planificación y Proyectos
	Gerencia de Administración
	Gerencia de Cooperación
	Gerencia de Ingeniería e Infraestructura
	Gerencia de Innovación y Tecnología
	Escuela de Capacitación Fiscal
	Unidad Financiera Institucional
	Unidad de Compras Públicas
Direcciones Fiscales	Dirección Fiscal para la Mujer, Niñez, Adolescencia y otros Grupos Vulnerables
	Dirección Fiscal Contra la Corrupción
	Dirección Fiscal Contra el Crimen Organizado
	Dirección Fiscal de la Defensa de los Intereses de la Sociedad Occidente
	Dirección Fiscal de la Defensa de los Intereses de la Sociedad Central
	Dirección Fiscal de la Defensa de los Intereses de la Sociedad San Salvador
	Dirección Fiscal de la Defensa de los Intereses de la Sociedad Paracentral
	Dirección Fiscal de la Defensa de los Intereses de la Sociedad Oriente
	Dirección Fiscal de la Defensa de los Intereses del Estado
	Dirección Jurídica Fiscal
	Dirección Fiscal de Asuntos Internacionales
	Unidad para la Investigación de Delitos cometidos durante el Conflicto Armado

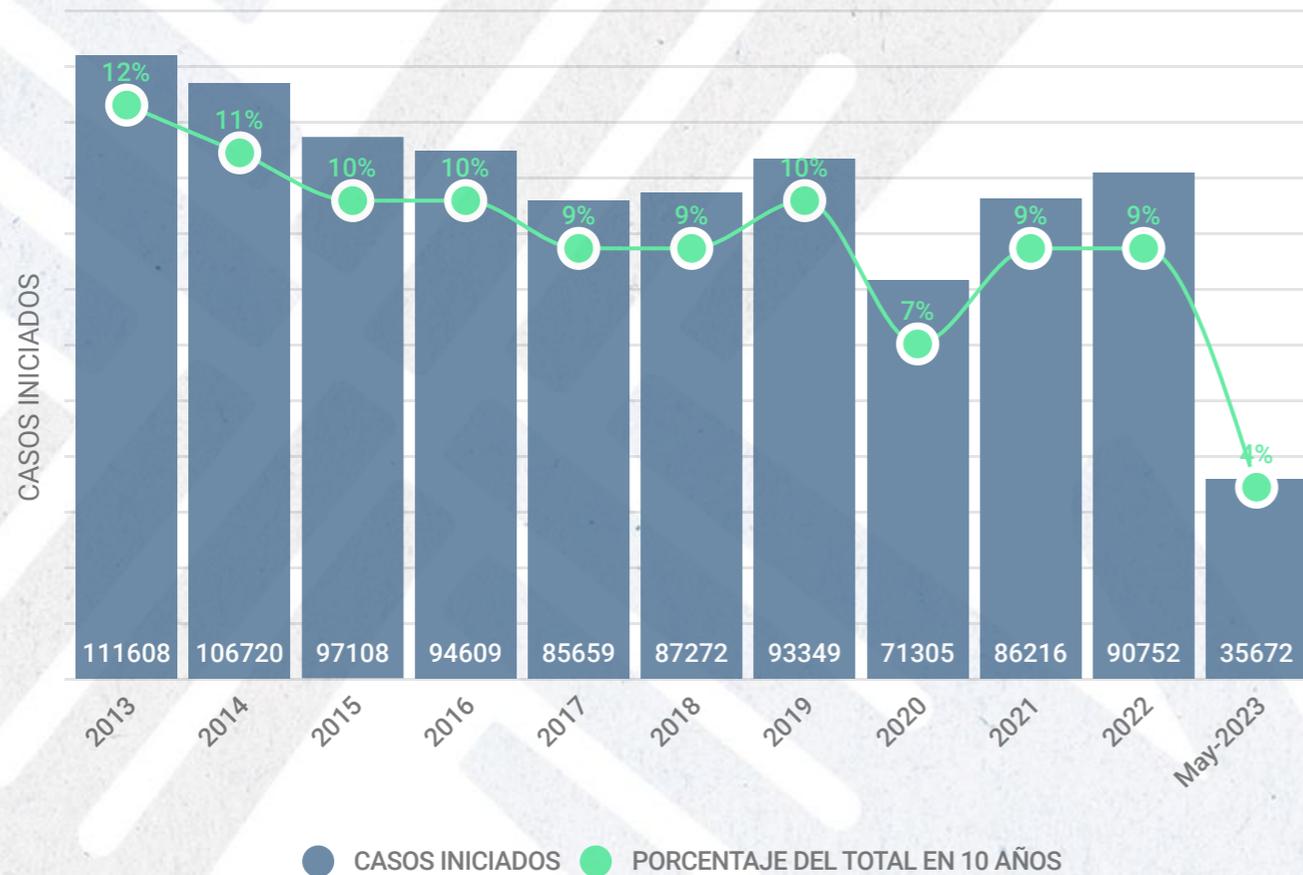
Oficinas Fiscales	
Unidad Especializada Zona Occidental	Oficina Fiscal Ahuachapán
	Oficina Fiscal Sonsonate
	Oficina Fiscal Santa Ana
	Oficina Fiscal Chalatenango
Unidad Especializada Zona San Salvador	Oficina Fiscal San Salvador
	Oficina Fiscal Mejicanos
	Oficina Fiscal Apopa
	Oficina Fiscal Soyapango
	Oficina Fiscal San Marcos
Unidad Especializada Zona Central	Oficina Fiscal Santa Tecla
	Oficina Fiscal La Libertad Sur - Zaragoza
	Oficina Fiscal San Vicente
	Oficina Fiscal Cojutepeque
	Oficina Fiscal Ilobasco
Unidad Especializada Zona San Salvador	Oficina Fiscal Zacatecoluca
	Oficina Fiscal San Miguel
	Oficina Fiscal Usulután
	Oficina Fiscal San Francisco Gotera
	Oficina Fiscal La Unión

En el organigrama anterior existía un Fiscal de Derechos Humanos y un Fiscal Electoral, actualmente no se observa dicha dependencia, en contraposición, se ha creado la Dirección Fiscal Contra el Crimen Organizado como dependencia de la Fiscalía Adjunta contra el Crimen Organizado y la Corrupción, y también se ha creado la Dirección Fiscal de la Defensa de los Intereses de la Sociedad Paracentral.

