

PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA

DECRETO por el que se aprueba el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

ENRIQUE PEÑA NIETO, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 9, 22, 23, 27, 28, 29, párrafo segundo, 30 y 32 de la Ley de Planeación, 9 y 31 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 4 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 5, fracción VI, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y

CONSIDERANDO

Que mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013 se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el cual contiene los objetivos, estrategias, indicadores y metas que regirán la actuación del Gobierno Federal durante la presente administración;

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 prevé como estrategia general elevar la productividad para llevar a México a su máximo potencial, por lo que se orienta la actuación gubernamental en torno a cinco metas nacionales: México en Paz, México Incluyente, México con Educación de Calidad, México Próspero y México con Responsabilidad Global, incluyendo además tres estrategias transversales: Democratizar la Productividad, Gobierno Cercano y Moderno, y Perspectiva de Género;

Que la meta nacional México en Paz tiene por objeto, entre otros, garantizar un sistema de justicia penal eficaz, expedito, imparcial y transparente;

Que la Ley de Planeación señala que los programas sectoriales se sujetarán a las previsiones contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo y especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades de cada uno de los sectores de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República, y

Que la Procuraduría General de la República elaboró el Programa Nacional de Procuración de Justicia para el período 2013-2018, siguiendo las directrices previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, y previo dictamen de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo sometió a consideración del Ejecutivo Federal a mi cargo, he tenido a bien emitir el siguiente

DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO.- Se aprueba el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018.

ARTÍCULO SEGUNDO.- El Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018 será de observancia obligatoria para la Procuraduría General de la República en el ámbito de su respectiva competencia.

ARTÍCULO TERCERO.- La Procuraduría General de la República, de conformidad con el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018 y las disposiciones jurídicas aplicables, elaborará su respectivo programa y anteproyecto de presupuesto. Estos últimos deberán destinar los recursos presupuestarios correspondientes para el eficaz cumplimiento de los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo y de dicho Programa Nacional.

ARTÍCULO CUARTO.- La Procuraduría General de la República, con la participación que conforme a sus atribuciones le corresponde a las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, en los términos de las disposiciones aplicables dará seguimiento a la implementación de las acciones y al cumplimiento de los objetivos establecidos en el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018, y reportará los resultados obtenidos con base en las metas e indicadores correspondientes.

ARTÍCULO QUINTO.- La Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de su competencia, vigilará el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones contenidas en el presente Decreto.

TRANSITORIO

ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, a los trece días del mes de diciembre de dos mil trece.- **Enrique Peña Nieto**.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **Luis Videgaray Caso**.- Rúbrica.- En ausencia del Secretario de la Función Pública, en términos de lo dispuesto por los artículos 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 7, fracción XII, y 86 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, el Subsecretario de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas, **Julián Alfonso Olivas Ugalde**.- Rúbrica.

PROGRAMA Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018.

Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018**Marco Normativo:****1. Marco jurídico de la planeación.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 26, Apartado A que la planeación será democrática mediante la participación de los diversos sectores sociales se recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Además dispone que todos los programas de la Administración Pública Federal deban sujetarse al Plan Nacional de Desarrollo.

El 12 de julio de 1930 se publicó la Ley sobre Planeación General de la República, misma que en su artículo 1o. señalaba que la planeación de los Estados Unidos Mexicanos tenía por objeto coordinar y encauzar las actividades de las distintas dependencias del gobierno para conseguir el desarrollo material y constructivo del país. Sin embargo, la anterior legislación fue superada con una nueva Ley de Planeación reglamentaria del artículo 26 constitucional, publicada el 5 de enero de 1983. Dicha ley señala las normas, principios básicos y bases conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional de Desarrollo. Esta ley además define a la planeación como la ordenación racional y sistemática de acciones, que tomando en cuenta el ejercicio de atribuciones del Ejecutivo Federal tiene como propósito la transformación de la realidad del país.

En cumplimiento al mandato anterior, el 20 de mayo de 2013 fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, y el 10 de junio del mismo año el Acuerdo 01/2013, en el que se emiten los Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados de dicho Plan. Asimismo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su página de internet publicó la Guía Técnica para la elaboración de los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, con el objeto de establecer los elementos y características que deberán contener dichos programas.

2. Fundamento constitucional de la misión de la Procuraduría General de la República.

Son cuatro los principales mandatos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hacia la Procuraduría General de la República.

El primero se refiere a la función de investigación y persecución de los delitos federales, así como la atención a las víctimas de los delitos (artículos 21, 102 constitucionales y 4o. de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República). El segundo establece las directrices para la conducción y la implementación de la política criminal de la Federación, cuyo objetivo es determinar las prioridades en su actuación, así como las estrategias para alcanzarlas y los mecanismos para medir su impacto (artículos 21 y 102 constitucionales).

El tercero se refiere a su función como órgano de defensa de los intereses de la sociedad y de la Federación para que no se violen los derechos humanos de los gobernados. Esta defensa es llevada a cabo no sólo a través del juicio de amparo, sino también de acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales, acciones colectivas y la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción de los amparos directos por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que por su interés y trascendencia lo ameriten (artículos 102, 105 y 107 constitucionales). El cuarto consiste en participar y conducir en el ámbito de su competencia el tránsito al sistema penal acusatorio.

No obstante lo antes señalado, es preciso mencionar que en fechas recientes el Congreso de la Unión aprobó una reforma constitucional a diversos artículos entre ellos, el artículo 102, Apartado A, reforma que aún se encuentra pendiente de ser aprobada por la mayoría de las legislaturas de los estados. Por virtud de esta reforma, se establece que el Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, razón por la cual se estima que en su caso, una vez que se publique en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma constitucional antes mencionada y se cumpla con lo previsto en los artículos transitorios del decreto de reforma constitucional, el contenido del presente Programa deberá ser modificado de conformidad con el que será el nuevo marco constitucional vigente en la materia.

3. La Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

La Conferencia Nacional tiene su fundamento jurídico en la Constitución, en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y en los Estatutos de la propia Conferencia.

A nivel constitucional, por ejemplo, en 1993 fue aprobada la reforma al artículo 119 que dio origen a un nuevo esquema de colaboración entre las procuradurías generales de las entidades federativas con la Procuraduría General de la República. Mediante esta reforma se ampliaron los alcances de la coordinación, cooperación y apoyo en materia de seguridad y justicia. Otra reforma constitucional trascendente fue la aprobada en junio de 1996 al artículo 73, fracción XXI. Mediante esta reforma se identificaron facultades concurrentes entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, entre las que se incluye la de seguridad pública.

El esquema de coordinación implementado en 1993 fue consolidado con la reforma de 2008 al artículo 21 constitucional, la cual amplió el concepto de seguridad pública como una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios.

Desde esta nueva perspectiva, la seguridad pública comprende la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas en los términos de la ley, en las respectivas competencias que establece la Constitución. A partir de 2008, las instituciones de seguridad pública deberán de regirse por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

La reforma constitucional también ordena la coordinación entre el Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno para cumplir los objetivos de la seguridad pública mediante la creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Así, la regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento, certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública, el establecimiento de las bases de datos criminalísticas, la formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos, el planteamiento de las políticas de prevención del delito, el servicio profesional de carrera ministerial, entre otras, serán competencia de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones. La creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública fue necesaria para la operación y la instrumentación de sistemas que garanticen el adecuado intercambio de información en materia de seguridad pública y la generación de inteligencia apta para el ejercicio de las atribuciones de los órganos de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno.

Como consecuencia de lo anterior, en diciembre de 2008 fue aprobada la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en la que, entre otras cuestiones, se establecieron las bases de coordinación de las instituciones de seguridad pública. Es decir, entre el Ministerio Público de la Federación, del Distrito Federal y de los estados, así como la coordinación del Ministerio Público con la policía de los tres órdenes de gobierno, a fin de garantizar el cumplimiento de la ley y la efectividad de la coordinación del Sistema. El Sistema está integrado por un Consejo Nacional de Seguridad Pública, por consejos locales e instancias regionales, por el Secretariado Ejecutivo del Sistema y por cuatro conferencias nacionales, entre ellas, la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

La Conferencia Nacional de Procuración de Justicia está integrada por los titulares de las instituciones de procuración de justicia de la Federación, del Distrito Federal y los estados. Es presidida por el Procurador General de la República. La Conferencia es un órgano público, colegiado e integrante del Sistema Nacional de Seguridad Pública, encargado de generar y dar seguimiento a las estrategias, acciones y políticas necesarias para el combate a la delincuencia, la investigación del delito, la seguridad jurídica, así como demás temas materia de su competencia.

De acuerdo con sus Estatutos, la principal misión de la Conferencia Nacional es facilitar, generar e impulsar la coordinación entre las diversas instancias encargadas de procurar justicia, combate a la delincuencia, impunidad y corrupción con apego irrestricto a la legislación vigente, a los derechos humanos y a la soberanía nacional. Además, funge como el canal de estudio, análisis, promoción e implementación de acciones y estrategias integrales a nivel nacional, para fomentar una procuración de justicia efectiva y pronta, así como para fortalecer la vigencia del Estado de Derecho, fomentar la cultura de la legalidad y recuperar la confianza ciudadana en las instituciones de procuración de justicia.

Por lo anterior, y en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y demás leyes y tratados internacionales en la materia, se expide el presente Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018.

Capítulo I. Diagnóstico: El estado que guarda el sistema de procuración de justicia¹.

El panorama del sistema de procuración de justicia a nivel federal y estatal es complejo. De acuerdo con los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la incidencia delictiva en México tanto en el fuero común como en el federal presenta un crecimiento sostenido desde el año de 2006 hasta el 2012. Por ejemplo, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) en 2010 señala que se cometieron 22 millones 714 mil 967 delitos y 17 millones 847 mil 550 personas se convirtieron en víctimas; en 2011 se cometieron 22 millones 389 mil 492 delitos y 18 millones 675 mil 004 se convirtieron en víctimas, y en 2012 se cometieron 27 millones 769 mil 447 delitos y 21 millones 603 mil 990 se convirtieron en víctimas. Particularmente, en términos de tasas de incidencia delictiva a nivel nacional se registraron 20 mil 220 delitos por cada cien mil habitantes.

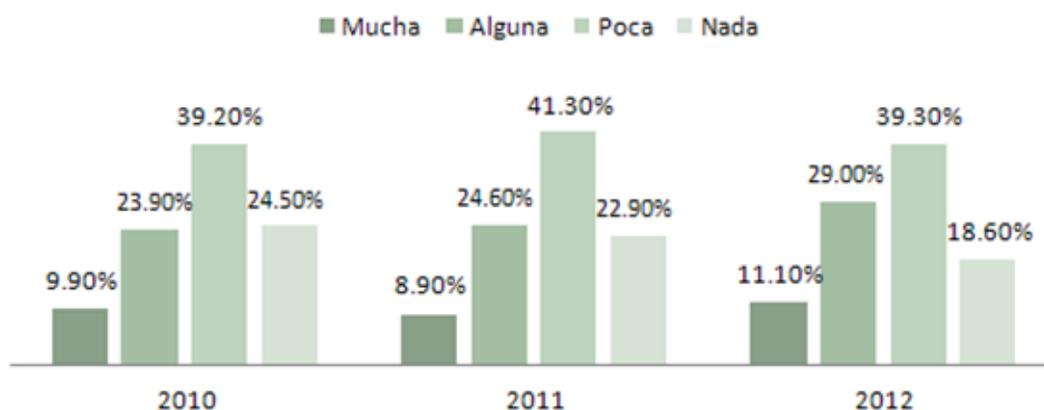
Las altas tasas de incidencia delictiva que registra la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública reflejan la necesidad de atender los factores que tienen efectos sobre la comisión de los delitos, así como en la operación del sistema de justicia penal en el país.

Además del crecimiento de la incidencia delictiva, en nuestro país persiste una baja confianza en las autoridades encargadas de la operación de los sistemas de procuración de justicia. La ineficiente labor de las instituciones de procuración de justicia ha generado desconfianza en el sistema de justicia por parte de la ciudadanía, de ahí que la tasa de denuncia también permanezca baja. Así, la percepción de los ciudadanos sobre la procuración de justicia en México es, en términos generales negativa.

La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2013 (ENVIPE) menciona que los ciudadanos tienen bajo interés por presentar sus denuncias porque temen a las consecuencias de hacerlo y a ser re victimizados debido a la deficiente operación de las procuradurías. Por tanto, para reducir la cifra negra es imprescindible mejorar los mecanismos de denuncia y fortalecer la confianza de los ciudadanos en los Ministerios Públicos. De ahí que resulte inaplazable tomar acciones orientadas a restaurar la confianza ciudadana en las instancias responsables de la procuración de justicia, pues se supone que a mayor confianza en las autoridades, mayor es el número de denuncias y menor la cifra negra (INEGI).

En 2010, de acuerdo con los datos reportados por el INEGI, la cifra negra alcanzó 92 por ciento. Las principales causas de la no denuncia, de acuerdo con la ENVIPE, son la pérdida de tiempo y la falta de confianza ciudadana en las autoridades. Como se muestra en la GRÁFICA 1, en 2011 únicamente el 8.9 por ciento de la población manifestó tener mucha confianza en el Ministerio Público de las procuradurías estatales, y sólo el 9.7 por ciento señaló que confiaba en las policías ministeriales.

Gráfica 1: Confianza en Ministerios Públicos y Procuradurías



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2010, 2011 y 2012 (ENVIPE).

¹ Los datos estadísticos proporcionados en el presente documento fueron obtenidos de los datos oficiales proporcionados por la Procuraduría General de la República y por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Las cifras proporcionadas por éste último fueron consensadas por las procuradurías de los estados en la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

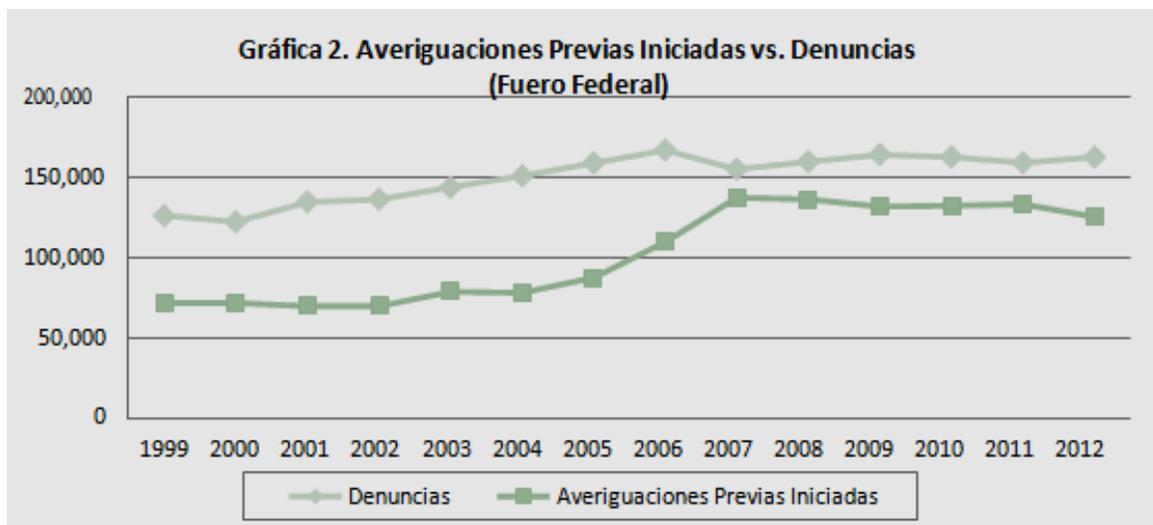
¿De qué magnitud es el desafío de la procuración de justicia a nivel federal y estatal?

