

Procuraduría General de la República

Investigar y Perseguir los Delitos del Orden Federal: Operación del Nuevo Sistema de Justicia Penal

Auditoría de Desempeño: 2017-0-17100-07-0117-2018

117-GB

Crterios de Selección

Importancia

Pertinencia

Factibilidad

Objetivo

Fiscalizar la investigación y persecución de los delitos del orden federal, y la operación de las nuevas unidades para la solución de controversias en el sistema de justicia penal acusatorio.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación del cumplimiento de las directrices generales para avanzar en el Sistema de Evaluación del Desempeño; de los resultados de la investigación y persecución de los delitos del orden federal en el marco del Sistema de Justicia Penal Acusatorio (SJPA), en términos de la recepción y atención de las denuncias, la integración y determinación de las carpetas de investigación por medio del no ejercicio de la acción penal y otras conclusiones de controversias, y la judicialización de las carpetas; de la profesionalización del personal ministerial, policial y pericial, a fin de evaluar la contribución de la PGR en la procuración de justicia eficaz y eficiente, así como del costo de las carpetas; del Sistema de Control Interno, y de la rendición de cuentas. El alcance temporal de la revisión fue el ejercicio fiscal 2017.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de la auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario E002.

Antecedentes

La intervención del Gobierno Federal en las acciones de procuración de justicia inició en 1917 con la promulgación de la Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 102 estableció la figura del Ministerio Público de la Federación (MPF) como titular de la acción penal, jefe de la Policía Judicial Federal, y encargado de realizar la persecución de los delitos del orden federal, pero es hasta 1955, con la publicación de la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal,^{1/} cuando se definen como atribuciones del MPF el perseguir los delitos del orden federal, para lo cual deberá realizar las investigaciones necesarias; ejercitar ante los tribunales la judicialización correspondiente, y representar a la Federación en los juicios en que fuese parte.

En 1974, con el fin de coordinar y armonizar las actividades del Procurador General de la República y del MPF con las unidades administrativas que intervenían en el proceso de procuración de justicia, se publicó la Ley de la Procuraduría General de la República (LPGR), que sustituyó a la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal de 1955. La ley de 1974 comprendía las atribuciones del procurador y ministerio público, así como la organización de la PGR.

Para 1983, ante la necesidad de asegurar y ordenar la procuración de justicia en el país, se publicó en el DOF una nueva Ley Orgánica de la PGR (LOPGR), con el objeto de elevar a la institución al rango de dependencia del Poder Ejecutivo Federal, y se insertó a los servicios periciales como auxiliares directos del MPF; el reglamento de la citada ley se publicó hasta 1988.

Posteriormente, se consideró necesario especializar las funciones de los responsables de procurar justicia, por lo que en 2002 se publicó la reforma a la LOPGR en la que se establecieron las bases generales del sistema de especialización y desconcentración territorial y funcional en apoyo al desarrollo de las funciones, tanto del Procurador como del MPF, y se determinaron sus órganos auxiliares.

En 2003, entró en vigor el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, mediante el cual se instituye la Subprocuraduría de Control Regional de Procedimientos Penales y Amparo, a la que se integró una Coordinación General de Delegaciones, responsable de la actuación del Ministerio Público Federal en las delegaciones estatales y las direcciones generales de Control de Averiguaciones Previas, Procesos Penales Federales y, la de Amparo, con lo que se le confirió a la subprocuraduría la responsabilidad integral de la atención al procedimiento penal.

^{1/} Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, 22 de octubre de 2008.

El 18 de junio de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia penal, cuya finalidad consistió en establecer el Sistema de Justicia Penal Acusatorio, para transformar el desempeño de jueces, agentes del Ministerio Público, policías, defensores, peritos, abogados y de todos los involucrados en procurar e impartir justicia, así como de ejecutar las sanciones penales, en beneficio de la sociedad.