En el área administrativa las Direcciones pasan a ser Gerencias y se crean dos Gerencias nuevas: la Gerencia de Planificación y Gerencia de Cooperación, las cuales son dependencias directas de la Gerencia General.

CARGA LABORAL Casos iniciados por año

Cantidad de caso ingresados por periodo



924,598

Cantidad de casos iniciados por la FGR desde el 2013 a mayo 2023.



92,460

Promedio de casos iniciados por año desde 2013 al 2022.



2013= 111,608

Año con más casos iniciados fue el 2013, seguido del 2014 y 2015.



2020= 71,305

Año con menos casos iniciados corresponde al 2020, seguido del 2017 y 2021.

El comportamiento de la carga laboral evidencia que en los años 2013 y 2014 fueron más de 100 mil casos iniciados en cada uno.

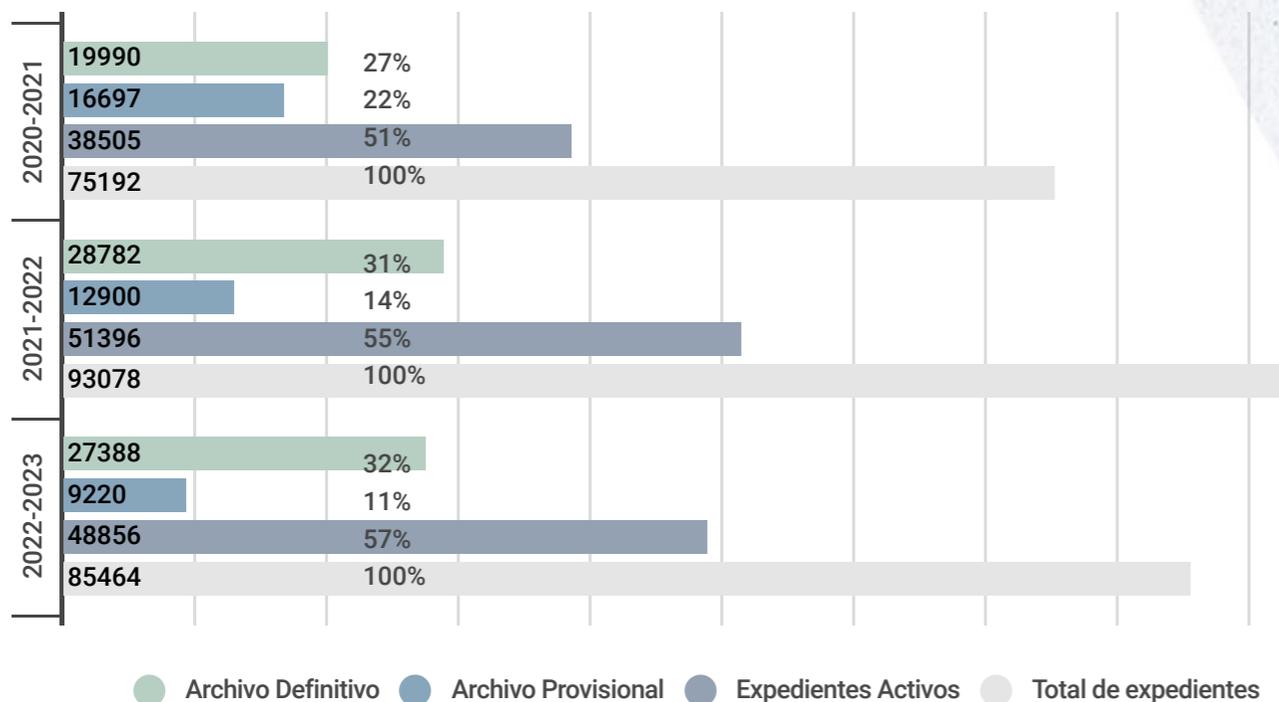
En el periodo 2020-2022, la cantidad de casos ingresados fueron menores al promedio, siendo el 2020 el año con menos casos de la década seguido por los años 2017 y 2021.

Destaca que en los años 2022 y 2023, a pesar de estar vigente el Régimen de Excepción, la cantidad de casos ingresados están por debajo del promedio, es decir, no se observan alzas significativas para la cantidad de personas detenidas.

CARGA LABORAL

Estado de expedientes y tipos de diligencias realizadas por periodo

Estado de los expedientes de casos ingresados por periodo



El comportamiento de la carga laboral evidencia que en los años 2013 y 2014 fueron más de 100 mil casos iniciados en cada uno.

En el periodo 2020-2022, la cantidad de casos ingresados fueron menores al promedio, siendo el 2020 el año con menos casos de la década seguido por los años 2017 y 2021.

Destaca que en los años 2022 y 2023, a pesar de estar vigente el Régimen de Excepción, la cantidad de casos ingresados están por debajo del promedio, es decir, no se observan alzas significativas para la cantidad de personas detenidas.

