

## ANEXO 4: FORMATO DE ASPECTOS RELEVANTES DE LA EVALUACIÓN

17 Procuraduría General de la República

<b>Clave del Pp:</b>	E002	<b>Denominación del Pp:</b>	Investigar y Perseguir los delitos del Orden Federal
<b>Unidad Administrativa</b>	Subprocuraduría de Control Regional Procedimientos Penales y Amparo		
<b>Nombre del Responsable de esta Unidad</b>	Dr. Roberto Andrés Ochoa Romero		
<b>Tipo de Evaluación</b>	Diseño		

### Descripción del Programa

En el marco del Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018, programa derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, que busca lograr una *procuración de justicia eficaz y eficiente*, se ubica el Programa presupuestario (Pp) E002 “Investigar y perseguir los delitos del orden federal”, el cual está a cargo de la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo (SCRPPA) que se encuentra sectorizada en el Ramo 17 correspondiente a la Procuraduría General de la República (PGR).

De acuerdo con el Diagnóstico del Pp E002 “Investigar y perseguir los delitos del orden federal” de fecha 31 de mayo de 2017, el objetivo del Pp E002 es contribuir en la conservación del Estado de Derecho en las entidades federativas del país mediante la investigación y persecución de los hechos delictivos del fuero federal a través de la integración de investigaciones ministeriales. Los principales delitos que persigue, dependiendo de su gravedad, son:

- Abuso de autoridad, portación y posesión de armas de fuego sin licencia y de uso exclusivo del ejército.
- Falsificación de documentos.
- Daño en propiedad ajena.
- Posesión, transporte y producción de narcóticos.
- Sustracción de hidrocarburos, fraude, extorsión, tortura, robo de energía eléctrica.
- Otros delitos.

Las unidades responsables que participan en el Pp E002 son las siguientes:

Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo	Unidad Especializada en Análisis Financiero
Dirección General de Control de Averiguaciones Previas	Policía Federal Ministerial
Dirección General de Control de Procesos Penales Federales	Dirección General de Mandamientos Ministeriales y Judiciales
Dirección General de Control de Juicios de Amparo	Dirección General de Servicios Especiales de Seguridad y de Protección a Personas
Coordinación de Supervisión y Control Regional	Dirección General del Centro de Comunicaciones
32 Delegaciones en las entidades federativas	Dirección General de Apoyo Técnico y Logístico
Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas	Dirección General de Investigación Policial en Apoyo a Mandamientos

Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos en contra de la Libertad de Expresión	Dirección General de Asuntos Policiales Internacionales e INTERPOL
Fiscalía Especial de Búsqueda de Personas Desaparecidas	Coordinación General de Servicios Periciales
Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes	Dirección General de Especialidades Periciales Documentales
Dirección General de Recursos Humanos y Organización	Dirección General de Especialidades Médico Forenses
Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales	Dirección General de Ingenierías Forenses
Dirección General de Control y Registro de Aseguramientos Ministeriales	Dirección General de Laboratorios Criminalísticos
Centro Federal de Protección a Personas	
Agencia de Investigación Criminal	

De acuerdo con lo que se establece en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp E002 del año 2018, el propósito es “Los denunciantes en materia del orden federal son beneficiados con las averiguaciones previas consignadas y las carpetas de investigación con formulación de acusación”. La estrategia o componentes de la MIR 2018 en la que se sustenta dicho propósito es el despacho de expedientes de averiguaciones previas y la terminación de las carpetas de investigación.

El Pp E002 surge en el año 2008 con el nombre de “Combate a delitos del fuero federal”. Hasta el año 2010, el Pp E002 recogía las funciones no sólo de la SCRPPA, sino también de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos Federales (SEIDF) y de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE). Sin embargo, derivado de una Evaluación específica de desempeño realizada en el año 2010, se recomendó que dicho Pp se desagregara, utilizando como criterio de desagregación la naturaleza distinta de los tipos de delitos del fuero federal que en él se englobaban.

Es así como el Pp E002 surge en el ejercicio fiscal 2011 como un programa presupuestario independiente bajo la responsabilidad de la SCRPPA, y en el que también participan como auxiliares del Agente del Ministerio Público de la Federación, la Policía Federal Ministerial (PFM) y la Coordinación General de Servicios Periciales (CGSP).

### **Propósito de la Evaluación y Objetivos Principales**

Con esta evaluación se busca analizar y valorar el diseño del Programa presupuestario E002 “Investigar y perseguir los delitos del orden federal”, con la finalidad de identificar si contiene los elementos necesarios que permitan prever de manera razonable el logro de sus metas y objetivos, a efecto de instrumentar mejoras.