En los eslabones del sistema de justicia se perciben ineficiencias, incertidumbre y altos costos. Esta situación se ha visto reflejada en los altos índices de impunidad, de corrupción y en el ineficiente desempeño de las instituciones de justicia en México. Particularmente, algunos sondeos y estudios sobre la materia señalan que la inercia burocrática en las oficinas gubernamentales de seguridad pública y procuración de justicia ha generado rezago frente al aumento considerable de la violencia y la delincuencia en los últimos años. Esta situación ha atentado igualmente con las formas más esenciales de convivencia social de los mexicanos. Un alto porcentaje de la población ha abandonado sus hábitos cotidianos por la inseguridad. Ese abandono supone un deterioro de la calidad de vida, un menoscabo a la cohesión social y una ausencia de confianza ciudadana frente a la actuación de las instituciones del Estado.

En relación con el sector de procuración de justicia la percepción no es más alentadora. Las encuestas y los sondeos de opinión lo describen y explican como disfuncional, ineficiente y poco confiable. Una de las consecuencias más graves de esta percepción tiene que ver, como se mencionó anteriormente, con el bajo interés por parte de la ciudadanía para acercarse a las instituciones de procuración de justicia ante la comisión de los delitos debido a los pocos incentivos que poseen por considerarlo inútil, por la desconfianza en las autoridades, por los altos costos que implica o por resultar contraproducente respecto a las víctimas. “La percepción de los ciudadanos sobre la procuración de justicia en México es, en términos generales, sumamente negativa, pues a la mayoría le parece lenta, ineficaz y plagada de corruptelas”, según señala el diagnóstico elaborado por el Programa Universitario de Derechos Humanos (PUDH) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Impunidad

La procuración de justicia es un ámbito clave para el adecuado funcionamiento del sistema de justicia penal. De acuerdo con el INEGI, las encuestas a víctimas muestran que la cifra negra en México, es decir la diferencia entre los delitos cometidos y los denunciados, es alta y va en aumento. También reporta que los resultados de aquellas mostraron que a nivel de cifra nacional la cifra negra fue de 80 por ciento en 2004, de 87 por ciento en el 2007 y de 85 por ciento en 2008 y 2009. La ENVIPE también proporciona estadística sobre la cifra negra. En esta se reporta que ascendió a 92 por ciento en 2010, y en 2012 reportó que sólo el 12.2 por ciento de los delitos fueron denunciados y que de éste sólo un 64.7 por ciento dio origen a una averiguación previa. Es decir, que únicamente en el 7.9 por ciento de los delitos se inició una investigación. Por su parte, la Procuraduría General de la República (PGR) reporta que dentro del periodo comprendido de 1999 a 2012, se registran un total de 2,101,660 denuncias por diversos delitos a nivel federal, así como 1,431,342 averiguaciones previas que se iniciaron a propósito de éstos. (GRÁFICA 2)



Fuente: PGR

A nivel estatal, como lo señala el estudio denominado “Seguridad y Justicia Penal en los Estados: 25 indicadores de nuestra debilidad institucional”, también un sinnúmero de delitos no fueron denunciados, pues en diversas ocasiones las víctimas prefieren cargar con su agravio antes de exponerse a ser doblemente victimizadas por las autoridades estatales, además de considerar que tienen muy pocas probabilidades de ver sus casos resueltos de manera favorable.

En diversos estados las agencias del Ministerio Público son insuficientes, su tasa de efectividad es muy baja, y en promedio resuelven alrededor del 13 por ciento de las averiguaciones previas que se inician. También señala que el promedio diario de los delitos denunciados aumentó 18 por ciento en el fuero común y 47 por ciento en el fuero federal entre 2005 y 2009.

Delitos ocurridos por tipo, según la cifra negra de 2010, 2011 y 2012			
Año	Delitos ocurridos	Cifra negra	
		Absolutos	Relativos
2010	22 714 967	20 897 336	92.0
2011	22 389 492	20 507 937	91.6
2012	27 769 447	25 573 200	92.1

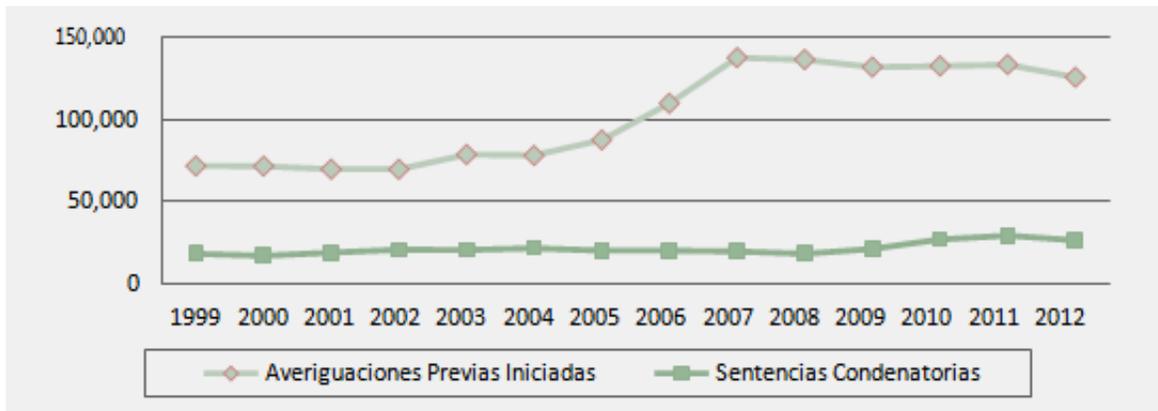
Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011-2012-2013 (ENVIPE). Tabulados básicos.

De acuerdo al Informe denominado "La impunidad crónica de México: Una aproximación desde los derechos humanos"², a mediados de los años 90 se denunciaron sólo tres de cada diez delitos; de cada cien denuncias solamente pudo acreditarse la probable responsabilidad de los inculpados en treinta y cinco casos; de los cuales solamente fueron detenidos siete. El INEGI clasifica en dos grupos las razones para no denunciar a nivel estatal: la primera incluye las razones relacionadas con la incompetencia de las autoridades, tales como incapacidad para investigar y recabar pruebas, trámites largos y difíciles, pérdida de tiempo y actitud hostil de las autoridades; la segunda se refiere a causas ajenas a la autoridad tales como las circunstancias del delito o del probable responsable.³

Así, el bajo índice de denuncias por la comisión de delitos, así como los obstáculos y costos para el avance y eficacia en cada etapa del proceso de investigación de los delitos en ambos niveles, se ha traducido a lo largo de los años en impunidad.

Un factor determinante en la tasa de impunidad en una sociedad es la capacidad de investigación, esclarecimiento y captura de los probables responsables por parte de las autoridades. La PGR muestra coincidencias con estos datos, en la GRÁFICA 3 se observa que de 1999 al 2012, de las 2,101,660 denuncias presentadas ante el Ministerio Público de la Federación, solamente el 14.33 por ciento, es decir, 301,141 resultaron en una sentencia condenatoria.

Gráfica 3. Sentencias Condenatorias vs. Averiguaciones Previas Iniciadas (Fuero Federal)

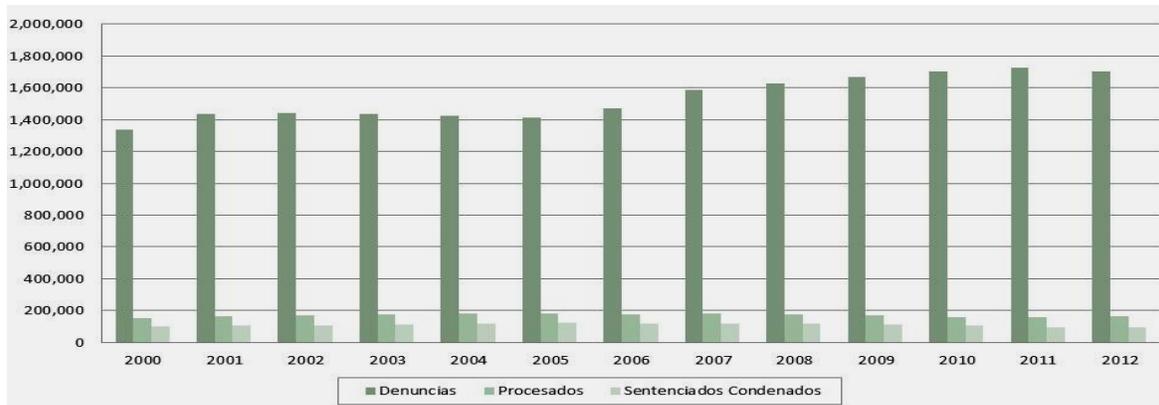


Fuente: PGR

En el fuero común del 2000 al 2012 se presentaron 19,978,893 denuncias y se dictaron 1,440,085 sentencias condenatorias, lo que representa un 7.2 por ciento. Es decir, de cada cien denuncias sólo llegan a sentencia condenatoria siete de éstas. Cabe destacar que el aumento de denuncias en los últimos años, no ha sido directamente proporcional al total de sentencias dictadas, por el contrario, ha disminuido. (GRÁFICA 4)

² Mariclaire Acosta, La impunidad crónica de México: Una aproximación desde los derechos humanos. CNDH, 2011, pp. 94-95

³ "Seguridad Pública y Justicia 2010: Principales Indicadores", Instituto Nacional de Estadística y Geografía

Gráfica 4. Denuncias, Procesados y Sentenciados Condenados (Fuero Común)

Fuente: INEGI. Estadísticas Judiciales en Materia Penal.

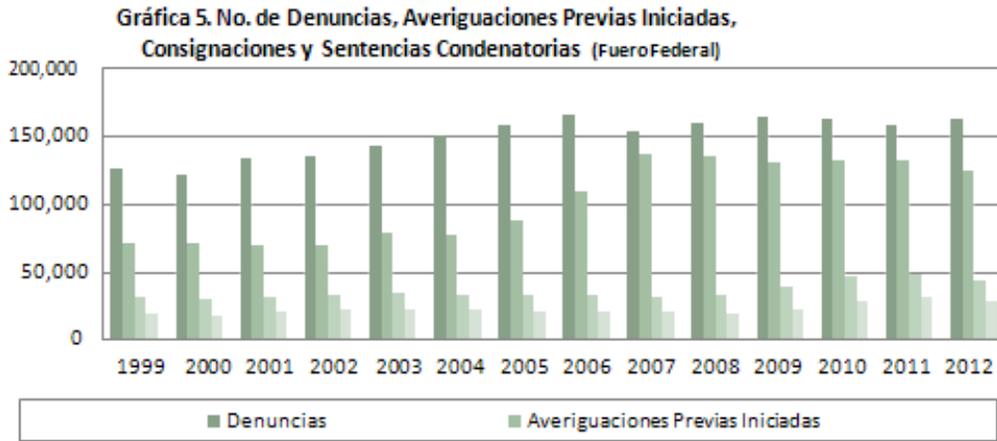
Otro problema que se identifica como una segunda causa de impunidad es la forma en que se ha priorizado en el tema de sanciones por delito de alto impacto y por los delitos menores. Como lo señala el INEGI, en sus indicadores de sanciones por delitos graves y por delitos menores, el país no muestra una política criminológica focalizada y proporcional, pues no se advierte un uso racional y prudente de los recursos. Sería deseable que una proporción relativamente alta de los recursos del sistema se dedicara a perseguir, procesar y sancionar con prisión los delitos de alto impacto. Sin embargo, en México el 60 por ciento de las sanciones se asocian con delitos menores, y sólo el 12 por ciento de las mismas se vincula con los delitos graves como el homicidio, violación y robo violento. A nivel estatal, no obstante que algunos delitos registran tasas de denuncia de delitos graves superiores a la media nacional, también dedican más del 60 por ciento de sus recursos a la sanción de delitos menores.

Ineficiencia del sistema de procuración de justicia

Además de la impunidad, el sector de procuración de justicia presenta problemas de eficiencia en la actuación ministerial debido a inercias burocráticas, mala organización, indiferencia y limitaciones técnicas de las autoridades encargadas de investigar la comisión de los delitos (ministerios públicos, policías y peritos).

La inactividad o el retraso en el desahogo de las tareas de procuración de justicia han sido también formas de negarla y fomentar la impunidad. La PGR reporta que del periodo comprendido entre 1999 al 2012 cada averiguación previa determinada, excluyendo las consignadas con detenido fueron integradas en promedio en 223 días, es decir, aproximadamente ocho meses.