Memoria de labores	Global de diligencias realizadas	Autos de Apertura y Resolución de Archivo	Escritos y Oficios	Requerimientos	Dictámenes	Direcciones funcionales	Ordenes de Detención Administrativa	Otras diligencias realizadas
2020-2021	701,983	166,092	145,563	25,477	14,180	146,095	9,215	195,361
2021-2022	747,514	192,447	147,037	26,471	12,515	156,691	8,131	204,222
2022-2023	731,998	204,410	132,068	25,866	11,549	146,553	7,650	203,902
	PROMEDIO	26%	19%	4%	2%	21%	1%	28%

CARGA LABORAL

Promedio de casos por Fiscal

Comprativo de total de auxiliares fiscales con casos iniciados período según memoria labores 2012-2023

Memoria de labores	Casos iniciados	Promedio de casos por fiscal
1 de junio de 2013 - 31 de mayo de 2014	107,962	161
1 de junio de 2014 - 31 de mayo de 2015	98,331	165
1 de junio de 2015 - 31 de mayo de 2016	94,338	169 
1 de junio de 2016 - 31 de mayo de 2017	87,374	164
1 de junio de 2017 - 31 de mayo de 2018	83,703	135
1 de junio de 2018 - 31 de mayo de 2019	86,691	136
1 de junio de 2019 - 31 de mayo de 2020	82,553	108
1 de junio de 2020 - 31 de mayo de 2021	74,192	102 
1 de junio de 2021 - 31 de mayo de 2022	93,078	129
1 de junio de 2022 - 31 de mayo de 2023	85,464	109

Para el presente informe no se obtuvo la cantidad total de fiscales auxiliares. La última información publicada en el portal de transparencia de la FGR es la certificación de plazas extendida en agosto de 2020 para ser ocupada en el presupuesto 2021, en la que constan que existan 843 plazas.

No obstante, se verificaron las memorias de labores de la última década teniendo los casos promedio atendidos por fiscal auxiliar. El periodo 2015 - 2016 fue el que tuvo mayor carga laboral promedio, mientras que el periodo 2020 - 2021 el de menor carga promedio, principalmente por la disminución de casos ingresados.

Para el periodo 2022 – 2023, la carga laboral fue de 109 casos por fiscal, siendo la tercera más baja de la década a pesar de estar vigente el Régimen de Excepción.

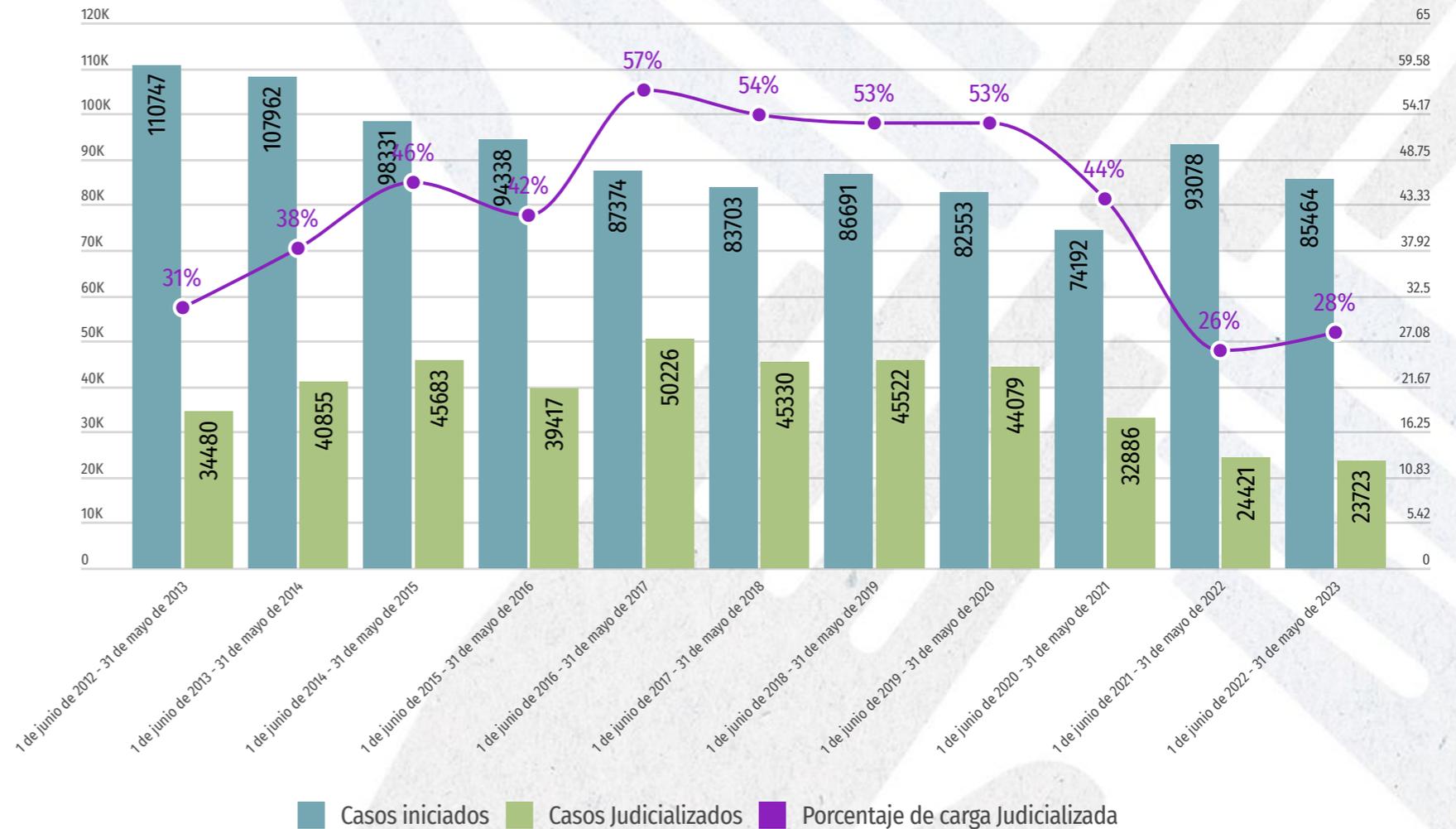
	Casos iniciados	Promedio mensual	Promedio diario	Promedio de casos por fiscal
1 de junio de 2020 - 31 de mayo de 2021	74,192	6,183	203	102
1 de junio de 2021 - 31 de mayo de 2022	93,078	7,757	255	129
1 de junio de 2022 - 31 de mayo de 2023	85,464	7,411	244	109