Dentro de los objetivos principales están:

1. Analizar y valorar la justificación de la creación y diseño del Programa presupuestario.
2. Analizar y valorar la contribución del Pp al cumplimiento de las Metas Nacionales del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND 2013-2018) y de los programas derivados de éste, en particular el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018 (PNPJ 2013-2018).
3. Analizar y valorar la consistencia entre el diseño del Pp y la normativa aplicable, estudiando su población potencial y objetivo, así como la estructura de su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

4. Identificar posibles complementariedades o coincidencias con otros Pp de la Administración Pública Federal (APF).

### **Principales Hallazgos**

Los hallazgos encontrados en cada uno de los temas de la evaluación son los que se presentan a continuación:

#### **Justificación de la creación, modificación sustancial o del diseño del Pp**

El problema central que busca resolver el Pp está bien identificado en el documento de diagnóstico del Pp E002 del 31 de mayo de 2017. Se formula como un hecho negativo, de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico (MML), contiene al área de enfoque objetivo y es prioritario para su atención por el Estado mexicano. La frecuencia de su actualización es anual.

El diagnóstico del Pp E002 describe de manera específica las causas, efectos y características del problema central, estructuradas y argumentadas de manera sólida y consistente con la MML. Asimismo, muestra la cuantificación y caracterización del área enfoque que presenta el problema, así como su ubicación territorial. Asimismo, el diagnóstico del Pp E002 indica la frecuencia en la que debe ser actualizado.

En el diagnóstico del Pp E002 y en el informe de la Evaluación de consistencia y resultados del Pp E002 del año 2016 se presentan argumentos suficientes que soportan la justificación del modelo de operación del Pp E002, el cual se encuentra fundamentado en las funciones y atribuciones previstas desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) hasta la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su reglamento. De estos ordenamientos se desprende: (i) la función de gobierno relacionada con la investigación de los delitos; y, (ii) la atribución de investigar y perseguir los delitos del orden federal. De éstas, el Pp E002 atiende la investigación y persecución de los hechos delictivos del fuero federal competencia de la SCRPPA a través del despliegue regional de acciones.

La modalidad presupuestaria del Pp E002 es consistente con el problema público identificado y con otros elementos del programa presupuestario como lo son: la relación entre las funciones de las Unidades Responsables (UR's) que participan en el Pp y su contribución al logro del propósito. Al respecto, las UR's que participan en el Pp guardan relación con el proceso de investigación, con el proceso de persecución y con el proceso de averiguaciones previas y carpetas de investigación desde su inicio hasta su resolución (averiguaciones previas consignadas y carpetas de investigación con formulación de acusación).

#### **Contribución del Pp a las Metas Nacionales y planeación orientada a resultados**

El Pp E002 está alineado y contribuye, principalmente, al Objetivo 3 del PNPJ y en opinión de la firma evaluadora, también aporta al cumplimiento de las metas de los Objetivos 1 y 4 del PNPJ. No obstante, el propósito del Pp E002 y el Objetivo 3 del PNPJ al cual se alinea no tienen conceptos comunes entre sí, aunque existe una fuerte vinculación, en la perspectiva jurídica, entre el ejercicio de la acción penal y la consignación de averiguaciones previas y las carpetas de investigación con formulación de acusación con la eficacia y eficiencia en la procuración de justicia, lo que vincula el propósito de la MIR del Pp con el Objetivo 3 del PNPJ.

En cuanto al PND 2013-2018, el Objetivo 3 del PNPJ, al cual se vincula directamente el Pp E002, se relaciona con el PND 2013-2018 en la Estrategia 1.4.2 del Objetivo 1.4 “Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente” de la Meta Nacional “I. México en Paz”.

El propósito del Pp E002, por otro lado, se vincula con el ODS 16 “Promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas” a través de sus metas 3, 6 y a.