De este modo, la efectividad en la resolución de investigaciones es una función sustantiva de la procuración de justicia. En el nuevo Sistema de Justicia Penal, reporta el INEGI, el Ministerio Público sigue siendo la institución que dirige y lleva a cabo las investigaciones. Por tanto, el criterio de efectividad en la resolución de las investigaciones es el mismo para todos los estados y la Federación. Sin embargo, de la información estadística con que se cuenta, se advierten deficiencias en la integración de una política pública criminal incorporada a la función de perseguir e investigar los delitos. Esto se observa en cada una de las etapas del proceso penal y los procedimientos que lo integran, es decir, desde la presentación de denuncias, la integración de las averiguaciones previas, las consignaciones y las sentencias condenatorias, tal y como se muestra en la GRÁFICA 5:



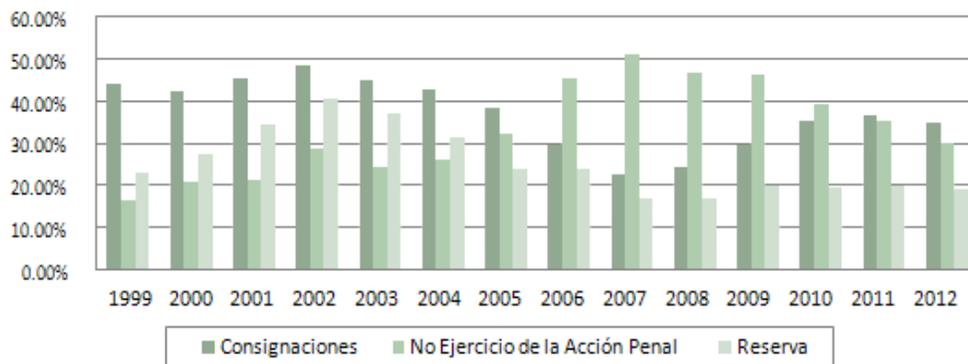
Fuente: PGR

En la etapa de investigación, la PGR reportó que el 68.1 por ciento de las denuncias presentadas dio inicio a una averiguación previa en el periodo de 1999 a 2012; por otra parte la ENVIPE 2013 reporta que de las denuncias presentadas a nivel nacional, el 64.7 por ciento dieron inicio a una averiguación previa por parte del Ministerio Público.

Durante el proceso de integración de la averiguación previa, se han identificado problemas relacionados con la etapa de la consignación. Una vez que el Agente del Ministerio Público considera que existe evidencia e indicios suficientes para atribuir una conducta a un determinado individuo, el expediente es consignado ante el juez de procesos penales. Sin embargo, un error recurrente dentro de esta etapa, es la creencia por parte del Ministerio Público "integrador" de que su labor culmina cuando el ministerio público adscrito al juzgado de procesos recibe el expediente. En muchas ocasiones, este último no tiene conocimiento suficiente sobre la averiguación previa, y con ello se rompe la continuidad en la persecución.

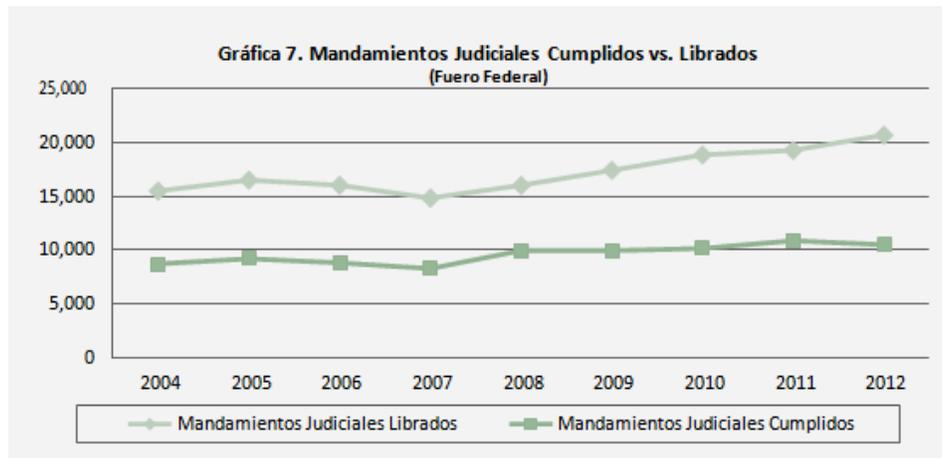
En el país se observan tasas muy bajas de consignación. En 17 estados, el porcentaje de consignaciones con respecto a las denuncias es menor a diez por ciento. A nivel federal, la PGR reporta que del total de las averiguaciones previas iniciadas por delitos del fuero federal en el periodo de 1999 a 2012, se consignó 35.13 por ciento, se determinó el no ejercicio de la acción penal en un 35.54 por ciento y se envió a reserva un 23.51 por ciento. GRÁFICA 6. Estas averiguaciones previas con carácter de reserva adquieren un status de incertidumbre con relación a si en algún momento continuará la investigación para determinar si existen o no elementos para acreditar el delito y, en su caso, la probable responsabilidad. Para muchos, la probabilidad de que algún día se integren dichos elementos es casi nula, pues la consideran "la antesala de la terminación formal de la investigación".

Gráfica 6. Porcentajes de consignaciones, no ejercicios de la acción penal y reserva vs. Averiguaciones Previas Iniciadas (Fuero Federal)



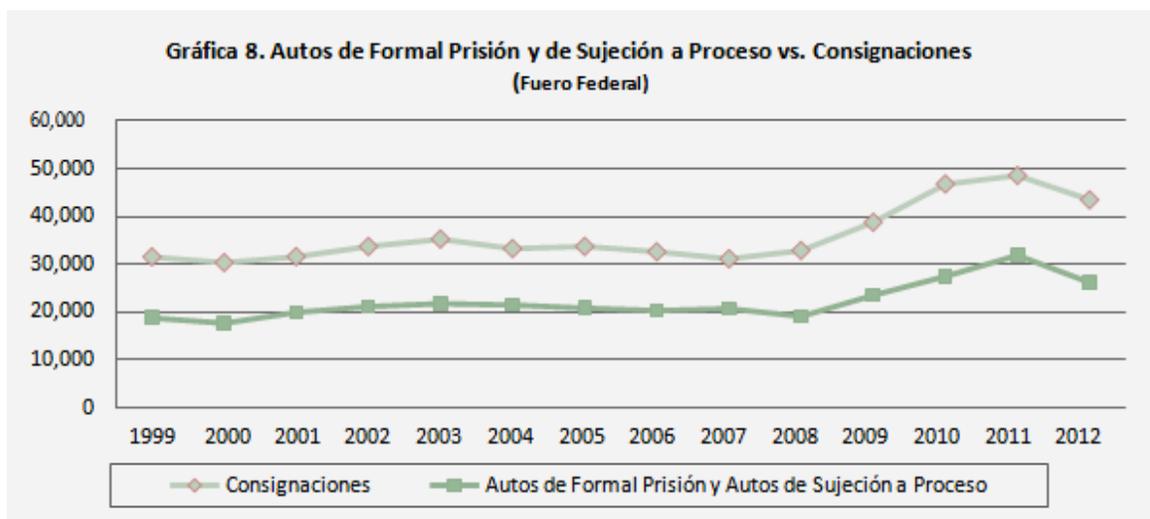
Fuente: PGR

Por otro lado, del total de las averiguaciones previas consignadas sin detenido ante el juez de distrito en el periodo de 2004 a 2012, se otorgó el 45.46 por ciento de mandamientos judiciales, y de éstos se cumplimentó el 55.73 por ciento, GRÁFICA 7. Esta variable evidencia el grado de impunidad en las investigaciones de delitos, pues aun existiendo un probable responsable, éste continúa en libertad por falta de cumplimiento de una orden judicial. Este factor también es importante para resaltar el impacto de la falta de capacitación de los agentes ministeriales.



Fuente: PGR

Ahora bien, como se advierte en la GRÁFICA 8, del total de consignaciones realizadas en el periodo de 1999 a 2012 se dictaron 309,548 autos de formal prisión y sujeción a proceso, lo que representa el 61.56 por ciento. Como puede advertirse en la misma gráfica, el éxito de la PGR en la obtención de estas resoluciones disminuyó a partir de 2009, a pesar de la ola de violencia e inseguridad que enfrentaba el país en ese año. De ahí que resulte necesario implementar acciones que fortalezcan los procesos de investigación y persecución del delito.



Fuente: PGR

En cuanto al fuero común, el INEGI en un estudio de seguridad pública y justicia de 2010 reporta que las cifras en materia de consignaciones aumentaron en 19 por ciento entre 1998 y 2006. Sin embargo, la variación en los datos de las consignaciones no reflejan los cambios experimentados en las tasas delictivas. En el fuero común, la disparidad es más notoria, pues mientras que los delitos se han incrementado desde el 2005, las consignaciones han decrecido. Esta situación se explica parcialmente por el desfase natural entre el momento de la denuncia y el de la consignación, así como la capacidad institucional para hacer frente al fenómeno delictivo.

Las cifras también reflejan problemas endémicos del sistema de procuración de justicia por lo que es necesario elaborar y ejecutar programas de capacitación y actualización para ministerios públicos, peritos y agentes investigadores, así como programas para formación de nuevos elementos.

Corrupción

La PGR ha coordinado acciones encaminadas al establecimiento de programas operativos para la transparencia y el combate a la corrupción, se han realizado diagnósticos para identificar áreas proclives a la corrupción mediante la relación de conductas de mayor incidencia y gravedad ligadas a actos de corrupción. Con base en lo anterior, desde 2001 se han definido líneas estratégicas de control, supervisión, inspección y evaluación técnico jurídica, así como de rendición de cuentas e información pública para poder hacer frente a los problemas de corrupción.

De los datos reportados por la PGR, se observa que en 2002 se cumplieron 174 de las 200 acciones de mejora comprometidas, lo que reflejó un avance del 84.36 por ciento del compromiso institucional en el programa anticorrupción. Asimismo, de acuerdo con el informe de labores de la PGR, en 2004 se logró disminuir un 90 por ciento de los actos de corrupción identificados en 2001. Como parte de las acciones para combatir la corrupción, en agosto de 2004 se creó en la institución la Fiscalía Especial para el Combate a la Corrupción (FECCI) para cumplir los compromisos internacionales en esta materia y especializar a los Ministerios Públicos en el combate a la corrupción.

De este modo, de noviembre de 2008 al 31 de diciembre de 2012 se recibieron un total de 5,820 quejas a través de diversos medios como escritos anónimos, correos electrónicos, comparecencias, vía telefónica o por oficio de alguna autoridad. De las quejas recibidas, se percibe una tendencia creciente que alcanza su valor máximo en 2012. En el periodo de 2010 al 31 de diciembre de 2012 se reporta el inicio de 267 procedimientos de remoción, de los cuales se concluyeron 43 en 2012.

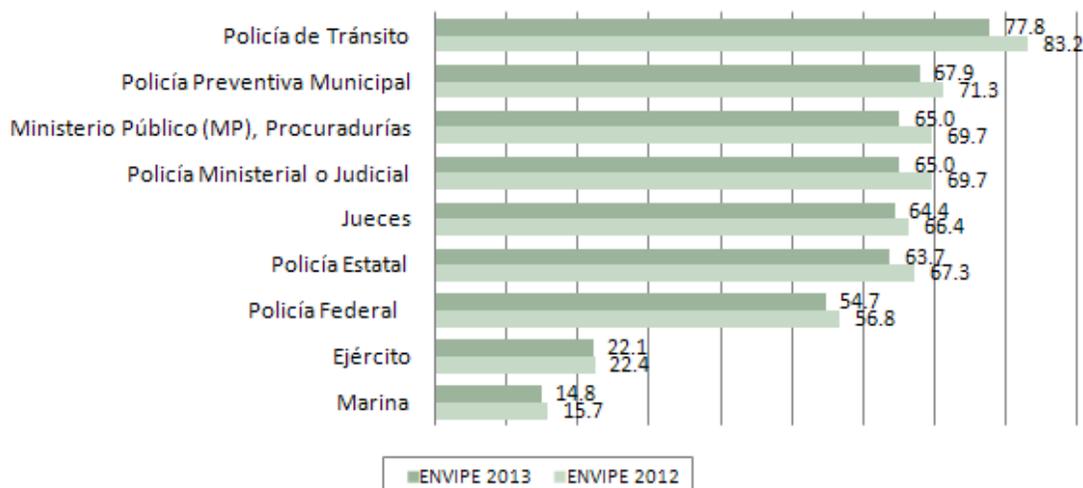
Asimismo, a partir de la creación de la Fiscalía de 2004 hasta el 31 de diciembre de 2012, se iniciaron 532 averiguaciones previas relacionadas con actos de corrupción, de las cuales 182 se determinaron mediante consignación, destacando el incremento del número de éstas en los últimos dos años. De las consignaciones realizadas de noviembre de 2004 al 31 de diciembre de 2012 se dictaron 90 autos de formal prisión. Así, desde 2007 hasta el 31 de diciembre de 2012, se dictaron 6 sentencias absolutorias y 28 condenatorias.

No obstante del compromiso adquirido por la Procuraduría General de la República en relación con este tema, se advierte otra área de oportunidad para hacer frente a las prácticas de corrupción al interior de la institución. De acuerdo con los datos obtenidos en los informes de labores de la PGR del 2001 al 2012, se aprecia la falta de continuidad en los programas y proyectos comprometidos, lo que ha imposibilitado una adecuada medición de resultados y ocasionó la repetición de acciones en las diferentes administraciones.

Igualmente, de la revisión de las estadísticas, por una parte, se advierte un aumento durante los últimos dos años en el caso de averiguaciones previas consignadas, autos de formal prisión y sentencias condenatorias emitidas por delitos relacionados con actos de corrupción, lo que supone una mejora en la integración de las indagatorias.

Por otro lado, en el fuero común las ENVIPE 2012 y 2013 en relación a la percepción de corrupción entre las autoridades de seguridad pública y procuración de justicia, refleja una mejora en 2013 en relación al 2012 tanto en los Ministerios Públicos como en la Policía Ministerial o Judicial, como se observa en la GRÁFICA 9.

Gráfica 9. Nivel de Percepción sobre la Corrupción en las Autoridades



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2012-2013 (ENVIPE)

La resolución de esta problemática requiere de acciones conjuntas entre todos los niveles de gobierno encargados de la procuración de justicia. La Conferencia Nacional de Procuración de Justicia es el mecanismo que permite realizar trabajos de análisis, promoción e implementación de acciones y estrategias integrales a nivel nacional, para fomentar una procuración de justicia efectiva y pronta, así como fortalecer la vigencia del estado de derecho, fomentar la cultura de la legalidad y recuperar la confianza ciudadana en las Instituciones de procuración de justicia, por lo que es necesario establecer compromisos que generen acciones unificadas y coordinadas entre las diferentes instancias de procuración de justicia en México.

¿Cuál es el reto que enfrenta la Procuraduría General de la República?

En particular, la nueva administración de la PGR detectó que no existía un planteamiento institucional que permitiera atender eficazmente los delitos de su competencia. Una política criminal adecuada debe contribuir a fortalecer las acciones en contra de los delitos que más afectan a la sociedad y tener condiciones para monitorear su impacto. Desde una perspectiva más amplia resulta evidente que en los años anteriores la acción de la PGR no se sustentó en una política pública definida y explícita, que fuera evaluable y transparente.