El Sistema de Justicia Penal Acusatorio (SJPA) comprende el conjunto de normas que han de observarse en la detección, investigación y persecución^{2/} del delito, el juicio oral y la sanción, para esclarecer los hechos, procurar que el culpable no quede impune y que se repare el daño, asegurando el acceso a la justicia en la aplicación del derecho para resolver el conflicto que surja con motivo de la comisión del delito, en un marco de respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.^{3/}

El 21 de octubre de 2008, el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados una iniciativa para expedir una nueva LOPGR, en la que se estableció como objetivo “fortalecer a la institución en la que se integra el Ministerio Público de la Federación para que realice con mayor eficacia la función de procurar justicia en el ámbito federal, y como partícipe del Sistema Nacional de Seguridad Pública”.^{4/} Con esta propuesta se dan las bases para la creación del “Nuevo Sistema de Justicia Penal”; y en 2013 se publica el reglamento de la ley, en el cual se mantienen las funciones de SCRPPA y las unidades administrativas que la integran.

Para atender los retos de la Reforma Constitucional en materia de Seguridad y Justicia en lo que se refiere a la implementación del SJPA, en julio de 2011, la PGR dio a conocer el proyecto denominado “Diamante”, cuyo objetivo consistió en capacitar y profesionalizar a la totalidad del personal sustantivo, a efecto de garantizar su actuación confiable. La capacitación y profesionalización fue dirigida principalmente a los Ministerios Públicos, Policías Federales Ministeriales y Peritos.

A partir de 2012, la PGR operó el Pp E002 “Investigar y perseguir los delitos del orden federal” con el que la SCRPPA realiza la investigación y persecución de los delitos del orden federal. El 17 de abril del mismo año, se emitió el “Acuerdo de la Procuradora General de la República, por el que se instituyó la Unidad para la Implementación del SJPA en la PGR”, en el que se señala que la unidad es la instancia responsable de instrumentar la implementación, seguimiento y evaluación de la reforma al Sistema de Justicia Penal Acusatorio, al interior de la institución.

^{2/} Persecución: Son las tres partes del proceso penal que le incumben al Ministerio Público: la primera, consiste en la investigación, ya sea por medio de la Policía Judicial o por sí misma para recabar los datos y aportar todos los elementos que deben servir de base para fundar la acción penal ante la autoridad judicial; la segunda, es la de decidir si procede o no el ejercicio de la acción penal, en vista de los datos apuntados, lo cual es su facultad exclusiva y queda bajo su responsabilidad, y la tercera, el ejercicio de la acción penal ante la autoridad judicial como parte actora, siendo la parte demandada el inculcado. Semanario Judicial de la Federación – Tesis 313055, Primera Sala. Quinta Época. Tomo XLI, Pág. 3688.

^{3/} Código Nacional de Procedimientos Penales, Artículo 2.

^{4/} Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, 22 de octubre de 2008.

Con la entrada en vigor del SJPA y, conforme a lo establecido en el Código Nacional de Procedimientos Penales, una vez iniciada la investigación, el Agente del Ministerio Público Federal tendrá un doble papel, como administrador de la carpeta de investigación y como encargado de la conducción y dirección de los actos de investigación necesarias para conocer los hechos.

El SJPA incluye soluciones alternas y formas de terminación anticipada del proceso, que consisten en acuerdos celebrados entre el imputado, la víctima u ofendido, debiendo ser aprobados por el Ministerio Público o el Juez de Control, con el fin de reparar el daño causado. El acuerdo reparatorio sólo procederá cuando se trate de delitos de querrela o equivalente de parte ofendida, delitos culposos o patrimoniales cometidos sin violencia. No procederán si trata de delitos de violencia familiar o el imputado ya hubiese celebrado otros acuerdos por hechos de la misma naturaleza jurídica, salvo que hayan transcurrido más de cinco años desde su cumplimiento.

En 2017, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para la operación del Programa presupuestario E002 “Investigar y perseguir los delitos del orden federal”, se asignaron a la SCRPPA 9,417,002.0 miles de pesos.

Resultados

1. Sistema de Evaluación del Desempeño

En 2017, la PGR contó con la MIR del Pp E002, clasificada en la modalidad “E” definida como prestación de servicios públicos, ya que mediante el programa presta un servicio de forma directa, regular y continua, para satisfacer las demandas de la sociedad. El programa se alineó con los objetivos 1.4 “Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente” del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y 2 “Asegurar la implementación en tiempo y forma del Sistema de Justicia Penal Acusatorio”, 3 “Lograr una procuración de justicia eficaz y eficiente” y 4 “Reducir la impunidad”, del Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018.