CARGA LABORAL

Cantidad de casos judicializados

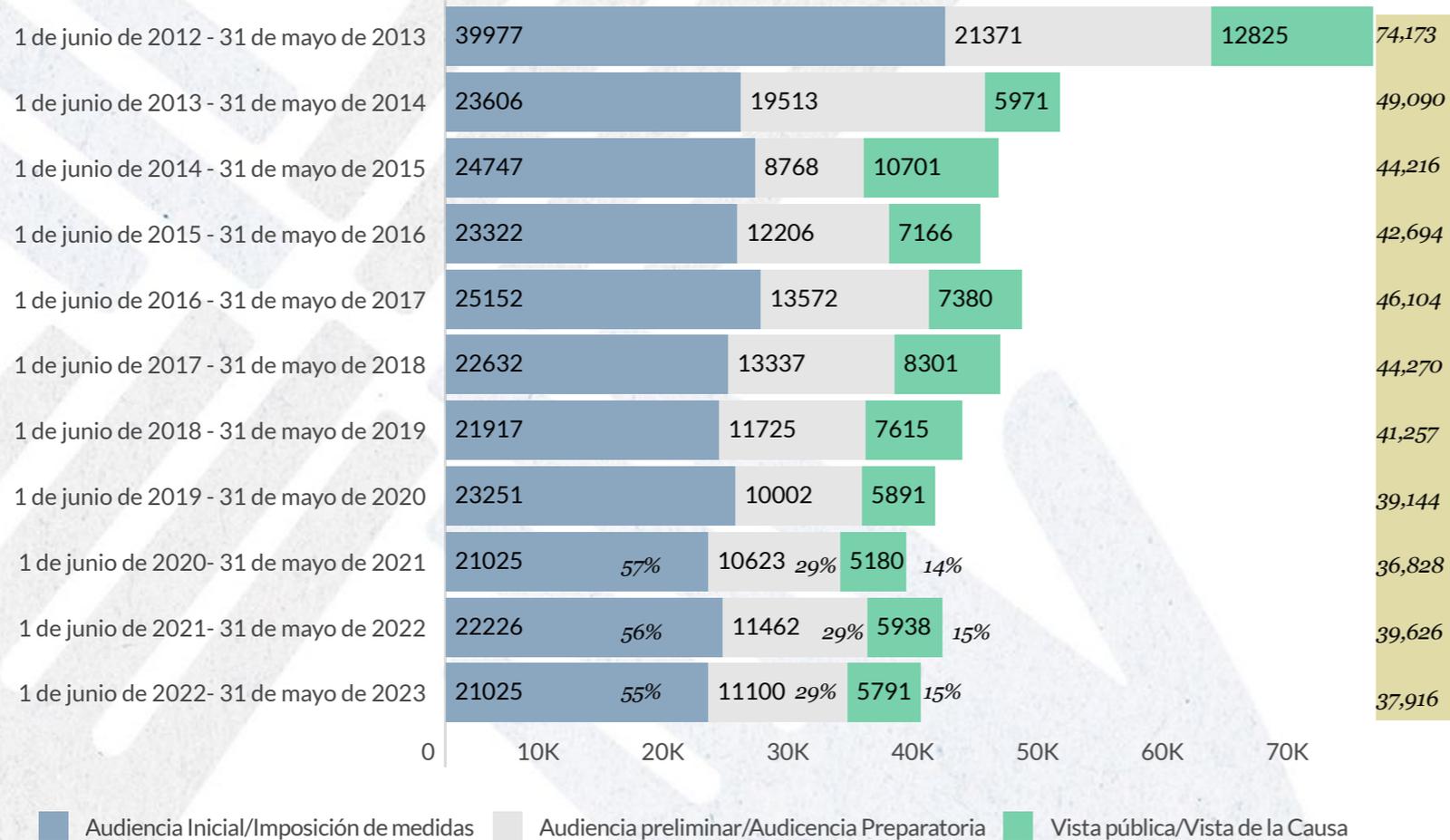
Carga Judicializada en casos iniciados y casos judicializados, memorias de labores Junio 2012 a mayo 2023

En lo que compete al análisis de la relación entre la cantidad de casos ingresados por periodo y la cantidad de casos judicializados, se observa que los periodos que presentan las cifras más bajas son 2021-2022 y 2022-2023, no obstante que el régimen de excepción inició en marzo del año 2022. Esta tendencia puede indicar bajos niveles de efectividad en los últimos tres períodos.