### **Poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo**

Las áreas de enfoque potencial y objetivo están definidas en el diagnóstico del Pp, y permiten conocer la identificación, definición, unidad de medida, cuantificación y caracterización de las mismas. En cuanto al área de enfoque potencial, al ser la sociedad en general, el método, su cuantificación y caracterización se encuentra determinada en el Censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Geografía y Estadística. En el año 2015 la población total en México era de 119'938,473 de los cuales 51.4% eran mujeres y 48.4% hombres. En el caso de la cuantificación y caracterización del área de enfoque objetivo, es importante observar que no existe una relación lineal entre el denunciante (que es el área de enfoque objetivo), la denuncia y el inicio de una averiguación previa o de una carpeta de investigación, ya que: (i) detrás de una denuncia puede haber un denunciante que puede ser, por ejemplo, una persona física o varias personas físicas. Además, el denunciante puede ser anónimo, presentar su querrela o bien, la denuncia puede estar basada en delitos que se siguen de oficio; (ii) el denunciante puede ser una persona moral privada o una institución; (iii) la denuncia no necesariamente origina una averiguación previa o una carpeta de investigación, lo cual dificulta la contabilización del denunciante o denunciantes; y, (iv) el número de denunciantes puede variar en relación a la denuncia, ya que una vez iniciada la denuncia se pueden sumar más denunciantes a la denuncia o bien, los denunciantes pueden retirarse de la denuncia, aunque ésta siga. Lo anterior dificulta el cálculo de la cuantificación del área de enfoque objetivo.

En el diagnóstico del Pp E002 no se identifica ni se explica al área de enfoque atendida, que vendría siendo la misma área de enfoque objetivo que fue beneficiada por los servicios del Pp, en este caso, los denunciantes cuya denuncia se atendió.

Existe información que permite conocer qué instancias, actores o beneficiarios (área de enfoque atendida) reciben los componentes del Pp, incluyendo las características del área de enfoque atendida (que en el caso del Pp E002 es la misma que el área de enfoque objetivo) y el tipo de componentes entregados. La información se encuentra debidamente sistematizada y cuenta con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

El Pp E002 no requiere como tal una estrategia de cobertura, ya que todas las denuncias de delitos federales competencias de la SCRPPA son atendidas al 100%, lo que significa que de facto y por su naturaleza, el Pp E002 cubre al 100% de su área de enfoque objetivo, es decir, tiene que cubrirla totalmente.

El Pp cuenta con mecanismos para la rendición de cuentas y la transparencia que guarda el área de enfoque atendida, que se refieren principalmente a las denuncias recibidas, en proceso y las que han sido resueltas. Los datos sobre el área de enfoque atendida es información que no podría ser pública, pues se atentaría contra los derechos de las víctimas en lo referente al resguardo de su identidad.

Los procedimientos del mecanismo de entrega de los componentes del Pp al área de enfoque objetivo tienen criterios para su entrega claramente especificados, están estandarizados, debidamente sistematizados, y están difundidos públicamente.

### **Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)**

Todos los elementos de valoración de la MIR en cuanto a su lógica vertical y horizontal son satisfactorios, excepto en la siguiente área:

- Los medios de verificación de la MIR 2018 no son accesibles a cualquier persona, ya que la información que contienen las averiguaciones previas y las carpetas de investigación contienen información confidencial. Sin embargo, se puede proporcionar al solicitante público la información solicitada, pero no podrá acceder al medio de verificación como tal.

El SIE sirve de canal interno de flujo de la información estadística relacionada, entre otras, al seguimiento de los procesos penales, las carpetas de investigación y averiguaciones previas. Si bien, cualquier persona puede solicitar a la Unidad de Transparencia y Apertura Gubernamental de la PGR información relacionada con los medios de verificación de la MIR 2018 del Pp E002, es decisión del Comité de Transparencia proporcionar o no la información proveniente del SIE en función de la naturaleza de las funciones de la PGR, es decir, se podría proporcionar al solicitante público la información solicitada cuidando la confidencialidad y anonimato de los involucrados, pero no podrá acceder al medio de verificación como tal.

Si bien, cualquier persona puede acceder a información a través del mecanismo de solicitud de información, cuidando la confidencialidad y anonimato de los involucrados, por la naturaleza de la información que maneja la Institución, las bases de datos no son del conocimiento público.

### **Análisis de complementariedades y coincidencias con otros programas presupuestarios**

En la opinión de la firma evaluadora no existen Pps en los que haya complementariedad o coincidencias con el Pp E002.

### **Principales Recomendaciones**

**Recomendación 1.** Se recomienda enriquecer el documento diagnóstico replanteando el Problema que se busca solucionar con este Pp como sigue: los denunciantes de delitos del orden federal enmarcados en el Pp E002 demandan que se garantice la procuración de justicia eficaz y eficiente a través de procesos de investigación y persecución de hechos delictivos, mediante las averiguaciones previas consignadas y carpetas de investigación con formulación de acusación, asimismo, se sugiere se especifique el periodo de actualización del problema.

**Recomendación 2.** Se recomienda incluir en el propósito conceptos comunes con el Objetivo 3 del PNPJ, como sigue: “Los denunciantes en materia del orden federal son beneficiados con las averiguaciones previas consignadas y las carpetas de investigación con formulación de acusación, coadyuvando con ello a una procuración de justicia eficaz y eficiente”.