En ese mismo año, la PGR definió el problema público y sus factores causales que pretendió contribuir a atender con la operación del Pp E002 como los denunciantes de delitos del orden federal competencia de la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo (SCRPPA) exijan la terminación de la investigación dentro del procedimiento penal, el cual no se correspondió con el identificado en los documentos de programación de corto y mediano plazo del período 2013-2018, referente a la integración de carpetas de investigación, en el marco del nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio, a fin de contribuir a una procuración de justicia eficaz y eficiente.

La lógica vertical de la MIR del Pp E002 establece una adecuada relación de causa-efecto entre los diferentes niveles, ya que su objetivo de nivel de Fin se orientó a lograr una procuración de justicia eficaz y eficiente, en correspondencia con los objetivos y estrategias nacionales y sectoriales; el objetivo de nivel de Componente se ajusta a la problemática identificada en los documentos de programación de corto y mediano plazo; sin embargo, el objetivo de nivel de Propósito fue planteado para resolver la problemática definida en el árbol del problema, la cual no se correspondió con la señalada en los diagnósticos de programación de mediano y corto plazo en materia de procuración de justicia. Asimismo, en el nivel de Actividad no se

definieron objetivos relacionados con los factores causales referentes a la dilación en la determinación de la investigación ministerial ocasionado por la escasa denuncia de delitos, y al desconocimiento social de la aplicación del SJPA por la escasa difusión del mismo.

En el análisis de la lógica horizontal de la MIR 2017 del Pp E002, se constató que contiene indicadores que permiten medir la gestión de la PGR en materia del inicio, la terminación y la judicialización de las carpetas de investigación elaboradas con base en el SJPA; evaluando el avance en el mandato establecido en los documentos de programación de corto y mediano plazo, referentes a la integración de carpetas de investigación, en el marco del nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio, a fin de contribuir a una procuración de justicia eficaz y eficiente; sin embargo, los indicadores de nivel de Fin “porcentaje de carpetas de investigación terminadas por criterios de oportunidad, soluciones alternas, juicio abreviado, oral y NEAP respecto al total de carpetas de investigación ingresadas”; de nivel de Propósito “porcentaje de carpetas de investigación con auto de apertura a juicio oral, respecto del total de carpetas de investigación con solicitud de formulación de acusación”; de nivel de Componente “porcentaje de carpetas de investigación terminadas por judicialización, respecto a la diferencia entre las carpetas de investigación ingresadas y las terminadas”, y de nivel de Actividad “inicio de carpetas para investigar delitos en materia del orden federal” y “cumplimiento de actos de investigación ordenados por el Ministerio Público Federal” presentaron deficiencias en su diseño; asimismo, la matriz careció de los mecanismos suficientes para evaluar la totalidad de factores causales que originan el problema público. La frecuencia de medición de los indicadores definidos por la PGR se considera adecuada. **(A efecto de no duplicar las recomendaciones al desempeño, respecto de las deficiencias detectadas en MIR 2017 del Pp, éstas se reportaron únicamente en el Informe de la Auditoría núm. 116-GB “Investigar y perseguir los delitos del orden federal”, resultado núm. 1 “Sistema de Evaluación del Desempeño”, recomendaciones núms. 001 y 002).**

2. Denuncias recibidas, atendidas e inicio de carpeta de investigación

La PGR acreditó que, en 2017, recibió 111,938 denuncias, por medio de la SCRPPA, de las cuales 88,236 (78.8%) procedieron al inicio de una carpeta de investigación, las 23,702 (21.2%) restantes resultaron en quejas; orientaciones; extravío de documentos; solicitudes de información, y denuncias o querrelas competencia de otras autoridades, por lo que el Agente del Ministerio Público Federal atendió la totalidad de denuncias recibidas. Adicionalmente, otras áreas^{5/} de la procuraduría con atribuciones para atender delitos del orden federal iniciaron 838 carpetas de investigación; sin embargo, la dependencia no acreditó las denuncias recibidas por esas áreas.