CARGA LABORAL Etapa judicial de los casos activos

Presentación de casos en etapas judiciales en procedimientos Ordinarios, Sumario y Menores memorias de labores Junio 2012 a mayo 2023



En cuanto a los casos activos en sede judicial por período y la etapa en la que se encontraban, la que concentra la mayoría de los casos activos y judicializados es "Audiencia inicial/imposición de medidas" con un promedio de 56% en los últimos tres periodos; mientras que la cantidad de casos que llegan a "Vista pública/vista de la causa" es el 15% de la totalidad de los casos.



CARGA LABORAL

Casos finalizados en sede judicial

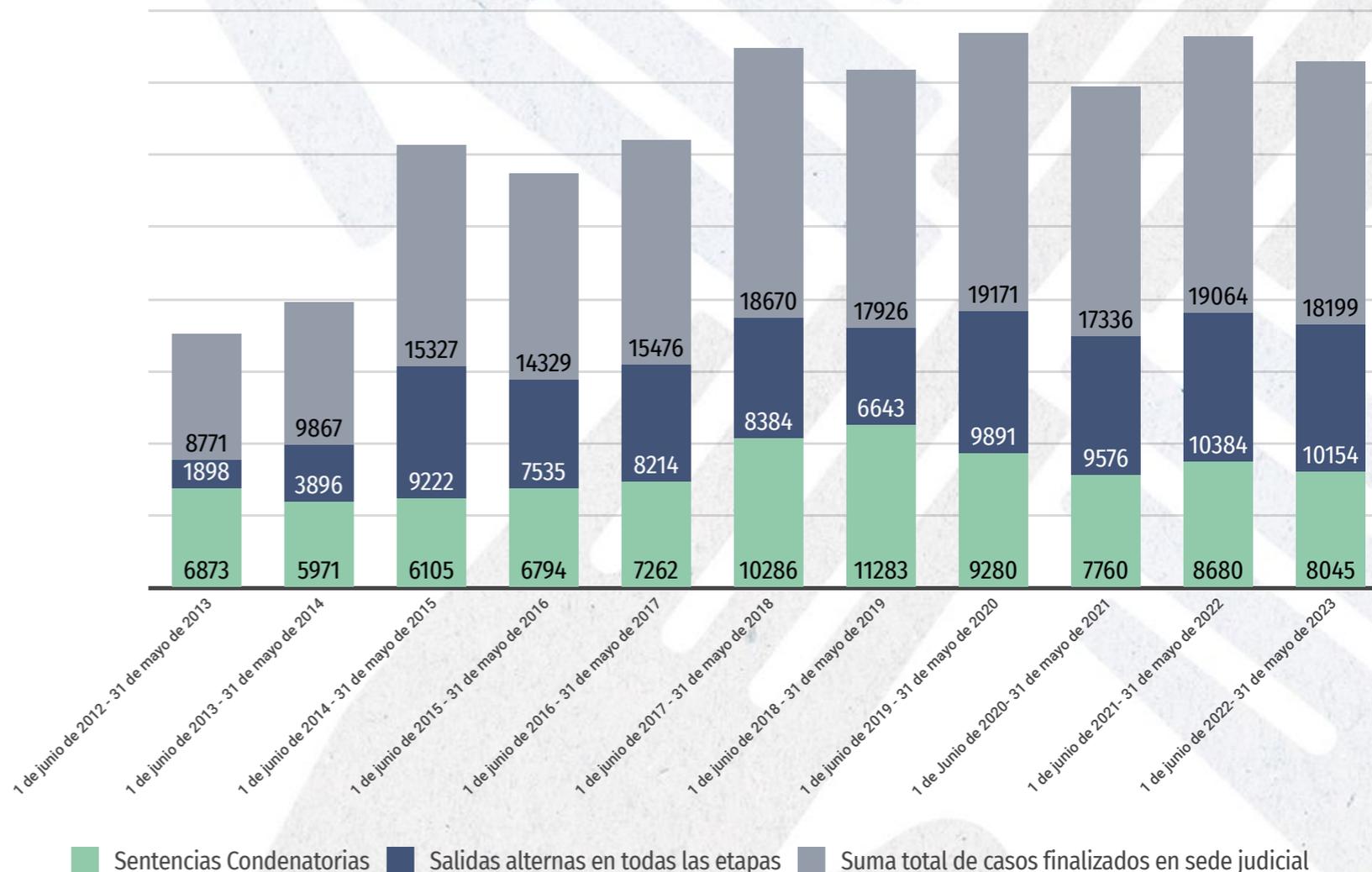
En lo que compete a la cantidad de casos finalizados por sentencia o salidas alternas, es necesario recalcar que los casos contabilizados en cada año, no corresponden necesariamente a casos iniciados en el mismo periodo en análisis, es probable que el caso haya iniciado periodo anterior al año donde se finaliza.

En los últimos tres periodos la tendencia de finalización de casos es a través de las salidas alternas, a diferencia de años anteriores donde la sentencia condenatoria era mayor (ejemplo 2017 a 2019)

En porcentajes, puede observarse en los últimos tres periodos un promedio de sentencia por condena de 45% y salida alterna 55%.

En los periodos 2019-2020 y 2021-2022 los casos finalizados por sentencias condenatorias y soluciones alternas superaron los 19 mil casos, siendo estos los periodos que presentan la mayor cantidad de casos.