La acción de la PGR tenía más un carácter reactivo que atendía a los problemas de coyuntura. Los objetivos se fijaban por el corto plazo y atendían a las prioridades institucionales, dejando de lado al ciudadano. La toma de decisiones se orientaba por la intuición y se carecía de una metodología básica que racionalizara e informara la toma de decisiones y su despliegue. Tampoco existían procedimientos sistemáticos de evaluación de la acción. Esta es una condición estructural que favoreció la desorganización, la impunidad y la corrupción.

Organización

La nueva administración de la PGR realizó un análisis organizacional de la institución en el que detectó deficiencias en la estructura, coordinación, mando y operación de la institución; discrepancias entre las funciones sustantivas y las adjetivas, con clara predominancia de estas últimas; desvíos y deficiencias importantes en los manuales de operación que no reflejan las actividades que deben realizar ni la labor diaria de los funcionarios; carencia de una descripción adecuada de los perfiles de puestos; falta de actualización de la información disponible e inadecuado contenido de la normatividad administrativa. Asimismo, se detectó que no existe capacidad institucional de establecer nexos de colaboración efectiva entre las áreas. De tal suerte que los procesos internos no expresan sino circuitos fragmentados y parcelados que impiden el flujo y uso correcto de la información.

Distribución presupuestal institucional

Los problemas organizacionales tienen un impacto directo en el ámbito presupuestal. Las áreas responsables de la función de procuración de justicia tienen proporcionalmente asignados menos recursos que algunas áreas de apoyo. Dicho de otro modo, el conjunto de las áreas que realizan una de las funciones sustantivas de la institución (averiguaciones previas) reciben sólo el 18 por ciento del total del presupuesto. Destaca en particular que el 88.48 por ciento del total de averiguaciones previas de la PGR se genera en las delegaciones, mientras que éstas reciben sólo el 9 por ciento del total del presupuesto de la institución.

Recursos humanos

Desde el punto de vista de los recursos humanos cabe señalar que aunque normativa y organizacionalmente existe dentro de la PGR un sistema de carrera profesional, en algunas de sus etapas prácticamente éste no se ha implementado –o se ha realizado sólo de manera muy limitada. Así, no se cuenta ni con perfiles ni con procedimientos de ingreso, evaluación y capacitación actualizados. Aunque se identificaron algunos esfuerzos de capacitación realizados por el Instituto Nacional de Ciencias Penales o el Instituto de Formación de Personal Ministerial, Policial y Pericial éstos no responden a una visión integrada y articulada con un servicio profesional de carrera. Por otro lado, destaca el hecho de que no existe estructura alguna orientada al desarrollo y administración de los ministerios públicos.

Sistemas de información

El diagnóstico de los sistemas de información de la PGR reveló que existía una gran dispersión de ellos, que no se encontraban comunicados entre sí y que se manejaban en islas de control. Algunos sistemas mostraron también deficiencias importantes en la seguridad. Esto generaba un uso ineficiente y segmentado de la información y, por ello, la incapacidad de utilizar, con las debidas medidas de seguridad, la información para el mejor desempeño de la institución. Adicionalmente, los sistemas de información de la PGR están prácticamente aislados de otros sistemas de información desarrollados tanto por el Gobierno de la República como por el Poder Judicial de la Federación, limitando con ello seriamente una de las herramientas más importantes para la conducción y control de la procuración de justicia.

Dimensión internacional

La dimensión internacional es de especial relevancia en el ámbito de competencia de la PGR, pues la institución participa en un número significativo de foros internacionales y mecanismos de colaboración bilaterales. Este tipo de tareas tienen como objetivo identificar áreas de oportunidad para la atención de los problemas que experimenta el país y generar sinergias de colaboración con otras naciones. La labor de la Procuraduría en esta materia debe tener una estrecha relación con las políticas que la propia institución sigue en México. Sin embargo, del diagnóstico realizado por esta nueva administración no se encontró evidencia documental que permita vincular la tarea de las áreas responsables de las materias institucionales con las políticas generales de la institución. De nueva cuenta, existía una fragmentación de acciones y relaciones internacionales intergubernamentales que atendía a la especificidad de ciertas áreas y no a una visión de conjunto alineada con los propósitos centrales de la PGR.

Cultura institucional

En la cultura institucional prevalece una marcada tendencia a las relaciones clientelares y de grupo. La organización se mostraba lenta en sus procesos de toma de decisión y de comunicación y con una estructura que dificultaba ampliamente su operación y que parecía tener muchas dificultades para enfrentar cambios. La tarea de los servidores públicos de la PGR es delicada, riesgosa y de enorme importancia social, no obstante lo cual existe desconfianza ciudadana hacia las instituciones, surgiendo valores y actitudes entre los servidores públicos y los ciudadanos que reducen la interacción positiva, generando una desconfianza recíproca que eventualmente ha llevado a que la autoridad frecuentemente actúe sin la validación de la legitimidad ciudadana. Al interior de la PGR es necesario establecer mecanismos para que, partiendo del ejercicio de sus atribuciones constitucionales, se redefina la vinculación de la institución y de su personal con los ciudadanos, propiciando el contacto inmediato con la comunidad que sustente la credibilidad institucional en la excelencia de sus funcionarios y en su conducta con los ciudadanos que requieren u observan sus servicios.

Consideraciones finales

Con base en la información descrita, para superar las problemáticas planteadas, se propone un conjunto de estrategias y líneas de acción, alineadas a las metas nacionales derivadas del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, cuyo enfoque sistémico asegura el cumplimiento satisfactorio del mandato constitucional.

La propuesta del Programa Nacional de Procuración de Justicia, se plantea desde dos perspectivas. Una institucional de la Procuraduría General de la República y otra a partir de los trabajos de coordinación de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

Capítulo II. Alineación a las Metas Nacionales

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 se estableció el objetivo de garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente para la meta nacional "México en Paz".

Meta Nacional	Objetivo de la Meta Nacional	Estrategias Líneas de Acción	Objetivos del Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018
México en Paz	1.4 Garantizar un sistema de justicia penal eficaz, expedito, imparcial y transparente.	1.4.1 Abatir la impunidad.	<ol style="list-style-type: none"> Fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones de Procuración de Justicia. Asegurar la implementación en tiempo y forma del Sistema de Justicia Penal Acusatorio. Lograr una procuración de justicia eficaz y eficiente. Reducir la impunidad.
		1.4.2 Lograr una procuración de justicia efectiva.	
		1.4.3 Combatir la corrupción y transparentar la acción pública en materia de justicia para recuperar la confianza ciudadana.	

II.1 Alineación entre los elementos propositivos del Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018

A. Procuraduría General de la Republica

Objetivo	Estrategias	Líneas de acción	Indicadores
<p>1. Fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones de Procuración de Justicia.</p>	<p>1.1 Atender prioritariamente los delitos de alto impacto.</p>	<p>1.1.1. Diseñar e implementar políticas públicas orientadas a la investigación y persecución de los delitos de alto impacto</p>	<p>Índice de percepción de confianza ciudadana</p>
		<p>1.1.2. Fortalecer la capacidad institucional para erradicar la impunidad en casos de violencia contra las mujeres.</p>	
		<p>1.1.3. Fortalecer las células de reacción inmediata en delitos que atenten contra periodistas y la libertad de expresión.</p>	
	<p>1.2 Coordinar esfuerzos para desarticular las estructuras operativas de la delincuencia organizada.</p>	<p>1.2.1. Integrar sistemas de información nacionales que generen productos de inteligencia, en coordinación con instituciones de seguridad.</p>	
		<p>1.2.2. Diseñar y poner en operación medidas tácticas y operativas, producto de la inteligencia, que conlleven a desarticular a la delincuencia organizada.</p>	
		<p>1.2.3. Incrementar la capacidad de investigación en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita.</p>	
		<p>1.2.4. Implementar acciones tácticas y operativas para desarticular grupos delincuenciales.</p>	
	<p>1.3 Implementar en todos los ámbitos de la procuración de justicia, la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos.</p>	<p>1.3.1. Elaborar un programa sobre el papel del ministerio público Federal y de la policía en el cumplimiento de los mandatos constitucionales previstos en esta reforma.</p>	
		<p>1.3.2. Capacitar a los servidores públicos de la institución (con énfasis en los agentes del ministerio público, agentes investigadores y peritos), a fin de garantizar el respeto y cumplimiento puntual de los objetivos de la reforma constitucional.</p>	
	<p>1.4 Garantizar la atención y protección a las víctimas del delito.</p>	<p>1.4.1. Implementar mecanismos especiales para protección de testigos y víctimas del delito pertenecientes a grupos vulnerables.</p>	
		<p>1.4.2. Sensibilizar a todo el personal respecto a la atención adecuada a las víctimas.</p>	
		<p>1.4.3. Capacitar al personal sustantivo en atención y protección a las víctimas del delito.</p>	
		<p>1.4.4. Dotar de infraestructura adecuada en cada región para la debida y urgente atención a las víctimas del delito</p>	

Objetivo	Estrategias	Líneas de acción	Indicadores
		<p>1.4.5. Implementar acciones efectivas para procurar la reparación del daño.</p> <p>1.4.6. Capacitar a grupos vulnerables que por desconocimiento de la ley y sus consecuencias pueden ser víctimas de delitos electorales.</p> <p>1.4.7. Coadyuvar en el funcionamiento del Sistema Nacional de Atención a Víctimas.</p> <p>1.4.8. Proporcionar asistencia y representación eficaz a las víctimas.</p> <p>1.4.9. Proveer garantías efectivas para que las mujeres denuncien actos de violencia.</p> <p>1.4.10. Difundir a nivel nacional información de recursos judiciales existentes para mujeres víctimas de violencia considerando raza, etnia y lengua.</p>	
	<p>1.5 Combatir la corrupción y transparentar la actuación del personal sustantivo ante la ciudadanía</p>	<p>1.5.1. Homologar la actuación del personal sustantivo para evitar la discrecionalidad a efecto de generar confianza en la sociedad.</p> <p>1.5.2. Implementar mecanismos que favorezcan la transparencia de la actuación ministerial sin perjuicio de la secrecía que debe guardar la investigación.</p> <p>1.5.3. Implementar el Modelo de Administración de Riesgos en las instituciones de procuración de justicia.</p> <p>1.5.4. Dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos generados en las sesiones de los Comités de Control y Auditoría.</p> <p>1.5.5. Fortalecer los instrumentos legales y mejorar los procedimientos de la Visitadora General de la institución, a fin de garantizar la oportuna prevención y sanción de conductas irregulares del cuerpo sustantivo.</p>	
<p>2. Asegurar la implementación en tiempo y forma del Sistema de Justicia Penal Acusatorio.</p>	<p>2.1. Impulsar las iniciativas de reformas legales derivadas del mandato constitucional.</p>	<p>2.1.1. Participar en la elaboración de los proyectos de iniciativas de reformas requeridos para la implementación del Sistema Penal Acusatorio.</p> <p>2.1.2. Dar seguimiento eficaz al proceso legislativo en la aprobación y publicación de los ordenamientos legales secundarios.</p> <p>2.1.3. Impulsar iniciativas de reformas para la expedición de un Código Nacional de Procedimientos Penales Único y una Ley General de Fundamentos Penales.</p>	<p>Porcentaje de avance en la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en el ámbito de competencia de la PGR</p>

Objetivo	Estrategias	Líneas de acción	Indicadores
	2.2. Preparar y ejecutar el plan de transición.	2.2.1. Diseñar el esquema conceptual para la planeación del Sistema Penal Acusatorio. 2.2.2. Elaborar y ejecutar el plan maestro, los planes específicos correspondientes a cada eje y el plan de inversiones. 2.2.3. Diseñar e implementar mecanismos de seguimiento y gestión del cambio. 2.2.4. Formar y capacitar a los operadores del sistema.	
	2.3. Operar el Sistema Penal Acusatorio.	2.3.1. Administrar en forma efectiva la transición hacia el Sistema Penal Acusatorio. 2.3.2. Fortalecer la investigación ministerial con el empleo de técnicas científicas y garantizar el respeto a los derechos humanos. 2.3.3. Impulsar los medios alternativos de terminación del proceso.	
3. Lograr una procuración de justicia eficaz y eficiente.	3.1 Desarrollar un modelo sistémico de operación institucional.	3.1.1. Desplegar en forma eficiente la operación de las delegaciones de la PGR en el territorio nacional, a través de una coordinación dividida en cinco regiones. 3.1.2. Operar con base en células especializadas por tipo de delito, que permitan mejorar la calidad de la investigación. 3.1.3. Articular las funciones de inteligencia e información criminal, investigación y servicios periciales a través de la Agencia de Investigación Criminal (AIC). 3.1.4. Implantar un sistema de información estadístico que sirva como canal único, en apoyo a la operación y la toma de decisiones. 3.1.5. Diseñar y actualizar protocolos para los procedimientos que apoyen la operación sustantiva, apegados a derechos humanos y perspectiva de género. 3.1.6. Adecuar la infraestructura de las agencias del Ministerio Público de la Federación, laboratorios periciales y Policía Federal Ministerial.	Porcentaje de Ejercicios de la Acción penal que derivaron en un Auto de Formal prisión o en Auto de sujeción a proceso Porcentaje de devoluciones o desechamientos de casos por parte del Poder Judicial de la Federación respecto de las consignaciones remitidas por la Procuraduría General de la República Tiempo promedio requerido para la integración de la averiguación previa
	3.2 Diseñar un esquema integral de cambio cultural.	3.2.1. Diseñar el nuevo sistema de desarrollo humano y profesional del cuerpo sustantivo. 3.2.2. Establecer un programa de capacitación dirigido a la promoción y defensa de los derechos humanos y perspectiva de género. 3.2.3. Actualizar, sensibilizar y estandarizar los niveles de conocimiento y práctica de los servidores públicos en materia de derechos humanos y perspectiva de género.	