**Recomendación 3.** Se recomienda fortalecer el documento de diagnóstico del Pp E002 con la inclusión, en el subapartado III.2, de información que identifique y describa la naturaleza del área de enfoque atendida, señalando que ésta es la misma que el área de enfoque objetivo que fue beneficiada por los servicios del Pp, en este caso, los denunciantes cuya denuncia se atendió.

**Recomendación 4.** Se recomienda enriquecer el documento de diagnóstico del Pp considerando el presupuesto requerido en un horizonte de cinco años, tal y como establece la pregunta, aún y cuando se trate de un programa de naturaleza distinta al desarrollo social y sin necesidades de infraestructura, condiciones que justifican una estrategia presupuestaria multianual.

### **Opinión**

La valoración final del diseño del programa es de  $66/72= 91.66$ , debido a lo siguiente:

- El problema central que busca resolver el Pp está bien identificado en el documento de diagnóstico del Pp E002 del 31 de mayo de 2017. Se formula como un hecho negativo, de acuerdo con la MML, contiene al área de enfoque objetivo y es prioritario para su atención por el Estado mexicano. La frecuencia de su actualización es anual.
- El diagnóstico del Pp E002 describe de manera específica las causas, efectos y características del problema central, estructuradas y argumentadas de manera sólida y consistente con la MML. Asimismo, muestra la cuantificación y caracterización del área enfoque que presenta el problema, así como su ubicación territorial. Asimismo, el diagnóstico del Pp E002 indica la frecuencia en la que debe ser actualizado.
- En el diagnóstico del Pp E002 y en el informe de la Evaluación de consistencia y resultados del Pp E002 del año 2016 se presentan argumentos suficientes que soportan la justificación del modelo de operación del Pp E002, el cual se encuentra fundamentado en las funciones y atribuciones previstas desde la CPEUM hasta la Ley Orgánica de la PGR y su Reglamento. De estos ordenamientos se desprende: (i) la función de gobierno relacionada con la investigación de los delitos; y, (ii) la atribución de investigar y perseguir los delitos del orden federal. De éstas, el Pp E002 atiende la investigación y persecución de los hechos delictivos del fuero federal competencia de la SCRPPA a través del despliegue regional de acciones.
- La modalidad presupuestaria del Pp E002 es consistente con el problema público identificado y con otros elementos del programa presupuestario como lo son: la relación entre las funciones de las unidades responsables que participan en el Pp y su contribución al logro del propósito. Al respecto, las UR's que participan en el Pp guardan relación con el proceso de investigación, con el proceso de persecución y con el proceso de averiguaciones previas y carpetas de investigación desde su inicio hasta su resolución (averiguaciones previas consignadas y carpetas de investigación con formulación de acusación).
- El Pp E002 está alineado y contribuye, principalmente, al Objetivo 3 del PNPJ y en opinión de la firma evaluadora, también aporta al cumplimiento de las metas de los Objetivos 1 y 4 del PNPJ. No obstante, el propósito del Pp E002 y el Objetivo 3 del PNPJ al cual se alinea no tienen conceptos comunes entre sí, aunque existe una fuerte vinculación, en la perspectiva jurídica, entre el ejercicio de la acción penal y la consignación de averiguaciones previas y las carpetas de investigación con formulación de acusación con la eficacia y eficiencia en la procuración de justicia, lo que vincula el propósito de la MIR del Pp con el Objetivo 3 del PNPJ.