Cantidad de caso finalizados por condena o salida alterna al proceso



CARGA LABORAL Finalizados en sede judicial

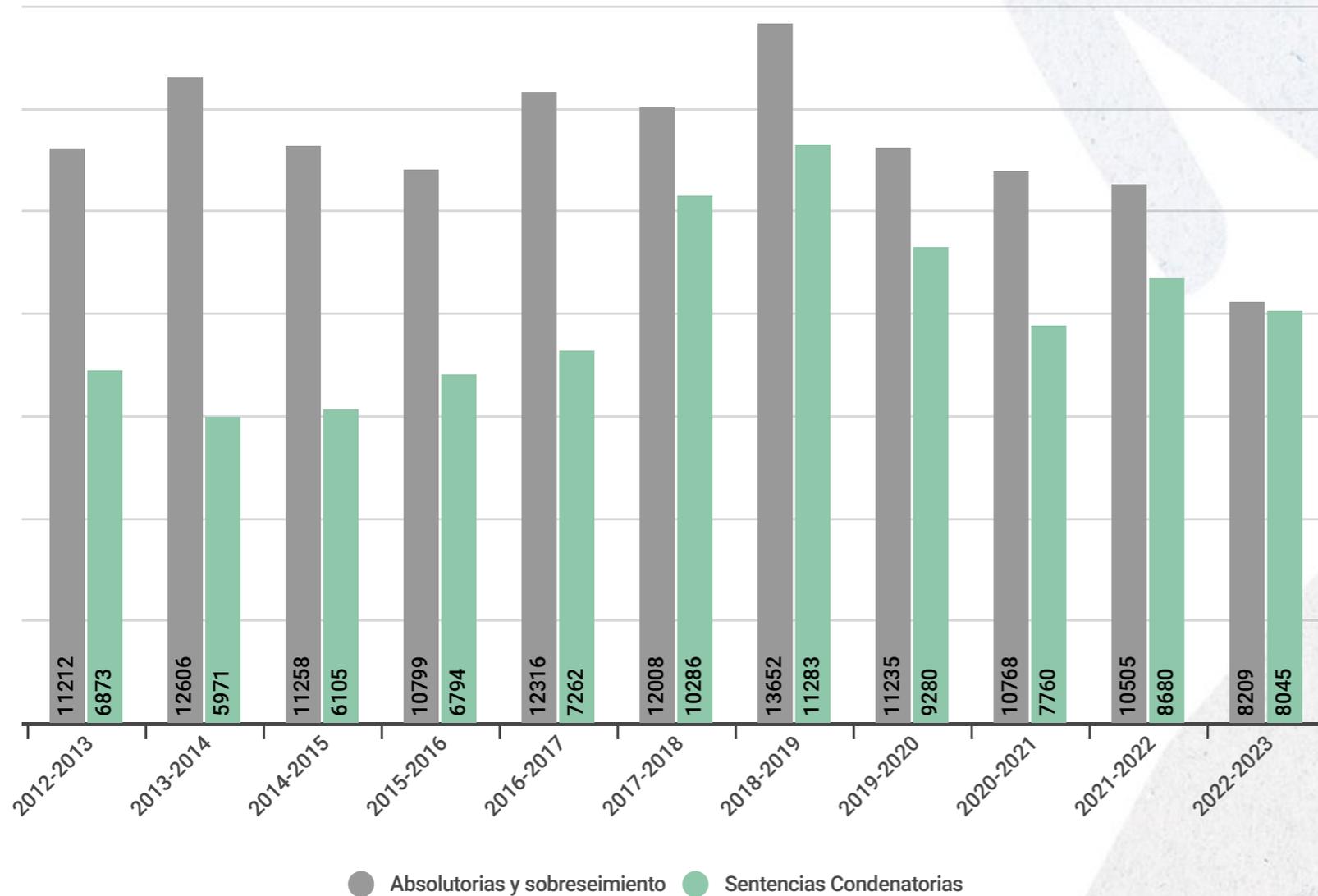
Cantidad de caso resueltos a través de la finalización anormal del proceso y sentencias absolutorias

Memorias de Labores	Sobreseimiento	Criterios de Oportunidad	Otras Resoluciones	Resoluciones Absolutorias	Suma de todas
1 de junio de 2012 - 31 de mayo de 2013	7,158	129	0	4,054	11,341
1 de junio de 2013 - 31 de mayo de 2014	9,362	0	4,124	3,244	16,730
1 de junio de 2014 - 31 de mayo de 2015	8,571	64	4,492	2,687	15,814
1 de junio de 2015 - 31 de mayo de 2016	8,376	50	3,700	2,423	14,549
1 de junio de 2016 - 31 de mayo de 2017	9,460	80	4,087	2,856	16,483
1 de junio de 2017 - 31 de mayo de 2018	9,195	36	3,827	2,813	15,871
1 de junio de 2018 - 31 de mayo de 2019	9,564	43	3,744	4,088	17,439
1 de junio de 2019 - 31 de mayo de 2020	8,701	15	2,641	2,534	13,891
1 de Junio de 2020 - 31 de mayo de 2021	8,489	32	2,676	2,279	13,476
1 de junio de 2021- 31 de mayo de 2022	8,303	11	2,739	2,202	13,255
1 de junio de 2022 - 31 de mayo de 2023	6,567	12	1610	1,642	9,831

En los últimos tres periodos se contabilizan 36,562 casos finalizados de forma anormal o por resolución absoluta (es decir finalizaciones no favorables a la fiscalía). El 64% de los casos han finalizado a través del sobreseimiento, a diferencia de las resoluciones absolutorias que representan el 17%.

CARGA LABORAL Casos finalizados en sede judicial

Comparativo de sentencias condenatorias y sobreseimientos



Al hacer el comparativo entre las sentencias condenatorias y las resoluciones absolutorias y de sobreseimiento, se puede observar que en los últimos tres periodos se ha disminuido la brecha entre la cantidades de los tipos de resoluciones, ya que se contabilizan 29,482 casos absolutorias o sobreseimiento y 24,485 casos con sentencias condenatorias.