Objetivo	Estrategias	Líneas de acción	Indicadores
	3.3 Reordenar la agenda de cooperación internacional orientada al mayor beneficio del Estado Mexicano.	<p>3.3.1. Fortalecer el posicionamiento del Estado Mexicano en foros internacionales, en materia de procuración de justicia.</p> <p>3.3.2. Reorganizar la funcionalidad y atribuciones de las representaciones, fortaleciendo la presencia de la PGR en el extranjero como instancia rectora federal.</p>	
	3.4 Mejorar la calidad técnico-jurídica de las opiniones emitidas.	<p>3.4.1. Establecer mecanismos que aseguren la eficacia de las opiniones emitidas por el Ministerio Público de la Federación.</p> <p>3.4.2. Impartir capacitación especializada en distintas materias para el personal sustantivo relacionado con estas funciones.</p>	
	3.5 Fomentar el estudio y el crecimiento profesional en el personal.	<p>3.5.1. Promover cursos, diplomados, especialidades, licenciaturas, maestrías y doctorados en materia de procuración de justicia con instituciones de educación superior.</p> <p>3.5.2. Fomentar estudios especializados en materia de investigaciones policiales, análisis de información para generación de inteligencia y especialidades periciales.</p> <p>3.5.3. Implementar un programa para otorgar becas y reconocimientos que estimulen la formación continua del personal.</p> <p>3.5.4. Fomentar con la Secretaría de Educación Pública la apertura de las licenciaturas en criminalística.</p> <p>3.5.5. Promover y difundir programas especializados de capacitación.</p>	
	3.6 Fortalecer el uso de métodos y técnicas científicas en la investigación.	<p>3.6.1. Sistematizar la información técnico-científica en apoyo a la investigación ministerial.</p> <p>3.6.2. Capacitar al personal en el uso de recursos técnicos, tecnológicos y científicos conforme a su función.</p> <p>3.6.3. Consolidar la certificación y acreditación de los laboratorios periciales con base en estándares nacionales e internacionales.</p> <p>3.6.4. Garantizar la aplicación de los protocolos de investigación en delitos de alto impacto.</p>	
	3.7 Priorizar el uso de la inteligencia en la investigación y persecución de los delitos.	<p>3.7.1. Vincular las funciones de inteligencia criminal y de investigación ministerial para generar evidencias sólidas con soporte científico y sustento legal.</p> <p>3.7.2. Desarrollar capacidades para la producción de inteligencia criminal, estratégica y táctica, articuladas a las actividades operativas.</p> <p>3.7.3. Colaborar con los tres órdenes de gobierno en la producción de inteligencia estratégica, táctica y operativa.</p> <p>3.7.4. Adquirir tecnología de punta para el cumplimiento de la función investigadora y desarrollo de productos de inteligencia.</p> <p>3.7.5. Coadyuvar en la generación de investigación aplicada para formular estrategias y políticas públicas con perspectiva de género en la materia.</p>	

Objetivo	Estrategias	Líneas de acción	Indicadores
4. Reducir la impunidad.	4.1 Fortalecer los mecanismos de evaluación técnico jurídica, inspección, supervisión, investigación, fiscalización y control de la actuación del Ministerio Público.	4.1.1. Robustecer el seguimiento del trabajo sustantivo que realizan los Agentes del Ministerio Público	Porcentaje de cumplimiento de órdenes de aprehensión y reaprehensión Porcentaje de sentencias condenatorias respecto al total de averiguaciones previas determinadas con ejercicio de la acción penal
		4.1.2. Consolidar el cumplimiento de las instrucciones y recomendaciones derivadas de las visitas de evaluación técnico jurídica, inspección, supervisión y seguimiento.	
		4.1.3. Promover nuevos criterios para la programación de visitas de evaluación técnico jurídica, supervisión, inspección y seguimiento a las unidades administrativas.	
		4.1.4. Establecer mecanismos aleatorios de verificación de la calidad en la actuación del Ministerio Público, vinculado a un sistema de consecuencias.	
	4.2 Fortalecer los mecanismos para la recepción, atención y seguimiento de la denuncia.	4.2.1. Realizar acciones que permitan incrementar el nivel de denuncia, y con ello fomentar la cultura de la legalidad.	
		4.2.2. Fomentar el trato personal y digno a los denunciantes.	
		4.2.3. Posicionar el Centro de Denuncia y Atención Ciudadana (CEDAC) como un instrumento tecnológico que permita un acercamiento con la sociedad.	
		4.2.4 Fortalecer los mecanismos de supervisión y control en la investigación y persecución de los delitos entre las delegaciones de la PGR.	
		4.2.5. Mantener informados a las y los denunciantes sobre el estatus de su denuncia.	
	4.3 Dignificar al personal sustantivo mediante el fortalecimiento del servicio profesional de carrera.	4.3.1. Operar a nivel nacional un nuevo servicio de desarrollo profesional y humano que asegure la confiabilidad de los procesos de reclutamiento, desarrollo y permanencia del personal.	
		4.3.2. Rediseñar e implementar el sistema de evaluación del desempeño por competencias, como base para otorgar promociones y estímulos al personal.	
		4.3.3. Establecer nuevos perfiles de puesto específicos acordes a cada unidad especializada.	
	4.4 Combatir los excesos del uso de la fuerza por parte del personal sustantivo.	4.4.1. Aplicar protocolos con apego irrestricto a los derechos humanos, de acuerdo con estándares internacionales.	
		4.4.2. Impartir capacitación en uso legítimo de la fuerza al personal sustantivo bajo estándares internacionales y nacionales.	
		4.4.3. Promover una cultura de valores y vocación de servicio en el personal.	

B. Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

Las estrategias y líneas de acción se formularon a partir de los compromisos asumidos en las sesiones plenarios de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, y actualmente se continúa trabajando en el cabal cumplimiento de cada una de ellas.

Objetivo	Estrategias	Líneas de acción
<p>1. Fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones de Procuración de Justicia.</p>	<p>1.1 Atender prioritariamente los delitos de alto impacto.</p>	<p>1.1.1. Conformar un registro de usuarios a nivel nacional en materia de telefonía celular para abatir el delito de extorsión telefónica.</p>
		<p>1.1.2. Fomentar el intercambio de información y coordinación en la investigación.</p>
		<p>1.1.3. Generar una propuesta relativa a la coordinación y distribución competencial, en casos de homicidios presumiblemente vinculados con enfrentamientos o ejecuciones.</p>
		<p>1.1.4. Implementar esquemas regionalizados de coordinación que faciliten la cooperación para la prevención y combate de ilícitos.</p>
		<p>1.1.5. Dar seguimiento al convenio de colaboración suscrito con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para asegurar el intercambio de información en materia de autotransporte federal.</p>
	<p>1.2. Promover el respeto a los derechos humanos</p>	<p>1.2.1. Dar seguimiento al instrumento de colaboración firmado con la SEGOB, dirigido a la capacitación de funcionarios en la materia.</p>
		<p>1.2.2. Instalar Centros de Justicia para Mujeres en las entidades federativas.</p>
		<p>1.2.3. Coadyuvar en la elaboración de un Programa Nacional de Derechos Humanos que materialice la reforma constitucional en la materia.</p>
		<p>1.2.4. Dar seguimiento al cumplimiento del Protocolo de Estambul.</p>
		<p>1.2.5. Acreditar al personal médico y psicológico de las áreas periciales y forenses en la aplicación del Protocolo de Estambul en las procuradurías estatales y fiscalías.</p>
		<p>1.2.6. Impulsar procesos de capacitación en materia del uso legítimo de la fuerza, con el apoyo de Comisión Nacional de Derechos Humanos.</p>

Objetivo	Estrategias	Líneas de acción
	1.3. Fortalecer los lazos de coordinación y colaboración entre las instancias de procuración de justicia y con otros actores clave	1.3.1. Establecer enlaces con la Policía Federal Ministerial a través de la oficina central nacional de INTERPOL México. 1.3.2. Diseñar e instrumentar mecanismos de coordinación que faciliten la prevención del delito. 1.3.3. Crear un sistema de indicadores Ad hoc para la CNPJ. 1.3.4. Fijar un rumbo de coordinación y colaboración con los tres niveles de gobierno, así como con los poderes judicial y legislativo 1.3.5. Generar Sistemas Integrales de Información Geográfica. 1.3.6. Desarrollar los lineamientos de una Política Criminal Integral y Multidimensional. 1.3.7. Consolidar las bases de datos nacionales en materia de huella balística (IBIS), genética (CODIS) e identificación de voces (ASIS), a través del intercambio de información oportuna entre la PGR y las instancias de procuración de Justicia del país. 1.3.8. Participar en coordinación con el INEGI en la generación de información estadística de calidad e indicadores en materia de procuración de justicia. 1.3.9. Promover ante el gremio gasolinero el establecimiento de medidas preventivas que inhiban los actos delictivos relacionados con hidrocarburos. 1.3.10. Realizar una propuesta de modificación del esquema de evaluación de control de confianza con la participación de las Procuradurías y Fiscalías del país.
	1.4. Garantizar la protección a las víctimas del delito	1.4.1. Fortalecer la alerta temprana para la protección a periodistas y defensores de derechos humanos en el ejercicio de sus actividades. 1.4.2. Elaborar un instrumento normativo que coadyuve a la adecuada exhibición en medios de comunicación de víctimas del delito y personas bajo la responsabilidad del Ministerio Público. 1.4.3. Fortalecer las capacidades ministeriales de atención a víctimas. 1.4.4. Conformar Fiscalías Especializadas de Atención al Migrante para que atiendan de forma integral la problemática que enfrentan los migrantes en calidad de víctimas. 1.4.5. Fomentar la implementación del protocolo de medidas urgentes y de prevención para la protección de periodistas.

Objetivo	Estrategias	Líneas de acción	
<p>2. Asegurar la implementación en tiempo y forma del Sistema de Justicia Penal Acusatorio</p>	<p>2.1. Lograr una vinculación efectiva entre los operadores del sistema</p>	<p>2.1.1. Mantener un diálogo permanente entre las instituciones del fuero federal y fuero común durante el proceso de implantación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio</p>	
		<p>2.1.2. Promover el intercambio de mejores prácticas entre los Estados.</p>	
	<p>2.2. Creación de las condiciones mínimas requeridas para la implantación del sistema</p>		<p>2.2.1. Generar una campaña de difusión a la sociedad.</p>
		<p>2.2.2. Elaborar un proyecto de Plan Nacional de Capacitación y protocolos de actuación transversales.</p>	
		<p>2.2.3. Adoptar un esquema de planeación e implementación uniforme.</p>	
		<p>2.2.4. Diseñar un manual único que establezca lineamientos de coordinación entre el Ministerio Público y la Policía.</p>	
		<p>2.2.5. Incorporar un sistema de indicadores que permita medir los avances en la implementación del Sistema Penal Acusatorio.</p>	
		<p>2.2.6. Diseñar las nuevas unidades que respondan a los requerimientos del nuevo sistema.</p>	
<p>3. Lograr una procuración de justicia eficaz y eficiente</p>	<p>3.1 Fortalecer la investigación</p>	<p>3.1.1 Privilegiar la aplicación de métodos y técnicas de investigación científica con base en estándares internacionales.</p>	
		<p>3.1.2 Estandarizar protocolos para la investigación.</p>	
		<p>3.1.3 Reforzar las áreas de inteligencia con el equipamiento tecnológico necesario.</p>	
		<p>3.1.4 Trabajar con un manual único entre ministerio público y policía para garantizar el primer momento de la investigación ministerial científica.</p>	
		<p>3.1.5 Integrar una base de datos nacional para las Procuradurías y Fiscalías con base en el Sistema CARAMEX.</p>	

Capítulo III. Objetivos, estrategias y líneas de acción

A. Procuraduría General de la República

Con base en el diagnóstico presentado en relación con el sistema de procuración de justicia, se describen los objetivos, estrategias y líneas de acción encaminadas a fortalecer la tarea sustantiva y operativa de la Procuraduría General de la República.

Objetivo 1. Fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones de Procuración de Justicia.

El reto más importante y al mismo tiempo el de mayor grado de complejidad que enfrentan las instituciones de procuración de justicia consiste sin lugar a dudas, en revertir la percepción social desfavorable que la sociedad tiene sobre ellas. Para alcanzar este propósito se requieren cambios estructurales que permitan atender eficazmente las principales demandas sociales en la materia, como es el caso de los delitos de alto impacto que lesionan seriamente la paz social, así como un combate frontal a la corrupción que permita erradicar este mal que incide negativamente en todos los ámbitos de la vida social. Fortalecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones de procuración de justicia, también implica asegurar el respeto irrestricto de los derechos humanos y la atención integral a las víctimas.

Estrategia 1.1 Atender prioritariamente los delitos de alto impacto.

Líneas de acción:

- 1.1.1 Diseñar e implementar políticas públicas orientadas a la investigación y persecución de los delitos de alto impacto.
- 1.1.2 Fortalecer la capacidad institucional para erradicar la impunidad en casos de violencia contra las mujeres.
- 1.1.3 Fortalecer las células de reacción inmediata en delitos que atenten contra periodistas y la libertad de expresión.

Estrategia 1.2 Coordinar esfuerzos para desarticular las estructuras operativas de la delincuencia organizada.

Líneas de acción:

- 1.2.1 Integrar sistemas de información nacionales que generen productos de inteligencia, en coordinación con instituciones de seguridad.
- 1.2.2 Diseñar y poner en operación medidas tácticas y operativas, producto de la inteligencia, que conlleven a desarticular a la delincuencia organizada.
- 1.2.3 Incrementar la capacidad de investigación en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita.
- 1.2.4 Implementar acciones tácticas y operativas para desarticular grupos delincuenciales.

Estrategia 1.3 Implementar en todos los ámbitos de la procuración de justicia, la reforma constitucional de 2011 en materia de Derechos Humanos.

Líneas de acción:

- 1.3.1 Elaborar un programa sobre el papel del ministerio público Federal y de la policía en el cumplimiento de los mandatos constitucionales previstos en esta reforma.
- 1.3.2 Capacitar a los servidores públicos de la institución (con énfasis en los agentes del ministerio público, agentes investigadores y peritos), a fin de garantizar el respeto y cumplimiento puntual de los objetivos de la reforma constitucional.

Estrategia 1.4 Garantizar la atención y protección a las víctimas del delito.

Líneas de acción:

- 1.4.1 Implementar mecanismos especiales para protección de testigos y víctimas del delito pertenecientes a grupos vulnerables.
- 1.4.2 Sensibilizar a todo el personal respecto a la atención adecuada a las víctimas.
- 1.4.3 Capacitar al personal sustantivo en atención y protección a las víctimas del delito.
- 1.4.4 Dotar de infraestructura adecuada en cada región para la debida atención a las víctimas del delito.
- 1.4.5 Implementar acciones efectivas para procurar la reparación del daño.
- 1.4.6 Capacitar a grupos vulnerables que por desconocimiento de la ley y sus consecuencias pueden ser víctimas de delitos electorales.

- 1.4.7 Coadyuvar en el funcionamiento del Sistema Nacional de Atención a Víctimas.
- 1.4.8 Proporcionar asistencia y representación eficaz a las víctimas.
- 1.4.9 Proveer garantías efectivas para que las mujeres denuncien actos de violencia.
- 1.4.10 Difundir a nivel nacional información de recursos judiciales existentes para mujeres víctimas de violencia considerando raza, etnia y lengua.