- En cuanto al PND 2013-2018, el Objetivo 3 del PNPJ, al cual se vincula directamente el Pp E002, se relaciona con el PND 2013-2018 en la Estrategia 1.4.2 del Objetivo 1.4 “Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente” de la Meta Nacional “I. México en Paz”.
- El propósito del Pp E002, por otro lado, se vincula con el ODS 16 “Promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas” a través de sus metas 3, 6 y a.
- Las áreas de enfoque potencial y objetivo están definidas en el diagnóstico del Pp, y permiten conocer la identificación, definición, unidad de medida, cuantificación y caracterización de las mismas. En cuanto al área de enfoque potencial, al ser la sociedad en general, el método, su cuantificación y caracterización se encuentra determinada en el Censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Geografía y Estadística. En el año 2015 la población total en México era de 119'938,473 de los cuales 51.4% eran mujeres y 48.4% hombres. En el caso de la cuantificación y caracterización del área de enfoque objetivo, es importante observar que no existe una relación lineal entre el denunciante (que es el área de enfoque objetivo), la denuncia y el inicio de una averiguación previa o de una carpeta de investigación, ya que: (i) detrás de una denuncia puede haber un denunciante que puede ser, por ejemplo, una persona física o varias personas físicas. Además, el denunciante puede ser anónimo, presentar su querrela o bien, la denuncia puede estar basada en delitos que se siguen de oficio; (ii) el denunciante puede ser una persona moral privada o una institución; (iii) la denuncia no necesariamente origina una averiguación previa o una carpeta de investigación, lo cual dificulta la contabilización del denunciante o denunciantes; y, (iv) el número de denunciantes puede variar en relación a la denuncia, ya que una vez iniciada la denuncia se pueden sumar más denunciantes a la denuncia o bien, los denunciantes pueden retirarse de la denuncia, aunque ésta siga. Lo anterior dificulta el cálculo de la cuantificación del área de enfoque objetivo.
- En el diagnóstico del Pp E002 no se identifica ni se explica al área de enfoque atendida, que vendría siendo la misma área de enfoque objetivo que fue beneficiada por los servicios del Pp, en este caso, los denunciantes cuya denuncia se atendió.
- Existe información que permite conocer qué instancias, actores o beneficiarios (área de enfoque atendida) reciben los componentes del Pp, incluyendo las características del área de enfoque atendida (que en el caso del Pp E002 es la misma que el área de enfoque objetivo) y el tipo de componentes entregados. La información se encuentra debidamente sistematizada y cuenta con mecanismos documentados para su depuración y actualización.
- El Pp E002 no requiere como tal una estrategia de cobertura, ya que todas las denuncias de delitos federales competencias de la SCRPPA son atendidas al 100%, lo que significa que de facto y por su naturaleza, el Pp E002 cubre al 100% de su área de enfoque objetivo, es decir, tiene que cubrirla totalmente. Cabe añadir que derivado de los requerimientos establecidos en el inciso “a” de la pregunta 10 se volvió necesaria una recomendación sobre hacer explícita una estrategia de cobertura a pesar de no ser necesaria.
- El Pp cuenta con mecanismos para la rendición de cuentas y la transparencia que guarda el área de enfoque atendida, que se refieren principalmente a las denuncias recibidas, en

proceso y las que han sido resueltas. Los datos sobre el área de enfoque atendida es información que no podría ser pública, pues se atentaría contra los derechos de las víctimas en lo referente al resguardo de su identidad.

- Los procedimientos del mecanismo de entrega de los componentes del Pp al área de enfoque objetivo tienen criterios para su entrega claramente especificados, están estandarizados, debidamente sistematizados, y están difundidos públicamente.

Todos los elementos de valoración de la MIR en cuanto a su lógica vertical y horizontal son satisfactorios, excepto en la siguiente área:

- Los medios de verificación de la MIR 2018 no son accesibles a cualquier persona, ya que la información que contienen las averiguaciones previas y las carpetas de investigación contienen información confidencial. Sin embargo, se puede proporcionar al solicitante público la información solicitada, pero no podrá acceder al medio de verificación como tal. El SIIE sirve de canal interno de flujo de la información estadística relacionada, entre otras, al seguimiento de los procesos penales, las carpetas de investigación y averiguaciones previas. Si bien, cualquier persona puede solicitar a la Unidad de Transparencia y Apertura Gubernamental de la PGR información relacionada con los medios de verificación de la MIR 2018 del Pp E002, es decisión del Comité de Transparencia proporcionar o no la información proveniente del SIIE en función de la naturaleza de las funciones de la PGR, es decir, se podría proporcionar al solicitante público la información solicitada cuidando la confidencialidad y anonimato de los involucrados, pero no podrá acceder al medio de verificación como tal.

Si bien, cualquier persona puede acceder a información a través del mecanismo de solicitud de información, cuidando la confidencialidad y anonimato de los involucrados, por la naturaleza de la información que maneja la Institución, las bases de datos no son del conocimiento público.

<b>Evaluador Externo</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. GR.TR., S.C.</li> <li>2. Coordinadora de la Evaluación: América Elvira Hernández Veráztica</li> <li>3. Forma de contratación: Adjudicación Directa</li> </ol>		
<b>Costo:</b>	\$ 261,000.00 IVA incluido	<b>Fuente de Financiamiento:</b>	Recursos Fiscales
<b>Instancia de Coordinación</b>	Secretaría de Hacienda Y Crédito Público	<b>Informe completo disponible en:</b>	<a href="http://www.gob.mx/pgr">http://www.gob.mx/pgr</a>
<b>Principal equipo colaborador</b>	América Elvira Hernández Veráztica		