CARGA LABORAL

Efectividad e Impunidad Directa

Efectividad de la FGR con base a la cantidad de sentencias condenatorias

Memoria de labores	Casos iniciados	Casos Judicializados	Sentencias Condenatorias	Efectividad de FGR en relación a casos judicializados	Efectividad en referencia a la cantidad de sentencias de condenatorias y casos iniciados de la FGR
2012-2013	110,747	40,855	6,873	17%	6%
2013-2014	107,962	48,963	5,971	12%	6%
2014-2015	98,331	45,683	6,105	13%	6%
2015-2016	94,338	39,417	6,794	17%	7%
2016-2017	87,374	50,226	7,262	14%	8%
2017-2018	83,703	45,330	10,286	23%	12%
2018-2019	86,691	45,522	11,283	25%	13%
2019-2020	82,553	44,079	9,280	21%	11%
2020-2021	74,192	23,959	7,760	32%	10%
2021-2022	93,078	24,421	8,680	36%	9%
2022-2023	85,464	23,723	8,045	34%	9%

Impunidad directa



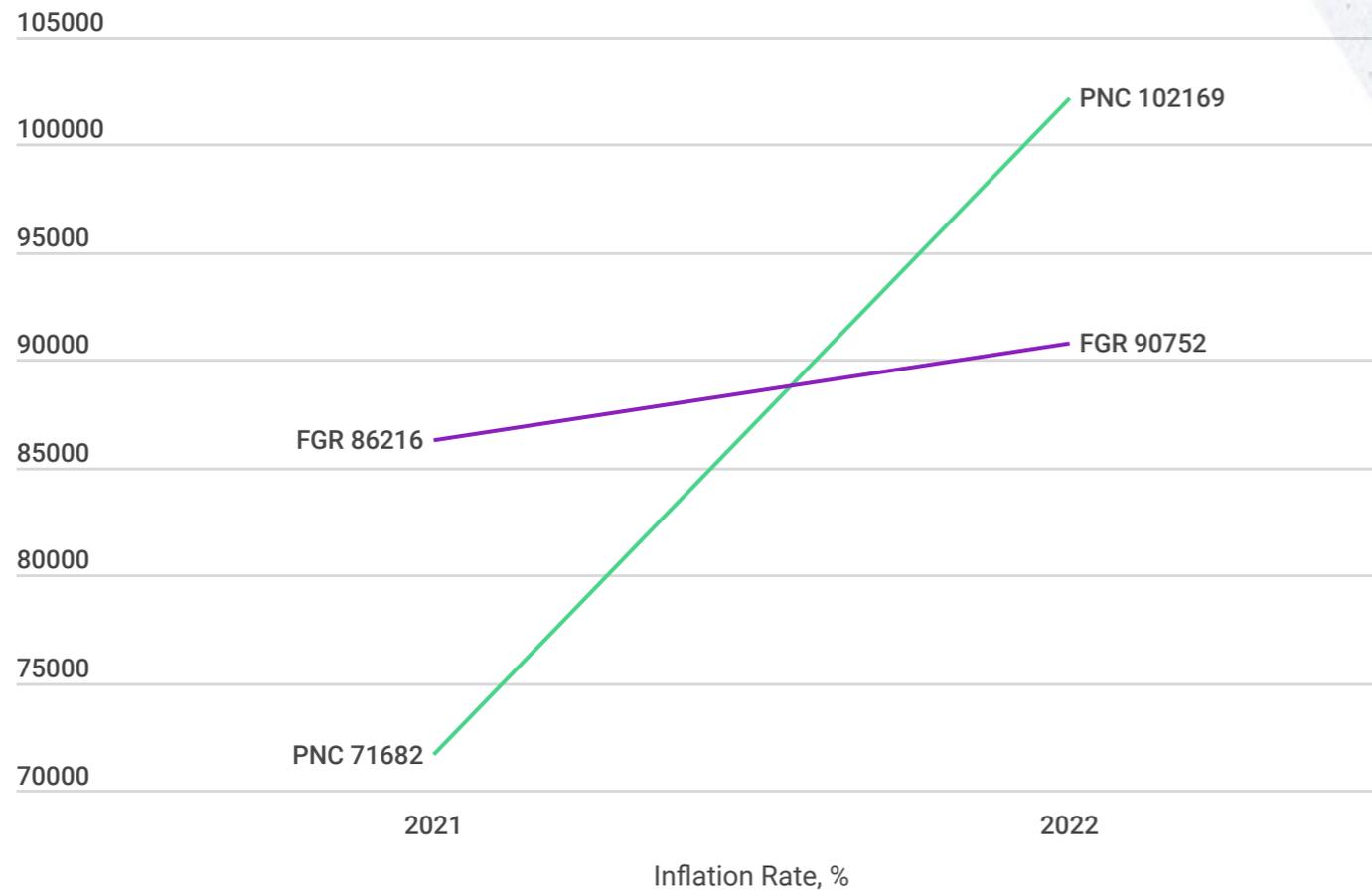
La efectividad de la FGR con base a la cantidad de sentencias condenatoria, en los últimos tres periodos el porcentaje de efectividad no supera el 10%, a diferencia de los periodos del 2018 al 2020 que fueron los mayores niveles de efectividad en la década de estudio.

A diferencia de la efectividad en los casos judicializados por periodo, se observa que existe un leve aumento en los últimos tres periodos de las sentencias condenatorias.