Estrategia 1.5 Combatir la corrupción y transparentar la actuación del personal sustantivo ante la ciudadanía.

Líneas de acción:

- 1.5.1 Homologar la actuación del personal sustantivo para evitar la discrecionalidad a efecto de generar confianza en la sociedad.
- 1.5.2 Implementar mecanismos que favorezcan la transparencia de la actuación ministerial sin perjuicio de la secrecía que debe guardar la investigación.
- 1.5.3 Implementar el Modelo de Administración de Riesgos en las instituciones de procuración de justicia.
- 1.5.4 Dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos generados en las sesiones de los Comités de Control y Auditoría.
- 1.5.5 Fortalecer los instrumentos legales y mejorar los procedimientos de la Visitadora General de la institución, a fin de garantizar la oportuna prevención y sanción de conductas irregulares del cuerpo sustantivo.

Objetivo 2. Asegurar la implementación en tiempo y forma del Sistema Penal Acusatorio.

En 2008 fue aprobada la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia para transitar del sistema penal actual a un sistema de justicia penal acusatorio. Mediante éste se privilegiará el esclarecimiento de los hechos, se protegerá al inocente, se procurará que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen. La reforma transformará el desempeño de las policías, ministerios públicos, peritos, juzgadores, defensoría pública, abogados y de todos los involucrados en procurar e impartir justicia, así como en ejecutar las sanciones penales en beneficio de la sociedad.

Estrategia 2.1 Impulsar las iniciativas de reformas legales derivadas del mandato constitucional.

Líneas de acción:

- 2.1.1 Participar en la elaboración de los proyectos de iniciativas de reformas requeridos para la implantación del Sistema Penal Acusatorio.
- 2.1.2 Dar seguimiento eficaz al proceso legislativo en la aprobación y publicación de los ordenamientos legales secundarios.
- 2.1.3 Impulsar iniciativas de reformas para la expedición de un Código Nacional de Procedimientos Penales y una Ley General de fundamentos Penales.

Estrategia 2.2 Preparar y ejecutar el plan de transición.

Líneas de acción:

- 2.2.1 Diseñar el esquema conceptual para la planeación del Sistema Penal Acusatorio.
- 2.2.2 Elaborar y ejecutar el plan maestro, los planes específicos correspondientes a cada eje y el plan de inversiones.
- 2.2.3 Diseñar e implementar mecanismos de seguimiento y gestión del cambio.
- 2.2.4 Formar y capacitar a los operadores del sistema.

Estrategia 2.3 Operar el Sistema Penal Acusatorio.

Líneas de acción:

- 2.3.1 Administrar en forma efectiva la transición hacia el Sistema Penal Acusatorio.
- 2.3.2 Fortalecer la investigación ministerial con el empleo de técnicas científicas y garantizar el respeto a los derechos humanos.
- 2.3.3 Impulsar los medios alternativos de terminación del proceso.

Objetivo 3. Lograr una procuración de justicia eficaz y eficiente.

El reto de las instituciones de procuración de justicia consiste en establecer organizaciones capaces de cumplir con sus funciones en forma eficiente y eficaz. El cambio implica una nueva cultura institucional, para lo cual se deben transformar sustancialmente las instituciones, profesionalizar al personal, dar flexibilidad operativa a las estructuras, dotar de sistemas de información, así como hacer uso de la inteligencia y la investigación científica como base de su acción. Se trata de crear una nueva cultura organizacional basada en la responsabilidad, vocación de servicio, ética, valores y el respeto a los derechos humanos en apego a la reforma constitucional de 2011.

Estrategia 3.1 Desarrollar un modelo sistémico de operación institucional.**Líneas de acción:**

- 3.1.1 Desplegar en forma eficiente la operación de las delegaciones de la PGR en el territorio nacional, a través de una coordinación dividida en cinco regiones.
- 3.1.2 Operar con base en células especializadas por tipo de delito, que permitan mejorar la calidad de la investigación.
- 3.1.3 Articular las funciones de inteligencia e información criminal, investigación y servicios periciales a través de la Agencia de Investigación Criminal (AIC).
- 3.1.4 Implantar un sistema de información estadístico que sirva como canal, en apoyo a la operación y la toma de decisiones.
- 3.1.5 Diseñar y actualizar protocolos para los procedimientos que apoyen la operación sustantiva, apegados a derechos humanos y perspectiva de género.
- 3.1.6 Adecuar la infraestructura de las agencias del Ministerio Público de la Federación, laboratorios periciales y Policía Federal Ministerial.

Estrategia 3.2 Diseñar un esquema integral de cambio cultural.**Líneas de acción:**

- 3.2.1 Diseñar el nuevo sistema de desarrollo humano y profesional del cuerpo sustantivo.
- 3.2.2 Establecer un programa de capacitación dirigido a la promoción y defensa de los derechos humanos y perspectiva de género.
- 3.2.3 Actualizar, sensibilizar y estandarizar los niveles de conocimiento y práctica de los servidores públicos en materia de derechos humanos y perspectiva de género.

Estrategia 3.3 Reordenar la agenda de cooperación internacional orientada al mayor beneficio del Estado Mexicano.**Líneas de acción:**

- 3.3.1 Fortalecer el posicionamiento del Estado Mexicano en foros internacionales, en materia de procuración de justicia.
- 3.3.2 Reorganizar la funcionalidad y atribuciones de las representaciones, fortaleciendo la presencia de la PGR en el extranjero como instancia rectora federal.

Estrategia 3.4 Mejorar la calidad técnico-jurídica de las opiniones emitidas.**Líneas de acción:**

- 3.4.1 Establecer mecanismos que aseguren la eficacia de las opiniones emitidas por el Ministerio Público de la Federación.
- 3.4.2 Impartir capacitación en juicio de amparo y control constitucional al personal sustantivo relacionado con estas funciones.

Estrategia 3.5. Fomentar el estudio y el crecimiento profesional en el personal.**Líneas de acción:**

- 3.5.1 Promover cursos, diplomados, especialidades, licenciaturas, maestrías y doctorados en materia de procuración de justicia con instituciones de educación superior.
- 3.5.2 Fomentar estudios especializados en materia de investigaciones policiales, análisis de información para generación de inteligencia y especialidades periciales.
- 3.5.3 Implementar un programa para otorgar becas y reconocimientos que estimulen la formación continua del personal.
- 3.5.4 Fomentar con la Secretaría de Educación Pública la apertura de las licenciaturas en criminalística.
- 3.5.5 Promover y difundir los programas especializados de capacitación.

Estrategia 3.6 Fortalecer el uso de métodos y técnicas científicas en la investigación.**Líneas de acción:**

- 3.6.1 Sistematizar la información técnico-científica en apoyo a la investigación ministerial.
- 3.6.2 Capacitar al personal en el uso de recursos técnicos, tecnológicos y científicos, específicos a su función.
- 3.6.3 Consolidar la certificación y acreditación de los laboratorios periciales con base en estándares nacionales e internacionales.
- 3.6.4 Garantizar la aplicación de los protocolos de investigación en delitos de alto impacto.

Estrategia 3.7 Priorizar el uso de la inteligencia en la investigación y persecución de los delitos.**Líneas de acción:**

- 3.7.1 Vincular las funciones de inteligencia criminal y de investigación ministerial para generar evidencias sólidas con soporte científico y sustento legal.
- 3.7.2 Desarrollar capacidades para la producción de inteligencia criminal, estratégica y táctica, articuladas a las actividades operativas.
- 3.7.3 Colaborar con los tres órdenes de gobierno en la producción de inteligencia estratégica, táctica y operativa.
- 3.7.4 Adquirir tecnología de punta para el cumplimiento de la función investigadora y desarrollo de productos de inteligencia.
- 3.7.5 Coadyuvar en la generación de investigación aplicada para formular estrategias y políticas públicas con perspectiva de género en la materia.

Objetivo 4. Reducir la impunidad.

La reducción de la impunidad representa una de las demandas más reiteradas de la sociedad mexicana, lo cual obliga a las instituciones de procuración de justicia y seguridad a generar respuestas efectivas a los fenómenos delictivos y permear una cultura de la legalidad. Lo anterior se alcanzará a través de esfuerzos conjuntos para consolidar la operación y profesionalización de los recursos humanos organizados en tres cuerpos especializados (fiscales, investigadores, peritos); establecer los fundamentos y garantizar el desarrollo de investigaciones criminales científicas; vincular la función de investigación de los delitos a los resultados de las labores de inteligencia, y asegurar la protección de las víctimas del delito.

Estrategia 4.1 Fortalecer los mecanismos de evaluación técnico jurídica, inspección, supervisión, investigación, fiscalización y control de la actuación del Ministerio Público.**Líneas de acción:**

- 4.1.1 Robustecer el seguimiento del trabajo sustantivo que realizan los agentes del ministerio público.
- 4.1.2 Consolidar el cumplimiento de las instrucciones y recomendaciones derivadas de las visitas de evaluación técnico jurídica, inspección, supervisión y seguimiento.
- 4.1.3 Promover nuevos criterios para la programación de visitas de evaluación técnico jurídica, supervisión, inspección y seguimiento a las unidades administrativas.
- 4.1.4 Establecer mecanismos aleatorios de verificación de la calidad en la actuación del Ministerio Público, vinculado a un sistema de consecuencias.

Estrategia 4.2 Fortalecer los mecanismos para la recepción, atención y seguimiento de la denuncia.**Líneas de acción:**

- 4.2.1 Realizar acciones que permitan incrementar el nivel de denuncia, y con ello fomentar la cultura de la legalidad.
- 4.2.2 Fomentar el trato personal y digno a los denunciantes.
- 4.2.3 Posicionar el Centro de Denuncia y Atención Ciudadana (CEDAC) como un instrumento tecnológico que permita un acercamiento con la sociedad.
- 4.2.4 Fortalecer los mecanismos de supervisión y control en la investigación y persecución de los delitos entre las delegaciones de la PGR.
- 4.2.5 Mantener informados a las y los denunciantes sobre el estatus de su denuncia.

Estrategia 4.3 Dignificar al personal sustantivo mediante el fortalecimiento del servicio profesional de carrera.**Líneas de acción:**

- 4.3.1 Operar a nivel nacional un servicio profesional de carrera que asegure la confiabilidad de los procesos de reclutamiento, desarrollo y permanencia del personal.
- 4.3.2 Rediseñar e implementar el sistema de evaluación del desempeño por competencias, como base para otorgar promociones y estímulos al personal.
- 4.3.3 Establecer nuevos perfiles de puesto específicos acordes a cada unidad especializada.

Estrategia 4.4. Combatir los excesos del uso de la fuerza por parte del personal sustantivo.**Líneas de acción:**

- 4.4.1 Aplicar protocolos con apego irrestricto a los derechos humanos, acordes con estándares internacionales.
- 4.4.2 Impartir capacitación en uso legítimo de la fuerza al personal sustantivo, bajo estándares internacionales y nacionales.
- 4.4.3 Promover una cultura de valores y vocación de servicio en el personal.

B. Conferencia Nacional de Procuración de Justicia

Como expresión de los compromisos establecidos en la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y con base en el diagnóstico realizado, se presentan las estrategias y líneas de acción correspondientes a los objetivos del fuero federal y del fuero común que son procedentes.

Objetivo 1. Fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones de Procuración de Justicia.**Estrategia 1.1 Atender prioritariamente los delitos de alto impacto.****Líneas de acción:**

- 1.1.1 Conformar un registro de usuarios a nivel nacional en materia de telefonía celular para abatir el delito de extorsión telefónica.
- 1.1.2 Fomentar el intercambio de información y coordinación en la investigación.
- 1.1.3 Generar una propuesta relativa a la coordinación y distribución competencial, en casos de homicidios presumiblemente vinculados con enfrentamientos o ejecuciones.
- 1.1.4 Implementar esquemas regionalizados de coordinación que faciliten la cooperación para la prevención y combate de ilícitos.
- 1.1.5 Dar seguimiento al convenio de colaboración suscrito con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para asegurar el intercambio de información en materia de autotransporte federal.

Estrategia 1.2 Promover el respeto a los Derechos Humanos.**Líneas de acción:**

- 1.2.1 Dar seguimiento al instrumento de colaboración firmado con la SEGOB, dirigido a la capacitación de funcionarios en la materia.
- 1.2.2 Instalar Centros de Justicia para Mujeres en las entidades federativas.
- 1.2.3 Coadyuvar en la elaboración de un Programa Nacional de Derechos Humanos que materialice la reforma constitucional en la materia.
- 1.2.4 Dar seguimiento al cumplimiento del Protocolo de Estambul.
- 1.2.5 Acreditar al personal médico y psicológico de las áreas periciales y forenses en la aplicación del Protocolo de Estambul en las procuradurías estatales y fiscalías.
- 1.2.6 Impulsar procesos de capacitación en materia del uso legítimo de la fuerza, con el apoyo de Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Estrategia 1.3 Fortalecer los lazos de coordinación y colaboración entre las instancias de procuración de justicia y con otros actores clave.**Líneas de acción:**

- 1.3.1 Establecer enlaces con la Policía Federal Ministerial a través de la oficina central nacional de INTERPOL México.
- 1.3.2 Diseñar e instrumentar mecanismos de coordinación que faciliten la prevención del delito.
- 1.3.3 Crear un sistema de indicadores Ad hoc para la CNPJ.
- 1.3.4 Fijar un rumbo de coordinación y colaboración con los tres niveles de gobierno, así como con los poderes judicial y legislativo.
- 1.3.5 Generar Sistemas Integrales de Información Geográfica.
- 1.3.6 Desarrollar los lineamientos de una Política Criminal Integral y Multidimensional.
- 1.3.7 Consolidar las bases de datos nacionales en materia de huella balística (IBIS), genética (CODIS) e identificación de voces (ASIS), a través del intercambio de información oportuna entre la PGR y las instancias de procuración de Justicia del país.
- 1.3.8 Participar en coordinación con el INEGI en la generación de información estadística de calidad e indicadores en materia de procuración de justicia.
- 1.3.9 Promover ante el gremio gasolinero el establecimiento de medidas preventivas que inhiban los actos delictivos relacionados con hidrocarburos.
- 1.3.10 Realizar una propuesta de modificación del esquema de evaluación de control de confianza con la participación de las Procuradurías y Fiscalías del país.

Estrategia 1.4 Garantizar la protección a las víctimas del delito.**Líneas de acción:**

- 1.4.1 Fortalecer la alerta temprana para la protección a periodistas y defensores de derechos humanos en el ejercicio de sus actividades.
- 1.4.2 Elaborar un instrumento normativo que coadyuve a la adecuada exhibición en medios de comunicación de víctimas del delito y personas bajo la responsabilidad del Ministerio Público.
- 1.4.3 Fortalecer las capacidades ministeriales de atención a víctimas.
- 1.4.4 Conformar Fiscalías Especializadas de Atención al Migrante, para que atiendan de forma integral la problemática que enfrentan los migrantes en calidad de víctimas.
- 1.4.5 Fomentar la implementación del protocolo de medidas urgentes y de prevención para la protección de periodistas.

Objetivo 2. Asegurar la implementación en tiempo y forma del Sistema de Justicia Penal Acusatorio.**Estrategia 2.1 Lograr una vinculación efectiva entre los operadores del sistema.****Líneas de acción:**

- 2.1.1 Mantener un diálogo permanente entre las instituciones del fuero federal y fuero común durante el proceso de implantación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio.
- 2.1.2 Promover el intercambio de mejores prácticas entre los Estados.

Estrategia 2.2 Creación de las condiciones mínimas requeridas para la implantación del sistema.**Líneas de acción:**

- 2.2.1 Generar una campaña de difusión a la sociedad.
- 2.2.2 Elaborar un proyecto de Plan Nacional de Capacitación y protocolos de actuación transversales.
- 2.2.3 Adoptar un esquema de planeación e implementación uniforme.
- 2.2.4 Diseñar un manual que establezca lineamientos de coordinación entre el Ministerio Público y la Policía.
- 2.2.5 Incorporar un sistema de indicadores que permita medir los avances en la implementación del Sistema Penal Acusatorio.
- 2.2.6 Diseñar las nuevas unidades que respondan a los requerimientos del nuevo sistema.

Objetivo 3. Lograr una procuración de justicia eficaz y eficiente.**Estrategia 3.1 Fortalecer la investigación.****Líneas de acción:**

- 3.1.1 Privilegiar la aplicación de métodos y técnicas de investigación científica con base en estándares internacionales.
- 3.1.2 Estandarizar protocolos para la investigación.
- 3.1.3 Reforzar las áreas de inteligencia con el equipamiento tecnológico necesario.
- 3.1.4 Trabajar con un manual entre ministerio público y policía para garantizar el primer momento de la investigación ministerial científica.
- 3.1.5 Integrar una base de datos nacional útil para las Procuradurías y Fiscalías con base en el Sistema CARAMEX.

Sección III.1 Estrategias Transversales

Los objetivos, estrategias y líneas de acción que aparecen en este apartado fueron tomados de los programas transversales que se derivan del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Dichos programas transversales son los siguientes: 1) Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres y 2) Programa Nacional para Democratizar la Productividad. Cada una de las estrategias conserva el orden cronológico que aparece en la publicación original del Diario Oficial de la Federación.

Las líneas transversales correspondientes al Programa para un Gobierno Cercano y Moderno, se establecerán mediante bases de colaboración suscritas entre la coordinadora de sector, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública.

III.1.1. Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres.

Objetivo 1: Alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y propiciar un cambio cultural respetuoso de los derechos de las mujeres.

Estrategia 1.2 Promover acciones afirmativas para garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres y evitar la discriminación de género.

Líneas de acción:

- 1.2.5 Desarrollar protocolos y códigos de conducta para que los prestadores de servicios atiendan a las mujeres sin discriminación o misoginia.

Contribución:

- Elaborar metodologías basadas en las mejores prácticas, que sirvan de base para el desarrollo de protocolos de actuación.

Estrategia 1.3 Promover el liderazgo y participación significativa de las mujeres en cargos y puestos de toma de decisiones.

Líneas de acción:

- 1.3.3 Impulsar la paridad en la asignación de puesto directivo en los gobiernos federal, estatal y municipal.

Contribución:

- Establecer criterios que aseguren la equidad de género en la asignación de puestos en la PGR.

- 1.3.4 Impulsar la paridad en la asignación de puestos directivos en la Administración Pública Federal u organismos autónomos.

Contribución:

- Establecer criterios que aseguren la equidad de género en la asignación de puestos en la PGR.

Estrategia 1.4 Fomentar la construcción de ciudadanía de las mujeres y el ejercicio pleno de sus derechos políticos.

Líneas de acción:

- 1.4.6 Incrementar la participación de las mujeres en la definición, ejecución y evaluación de programas y proyectos de los que son beneficiarias.

Contribución:

- Evaluar con perspectiva de género los programas de atención a víctimas de violencia.

Estrategia 1.5 Promover valores que contribuyan al cambio social y cultural en favor de la igualdad y el respeto a los derechos humanos.

Líneas de acción:

1.5.3 Eliminar el lenguaje sexista y excluyente en la comunicación gubernamental escrita y cotidiana.

Contribución:

- Garantizar que los materiales diversos elaborados por la PGR eviten el lenguaje sexista y excluyente.
- Coordinar la producción editorial de la institución que incluye la corrección de estilo en cumplimiento con los lineamientos de la imagen institucional y contenidos de las impresiones de la PGR.
- Difundir y estimular el uso de los conceptos de igualdad y derechos humanos entre el personal de la PGR.

1.5.4 Promover que en las imágenes y en los eventos públicos haya una participación sustantiva de mujeres.

Contribución:

- Coordinar la producción editorial de la institución que incluye la corrección de estilo en cumplimiento con los lineamientos de la imagen institucional y contenidos de las impresiones de la PGR.

1.5.5 Difundir en la APF códigos de conducta en contra de la discriminación hacia las mujeres y en favor del lenguaje incluyente.

Contribución:

- Difundir y estimular los conceptos de igualdad y derechos humanos.

Objetivo transversal 2: Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra mujeres y niñas, y garantizarles acceso a una justicia efectiva.

Estrategia 2.2 Promover conductas y prácticas no violentas, respeto a las mujeres y resolución pacífica de conflictos en escuelas y familias.

Líneas de acción:

2.2.4 Desarrollar campañas y acciones de prevención sobre la explotación y trata de personas.

Contribución:

- Dar seguimiento y atención a las campañas y acciones.

Estrategia 2.3 Fortalecer los servicios de atención a las mujeres y niñas en todos los tipos y modalidades de violencia.

Líneas de acción:

2.3.5 Fortalecer e incrementar los centros de atención integral, de justicia, albergues, refugios y casas de tránsito.

Contribución:

- Dar promoción y apoyo a los albergues en el ámbito de sus competencias

2.3.6 Incrementar y mejorar los refugios para las víctimas de trata y diferenciarlos de los de atención a otros tipos de violencia.

Contribución:

- Dar promoción y apoyo a los albergues en el ámbito de sus competencias.

2.3.8 Integrar un registro de acosadores, hostigadores y agresores sexuales familiares, laborales, escolares, institucionales y en el transporte público, integrado a Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM).

Contribución:

- Diseñar bases de datos sobre actos de violencia contra las mujeres, desglosados según el tipo de violencia, perfiles de agresores, medidas de protección, entre otros datos.

- 2.3.10 Consolidar la instrumentación de los Protocolos Alba y Amber y promover un sistema nacional de información sobre personas desaparecidas.

Contribución:

- Impulsar el registro nacional de personas desaparecidas o ausentes.
- Fortalecer y ampliar el registro nacional de evidencias genéticas.

Estrategia 2.5 Garantizar la justicia efectiva, sensible al género con debida diligencia, sin discriminación a mujeres y niñas

Líneas de acción:

- 2.5.1 Impulsar la creación de unidades especializadas en violencia y delitos contra las mujeres en las instituciones de procuración de justicia.

Contribución:

- Promover la creación a nivel nacional de unidades especiales con personal especialmente seleccionado y capacitado, para atender e investigar la violencia de género en cada estado, que cuente con sus protocolos, adecuados y suficientes, estandarizados a parámetros internacionales, indicadores y capacitación con perspectiva de género.
- Impulsar el otorgamiento de órdenes de protección y su registro nacional, para mujeres víctimas de delitos de violencia de género.

- 2.5.2 Promover la armonización de protocolos de investigación policial de homicidios de mujeres y elaborar indicadores de impacto.

Contribución:

- Participar en la elaboración y desarrollo de protocolos enfocados en los temas prioritarios de las ciencias penales.
- Diseñar e impartir a nivel procuradurías y fiscalías, cursos permanentes de capacitación sobre los derechos humanos de las mujeres, con indicadores de evaluación.

- 2.5.3 Promover la aplicación de protocolos, manuales, criterios ministeriales, servicios periciales y de impartición de justicia con perspectiva de género.

Contribución:

- Realizar la publicación de materiales, protocolos, manuales, criterios ministeriales, servicios periciales y de impartición de justicia con perspectiva de género.
- Diseñar e impulsar un protocolo de actuación en las especialidades de Medicina, Psicología, Antropología Forense y Odontología para la atención a las víctimas y familiares con visión de perspectiva de género en el ámbito del servicio pericial, con la participación de la FEVIMTRA y de las Procuradurías y Fiscalías de las Entidades Federativas.
- Incluir aquellos requerimientos necesarios para seleccionar y evaluar al personal de las unidades o fiscalías de atención e investigación de delitos de violencia de género y trata de personas.
- Diseñar protocolos y sus indicadores de desempeño e impacto, sobre investigación con perspectiva de género para casos de feminicidios, violencia sexual, desaparición de mujeres y trata de personas.

Objetivo transversal 3: Promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad.

Estrategia 3.1 Incrementar la participación de las mujeres en el trabajo remunerado

Líneas de acción:

- 3.1.10 Fomentar la igualdad salarial y la promoción de cuadros femeninos en el sector público.

Contribución:

- Garantizar que en la PGR se dé igualdad salarial el sueldo sea igual para mujeres y hombres, según su puesto y nivel de responsabilidad.

Estrategia 3.5 Impulsar políticas que favorezcan la corresponsabilidad entre Estado, empresas y los y las trabajadoras para desarrollar servicios de cuidado.

Líneas de acción:

3.5.5 Fomentar la expedición de licencias de paternidad para el cuidado de las niñas y niños.

Contribución:

- Incluir en el reglamento interior de trabajo las licencias de paternidad.

3.5.6 Difundir en los centros de trabajo los derechos de los varones a licencias de paternidad y sus responsabilidades domésticas y de cuidados.

Contribución:

- Implementar en la PGR una campaña de difusión sobre las responsabilidades domésticas y de cuidado que tienen los hombres.
- Promover entre los hombres que laboran en la PGR el disfrute de las licencias de paternidad

3.5.7 Promover esquemas y horarios de trabajo que faciliten la conciliación de las responsabilidades laborales con vida personal y familiar.

Contribución:

- Implementar un programa integral dirigido a elevar la calidad de vida de los servidores públicos de la Institución.
- Establecer horarios que permitan al personal de la PGR conciliar su vida familiar con la laboral.

Objetivo transversal 5: Generar entornos seguros y amigables de convivencia familiar y social, actividades de tiempo libre y movilidad segura para las mujeres y las niñas.

Estrategia 5.1 Incorporar el género y la participación de las mujeres en la política de seguridad pública, prevención de la violencia y la delincuencia.

Líneas de acción:

5.1.2 Difundir entre las mujeres información sobre riesgos y *modus operandi* de la delincuencia y generar una cultura de seguridad personal.

Contribución:

- Promover la información relacionada a los riesgos de la delincuencia.
- Realizar la publicación de materiales diversos para informar y generar cultura de seguridad personal y familiar.

Objetivo transversal 6: Incorporar las políticas de igualdad de género en los tres órdenes de gobierno y fortalecer su institucionalización en la cultura organizacional.

Estrategia 6.2 Promover la igualdad de género en las oportunidades y resultados de la democracia y el desarrollo político

Línea de acción:

6.2.1 Desarrollar medidas y acciones a favor de la paridad de género en los cargos públicos.

Contribución

- Aplicar criterios que aseguren la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para acceder a puestos de mayor nivel (ingreso) y responsabilidad.

Estrategia 6.3 Orientar y promover la integración de la igualdad de género en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas

Líneas de acción:

6.3.1 Promover acciones afirmativas en los programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales, acordes con el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (PROIGUALDAD).

Contribución

- Incluir en los programas derivados del PND acciones específicas para asegurar la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres en la PGR.

Estrategia 6.7 Promover y dirigir el cambio organizacional a favor de la igualdad y la no discriminación de género.**Líneas de acción:**

6.7.1 Garantizar la aplicación integral de Programa de Cultura Institucional.

Contribución:

- Difundir y motivar los programas que para el caso, se diseñen.

6.7.3 Promover el uso de lenguaje incluyente en los informes y documentos oficiales.

Contribución:

- Utilizar un lenguaje incluyente permanente en cualquier texto generado.
- Difundir el lenguaje incluyente en documentos oficiales, oficios, pliegos de consignación, y designación de cargos para hombres y mujeres en el servicio público.
- Propiciar el uso de lenguaje incluyente en todos los documentos sometidos a revisión de estilo por parte de todas las áreas de la Institución.

III.1.2. Programa Nacional para Democratizar la Productividad.**Objetivo 1. Promover el uso y asignación eficiente de los factores de producción de la economía.****Estrategia 1.1. Fortalecer el buen funcionamiento de los mercados laborales para impulsar la creación de empleos formales y bien remunerados.****Líneas de acción:**

1.1.3 Analizar integralmente los programas de gobierno y políticas públicas para que las estrategias y programas de gobierno induzcan la formalidad.

Contribución:

- Actualizar los acuerdos y convenios suscritos con las dependencias y entidades encargadas de prevenir, proteger, investigar y perseguir los delitos cometidos en materia de propiedad intelectual e industrial, a efecto de consolidar las bases de coordinación y colaboración.

Objetivo 3. Fortalecer el ambiente de negocios en el que operan las empresas y los productores del país.**Estrategia 3.1. Mantener la estabilidad macroeconómica y financiera con el fin de generar un marco de certidumbre para los agentes económicos.****Líneas de acción:**

3.1.1 Proteger las finanzas públicas ante riesgos del entorno macroeconómico.

Contribución:

- Elaborar un programa institucional de racionalidad y austeridad que asegure el uso efectivo de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros para prevenir riesgos, ante una eventualidad causada por alguna recesión o crisis macroeconómica que pudiera afectar la operación de la institución.

3.1.2 Fortalecer los ingresos del sector público.

Contribución:

- Generar mayores ingresos en numerario y especie (inmuebles) derivados de resoluciones favorables en juicios federales, en materias civil, mercantil y agraria, a través de la efectiva defensa jurídica de los intereses de la Federación.

3.1.3 Promover un manejo responsable del endeudamiento público que se traduzca en bajos costos de financiamiento y niveles de riesgo prudentes.