Al analizar la impunidad de directa de los últimos tres periodos, el promedio es del 90.26% reflejando un leve aumento en comparación a los periodos del 2017 al 2020.

CARGA LABORAL Cantidad de casos remitidos por la PNC

Comparativo de casos iniciados en la FGR y la cantidad de casos de la PNC remitidos a la FGR



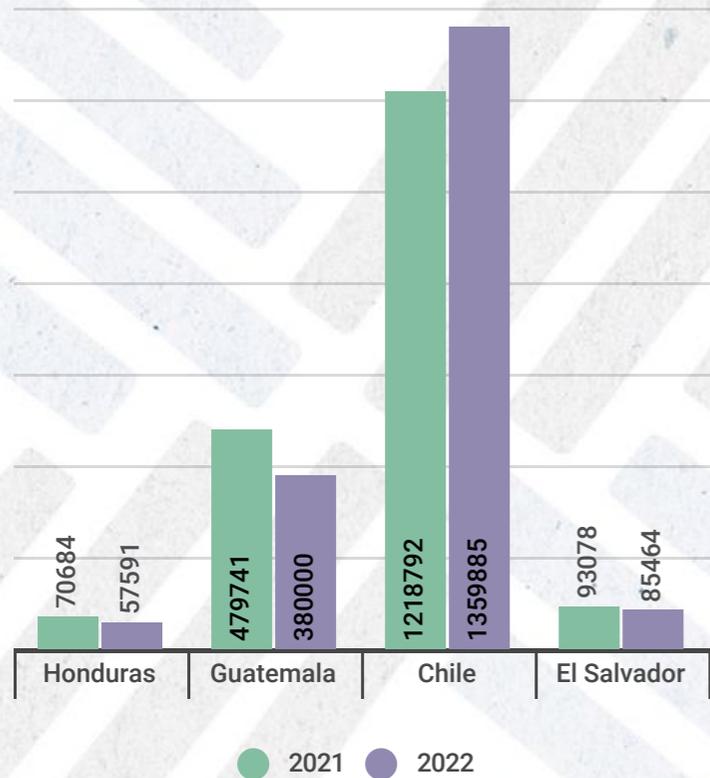
Se requirió a la Policía Nacional Civil la cantidad de casos que se ingresaron en dicha institución y que se remitieron a la Fiscalía General de la República.

En los años 2021 al 2022 se observa un aumento en la cantidad de casos recibidos por la PNC de 30,487. En contraste, los casos reportados en la FGR observan un aumento de solamente 4,536, a pesar de que en el año 2022 se aprobó el régimen de excepción.

El aumento de la PNC no se refleja en el aumento de la cantidad de casos reportado como ingresados en el FGR.

COMPARATIVO REGIONAL

Cantidad de casos iniciados



Comparativo de sentencia condenatoria



Comparativo de impunidad de impunidad directa



Los datos muestran que Chile es el país que reporta la mayor cantidad de casos ingresados, seguido de Guatemala. Pese a eso, en las sentencias condenatorias El Salvador supera a Guatemala.

Al realizar el cálculo de la impunidad directa, Chile reporta en el 2021 un 88% con un aumento en el año 2022 a 93% y El Salvador se obtiene un cálculo del 91% de impunidad directa para los años 2021 y 2022, es decir un porcentaje menor en comparación a Guatemala y Honduras.

CONCLUSIONES

Con los datos estadísticos presentados se puede concluir lo siguiente:

- *A pesar de que en los últimos tres años se incrementó considerablemente el presupuesto de la FGR, no se refleja un aumento sustancial en la cantidad de casos judicializados y la obtención de sentencias condenatorias. Los datos muestran que la efectividad se ha reducido en comparación al periodo 2017 al 2020.*
- *En los últimos tres periodos, la cantidad de casos iniciados en la FGR son los más bajos en la década, por debajo del promedio de casos iniciado del periodo.*
- *El porcentaje de casos judicializados ha tenido una considerable baja, pasando de un 53% en el periodo 2019-2020, a un 25% y 28% en los últimos dos periodos, a pesar de existir un régimen de excepción vigente.*
- *Se observa un aumento en el porcentaje de la impunidad directa en los últimos tres periodos, a pesar de tener mayor presupuesto que años anteriores.*



MAPA DE RIESGO

Los resultados del presente informe sobre la operatividad y eficacia de la Fiscalía de la República en el cumplimiento de sus obligaciones legales y constitucionales, permite realizar la calificación respectiva para el Mapa de Riesgo País de Acción Ciudadana:

- *La falta de información impide conocer a cabalidad la eficacia de la acción penal en su etapa de investigación y finalización.*
- *Pese a lo anterior, los pocos datos obtenidos muestran una baja efectividad de la FGR en la obtención de condenas en los casos iniciados.*
- *No se refleja el aumento significativo en la judicialización de casos, a pesar de que las detenciones en el régimen de excepción son elevadas.*
- *La cantidad de casos judicializados en los últimos tres periodos es la más baja de la década (desde 2013 a 2023).*
- *Se desconocen la cantidad de fiscales auxiliares con las que cuenta la FGR, y esto impide calcular la carga laboral exacta de cada uno de los fiscales.*
- *El promedio de casos por fiscal establecido en las memorias de labores arroja una posible sobrecarga laboral lo cual impide la debida investigación del delito.*

Por tales razones, Acción Ciudadana mantiene la bandera roja por los riesgos derivados del desempeño de la FGR, ya que su débil e insuficiente respuesta frente al delito, permite impunidad.



INVESTIGACIÓN QUE PROVOCA CAMBIOS



**Acción
Ciudadana**

accion-ciudadana.org