Contribución:

- Utilizar fuentes alternativas de financiamiento para el desarrollo de los proyectos de gran alcance que emprenda la institución y aplicar metodologías para su administración que incluyan el análisis de riesgos.

Objetivo 5. Fortalecer el proceso de diseño, instrumentación y evaluación de las políticas públicas para orientarlas a elevar y democratizar la productividad.**Estrategia 5.2. Orientar los programas y el gasto público hacia el objetivo de elevar y democratizar la productividad.****Líneas de acción.**

5.2.3 Incorporar métricas de la orientación hacia la productividad como un elemento del Sistema de Evaluación para el Desempeño.

Contribución:

- Diseñar e incorporar en el sistema institucional de evaluación del desempeño, indicadores que permitan medir la productividad del personal sustantivo en las tareas de investigación y persecución de los delitos.

Capítulo IV: Indicadores

OBJETIVO	INDICADORES
1. Fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones de Procuración de Justicia	Índice de Percepción de confianza ciudadana Resultado de la encuesta nacional que lleve a cabo el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)
2. Asegurar la implementación en tiempo y forma del Sistema de Justicia Penal Acusatorio	Porcentaje de avance en la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en el ámbito de competencia de la PGR (\sum Tiempo programado para tareas completadas – \sum tiempos de traslape / Duración total del proyecto) * 100
3. Lograr una procuración de justicia eficaz y eficiente	Porcentaje de ejercicios de la acción penal que derivaron en un auto de formal prisión o en auto de sujeción a proceso [(Número de autos de formal prisión + Número de autos de sujeción a proceso) / Total de averiguaciones previas determinadas por Ejercicio de la Acción Penal] * 100
	Porcentaje de devoluciones o desechamientos de casos por parte del Poder Judicial de la Federación respecto de las consignaciones remitidas por la Procuraduría General de la República [Número de averiguaciones previas que reingresan por una devolución del juez / Total de Averiguaciones previas consignadas] * 100
	Tiempo promedio requerido para la integración de la averiguación previa \sum Total de días / Total de Averiguaciones Previas Determinadas
4. Reducir la impunidad	Porcentaje de cumplimiento de órdenes de aprehensión y reaprehensión [Órdenes de aprehensión y reaprehensión cumplimentadas (cumplidas + canceladas) / (Existencia anterior + órdenes de aprehensión y reaprehensión recibidas en el periodo que se evalúa)] * 100
	Porcentaje de sentencias condenatorias obtenidas en primera instancia respecto al total de averiguaciones previas consignadas (Número de sentencias condenatorias emitidas en primera instancia / Total de averiguaciones previas determinadas por consignación) * 100

INDICADOR	
Elemento	Características
Indicador	Índice de percepción de confianza ciudadana
Objetivo sectorial o transversal:	1. Fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones de Procuración de Justicia.
Descripción general:	El reto más importante de la procuración de justicia es el aumento de la confianza ciudadana respecto de las instituciones de procuración de justicia. Este indicador pretende medir la variación de la percepción de los mexicanos hacia la PGR.
Observaciones:	Método de cálculo: Con base en el resultado de la encuesta llevada a cabo por el INEGI se hará el cálculo correspondiente.
Periodicidad:	Anual
Fuente:	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)
Referencias adicionales:	Población en general mayor de 18 años.
Línea base 2013	Meta 2018
En la actualidad no se cuenta con un referente cuantitativo que permita establecer la línea base del indicador. Se solicitó la colaboración del Instituto Nacional de Estadística y Geografía para que lleve a cabo una encuesta nacional que mida el estado que guarda la percepción de la ciudadanía respecto a la labor que realiza la PGR. Con base en los resultados de la misma, se fijará la línea base de la misma.	Con base en los resultados arrojados por la encuesta nacional llevada a cabo por el INEGI, se hará el cálculo de este apartado.

INDICADOR	
Elemento	Características
Indicador	Porcentaje de avance en la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en el ámbito de competencia de la PGR
Objetivo sectorial o transversal:	2. Asegurar la implementación en tiempo y forma del Sistema de Justicia Penal Acusatorio.
Descripción general:	<p>Es de la mayor importancia el tránsito de un sistema penal mixto a uno de corte acusatorio y oral que permita garantizar mejores procedimientos penales, basados en principios como el de publicidad, la intermediación y el desahogo de pruebas en audiencias públicas, con respeto irrestricto de los derechos humanos y a la plena vigencia del principio de presunción de inocencia. Para que ello fuera posible, fue necesario el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, mediante la cual se reforman y adicionan diversas disposiciones contenidas en los artículos 16, 17, 19, 20 y 21, estableciendo también un periodo de "vacatio legis" para realizar las modificaciones a los cuerpos de leyes secundarios, así como las adecuaciones materiales necesarias para la implementación del nuevo sistema penal, a más tardar el 18 de junio 2016.</p> <p>De tal forma, y ante la necesidad de dar cumplimiento a estas disposiciones, se requiere de un indicador que mida los avances con base al cronograma del plan maestro preestablecido de la Procuraduría General de la República, lo que permitirá asegurar la implementación del nuevo sistema penal acusatorio en tiempo y forma.</p>
Observaciones:	<p>Método de cálculo:</p> $\left(\frac{\sum \text{Tiempo programado para tareas completadas} - \sum \text{tiempos de traslape}}{\text{Duración total del proyecto}} \right) * 100$ <p>NOTAS:</p> <ul style="list-style-type: none"> La meta anual del indicador se calculará con base en todas las tareas programadas para el año a evaluar. Dentro de la medición del avance en la implementación del nuevo Sistema conforme al cronograma, se verificará el cumplimiento oportuno de cada uno de los productos entregables que se hayan definido en cada etapa del proceso.
Periodicidad:	Anual
Fuente:	Unidad para la Implementación del Sistema Procesal Penal Acusatorio (UISPPA)
Referencias adicionales:	Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales
Línea base 2013	
15%	
Meta 2018	
100%	

INDICADOR	
Elemento	Características
Indicador	Porcentaje de ejercicios de la acción penal que derivaron en un auto de formal prisión o en auto de sujeción a proceso
Objetivo sectorial o transversal:	3. Lograr una procuración de justicia eficaz y eficiente.
Descripción general:	El presente indicador busca medir la capacidad de las autoridades involucradas en la integración de las averiguaciones previas para por un lado, recabar los elementos probatorios necesarios y suficientes para decidir lo que conforme a derecho proceda y por otro lado, para ejercer la acción penal de manera eficaz, de tal suerte que la autoridad jurisdiccional se incline efectivamente por dictar un auto de formal prisión o un auto de sujeción a proceso. La manera idónea de medir esta situación resulta ser el porcentaje de ejercicios de la acción penal, que tras ser conocidos por la autoridad judicial dieron pie a un auto de formal prisión o de sujeción a proceso.
Observaciones:	<p>Método de cálculo:</p> $\left[\frac{\text{Número de autos de formal prisión} + \text{Número de autos de sujeción a proceso}}{\text{Total de averiguaciones previas determinadas por Ejercicio de la Acción Penal}} \right] * 100$
Periodicidad:	Trimestral
Fuente:	COPLADII / Dirección de Estadística Sistema Institucional de Información Estadística (SIIE)
Referencias adicionales:	SJAI, SCRPPA, SEIDO, SEIDF, SDHPDSC, FEPADE, VG
Línea base 2013	
(Cifra estimada a diciembre 2013) 63.2%	
Meta 2018	
65.7%	

INDICADOR	
Elemento	Características
Indicador	Porcentaje de devoluciones o desechamientos de casos por parte del Poder Judicial de la Federación respecto de las consignaciones remitidas por la Procuraduría General de la República
Objetivo sectorial o transversal:	3. Lograr una procuración de justicia eficaz y eficiente.
Descripción general:	Se refiere al porcentaje de casos devueltos o desechados por parte del Poder Judicial de la Federación, respecto al total de casos consignados, por parte de la Procuraduría General de la República.
Observaciones:	Método de cálculo: [Número de averiguaciones previas que reingresan por una devolución del juez / Total de Averiguaciones previas consignadas] * 100 Nota: Indicador de carácter descendente
Periodicidad:	Trimestral
Fuente:	COPLADII / Dirección de Estadística Sistema Institucional de Información Estadística (SIIE)
Referencias adicionales:	SJAI, SCRPPA, SEIDO, SEIDF, SDHPDSC, FEPADE, VG
Línea base 2013	
Meta 2018	
(Datos a octubre de 2013) Valor de la línea base: 10.7%	8.2%

INDICADOR	
Elemento	Características
Indicador	Tiempo promedio requerido para la integración de la averiguación previa
Objetivo sectorial o transversal:	3. Lograr una procuración de justicia eficaz y eficiente.
Descripción general:	Se refiere al periodo de tiempo -en días naturales- que en promedio toma la integración de las averiguaciones previas a los Ministerios Públicos (incluyendo los casos pendientes al inicio y al final del año, así como los ingresos y egresos a lo largo del año).
Observaciones:	Método de cálculo: Σ Total de días / Total de Averiguaciones Previas Determinadas Donde: Σ total de días = (Fecha de conclusión de la Averiguación Previa n – Fecha de inicio de la Averiguación Previa n), en un periodo determinado Nota: Indicador de carácter descendente.
Periodicidad:	Trimestral
Fuente:	COPLADII / Dirección de Estadística Sistema Institucional de Información Estadística (SIIE)
Referencias adicionales:	SJAI, SCRPPA, SEIDO, SEIDF, SDHPDSC, FEPADE, VG
Línea base 2012	
Meta 2018	
223.2	200

INDICADOR	
Elemento	Características
Indicador	Porcentaje de cumplimiento de órdenes de aprehensión y reaprehensión
Objetivo sectorial o transversal:	4. Reducir la impunidad
Descripción general:	El indicador evalúa la eficacia en el cumplimiento de ordenamientos emitidos por la autoridad judicial, que son restrictivos de la libertad, los cuales son cumplidos por la Policía Federal Ministerial.
Observaciones:	Método de cálculo: $\frac{[\text{Órdenes de aprehensión y reaprehensión cumplimentadas (cumplidas}^1 + \text{canceladas}^2) / (\text{Existencia anterior} + \text{órdenes de aprehensión y reaprehensión recibidas en el periodo que se evalúa})] * 100}{}$ Donde: ¹ Cumplidas, son las que se refieren a las detenciones que se realizan físicamente. ² Las cancelaciones se originan a petición de la autoridad judicial, por la defunción del presunto responsable o por la presentación voluntaria de la persona a la que le fue girada la orden de aprehensión.
Periodicidad:	Trimestral
Fuente:	Plataforma tecnológica Tablero de Control, la cual es alimentada con información del Sistema Único de Mandamientos Judiciales (SUMAJ).
Referencias adicionales:	Policía Federal Ministerial
Línea base 2013	
33.5%	
Meta 2018	
37.35%	

INDICADOR	
Elemento	Características
Indicador	Porcentaje de sentencias condenatorias obtenidas en primera instancia respecto al total de averiguaciones previas consignadas
Objetivo sectorial o transversal:	4. Reducir la impunidad
Descripción general:	Se refiere al porcentaje de casos que recibieron sentencia condenatoria en el Poder Judicial de la Federación, respecto al total de averiguaciones previas determinadas por los Agentes del Ministerio Público de la Procuraduría General de la República con ejercicio de acción penal.
Observaciones:	Método de cálculo: $\frac{(\text{Número de sentencias condenatorias emitidas en primera instancia} / \text{Total de averiguaciones previas determinadas con ejercicio de acción penal}) * 100}{}$ Donde: Ejercicio de la Acción Penal = Consignaciones (Con detenido + Sin detenido)
Periodicidad:	Trimestral
Fuente:	COPLADII / Dirección de Estadística Sistema Institucional de Información Estadística (SIIE)
Referencias adicionales:	SJAI, SCRPPA, SEIDO, SEIDF, SDHPDSC, FEPADE, VG
Línea base 2013	
(Datos a septiembre de 2013) 58.6%	
Meta 2018	
59.7%	

Transparencia

En cumplimiento al principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información gubernamental, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como al artículo 32 del Acuerdo 01/2013 por el que se emiten los "Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018" que a la letra dice:

"Las dependencias y entidades deberán difundir y publicar en sus páginas de Internet, los programas a su cargo, al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Asimismo, deberán publicar dentro del primer bimestre de cada año, en el mismo medio electrónico, los logros obtenidos de conformidad con los objetivos, indicadores y metas definidos en los programas".

Se pone a disposición del público, la información sobre el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018, así como los avances en el cumplimiento de sus metas, la que estará disponible, para su consulta, en el portal institucional www.pgr.gob.mx, en una sección que se diseñará -exclusivamente- para el Programa Nacional de Procuración de Justicia.

ANEXOS

Siglas y acrónimos

AIC	Agencia de Investigación Criminal de la Procuraduría General de la República
APF	Administración Pública Federal
ASIS	Sistema Automático de Identificación de Voz, por sus siglas en inglés
BANAVIM	Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres
CEDAC	Centro de Denuncia y Atención Ciudadana de la Procuraduría General de la República
CIDAC	Centro de Investigación para el Desarrollo, A. C.
CODIS	Sistema de Índice Combinado de ADN, por sus siglas en inglés
COPLADII	Coordinación de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional de la Procuraduría General de la República
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
CNPJ	Conferencia Nacional de Procuración de Justicia CPEUM Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DGCAP	Dirección General de Control de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de la República
EAP	Ejercicio de la acción penal
ENVIPE	Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad
Pública FECCI	Fiscalía Especial para el Combate a la Corrupción en la Institución
FEPAD	Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República
FEVIMTRA	Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas
IBIS	Sistema Integrado de Identificación Balística, por sus siglas en inglés
ICEI	Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
MP	Ministerio Público
NEAP	No Ejercicio de la Acción Penal
PGR	Procuraduría General de la República
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNPJ	Programa Nacional de Procuración de Justicia
PROIGUALDAD	Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres
PUDH	Programa Universitario de Derechos Humanos
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SJAI	Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República
SIIE	Sistema Institucional de Información Estadística de la Procuraduría General de la República
SCRPPA	Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo de la Procuraduría General de la República
SEIDO	Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República
SEIDF	Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos Federales de la Procuraduría General de la República
SDHPDSC	Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República
SUMAJ	Sistema Único de Mandamientos Judiciales de la Procuraduría General de la República
PFM	Policía Federal Ministerial de la Procuraduría General de la República
UISPPA	Unidad para la Implementación del Sistema Procesal Penal Acusatorio de la Procuraduría General de la República
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
VG	Visitaduría General de la Procuraduría General de la República