Asimismo, la procuraduría orientó sus acciones en la integración de carpetas de investigación en el marco del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, ya que inició 89,074 carpetas de investigación por delitos del orden federal, lo que significó 29.8% más que la meta programada de iniciar 68,603, con lo cual la PGR avanzó en la integración de las carpetas en el marco del SJPA, con el propósito de contribuir a la procuración de justicia eficaz y eficiente,

^{5/} Las áreas de la PGR que tiene atribuciones para atender delitos del orden federal, además de la SCRPPA, son la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad (SDHPSC), la Unidad Especializada en el Análisis Financiero (UEAF), y la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales (SJA).

mediante el inicio de la investigación y persecución de los hechos delictivos, que le permita recabar datos para sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación contra el imputado y la reparación del daño.

De las 89,074 (72.2%) de carpetas iniciadas, que sumadas a las 27,001 (21.9%) de existencia anterior y 7,227 (5.9%) reactivadas integraron las 123,302 carpetas en trámite, de las cuales la procuraduría determinó 80,379 (65.2%) por el no ejercicio de la acción penal y otros tipos de conclusiones y 14,353 (11.6%) correspondieron al ejercicio de la acción penal por medio de su judicialización, ya que el MP comprobó el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, por lo que solicitó la vinculación a proceso ante la autoridad competente.

Hechos posteriores

La Procuraduría General de la República, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, mediante la puesta en operación del “Módulo de atenciones” en el sistema Justici@.net, en el cual se registran las denuncias y querellas recibidas, así como la fecha de recepción, tipo de atención y, de ser el caso, se incluye información de la carpeta de investigación a la que se encuentra vinculada. Asimismo, la entidad fiscalizada acreditó que difundió a su personal la obligatoriedad de utilizar dicho módulo a partir de agosto de 2018. Además, señaló que, a la fecha de la integración del presente informe, el módulo se encuentra en proceso de estabilización, por lo que la liberación de los datos se efectuará gradualmente, presentando el primer avance en el mes de enero de 2019. Con lo anterior, la PGR acreditó que inició las gestiones para registrar el universo de las denuncias o querellas recibidas y atendidas sobre hechos que pueden constituir un delito del orden federal, por parte de las unidades con atribuciones para atender delitos en la materia, a fin de evaluar el impacto del inicio de las carpetas de investigación, con lo que se solventa lo observado.

3. Actos de investigación de peritos y policías

En 2017, la PGR realizó 302,899 intervenciones periciales en materia de delitos del orden federal, lo que significó 99.2% de las 305,281 intervenciones en trámite, porcentaje inferior en 0.6 puntos porcentuales de la meta programada de 99.8% y representó un avance en el cumplimiento de la meta del 99.4%.

Asimismo, la procuraduría cumplió con 96,915 actos de investigación, lo que representó 76.4% de los 125,273 actos de investigación en trámite, cifra superior en 8.6 puntos porcentuales de la meta programada de 68.8% y representó un avance en el cumplimiento del 112.5%, por lo que la procuraduría acreditó que condujo y coordinó los servicios periciales y policiales federales durante la investigación, con el propósito de recolectar los indicios y medios de prueba correspondientes.

Sin embargo, aun cuando la procuraduría alcanzó las metas establecidas en materia de actos de investigación de peritos y policías, no contó con un parámetro de medición que le permitiera evaluar el desempeño eficiente del MP en la conducción y coordinación de la investigación ni el grado de avance de mandamientos ministeriales solicitados por la policía, con el propósito de esclarecer los hechos delictivos, la obtención de medios de prueba e indicios para obtener la resolución correspondiente y, con ello, contribuir a la procuración de

justicia eficaz y eficiente, por lo que operó de manera inercial. **A efecto de no repetir la acción emitida, la recomendación al desempeño es aplicable para el Informe de la Auditoría núm. 116-GB “Investigar y perseguir los delitos del orden federal”, resultado número 3**

2017-0-17100-07-0117-07-001 **Recomendación**

Para que la Fiscalía General de la República (antes Procuraduría General de la República) defina e implemente los mecanismos de medición pertinentes para evaluar el desempeño eficiente del Ministerio Público en la conducción y coordinación de las investigaciones de los delitos del orden federal, a fin de valorar en qué medida se está contribuyendo al esclarecimiento de los hechos delictivos, la obtención de medios de prueba e indicios para obtener la resolución correspondiente, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

4. Carpetas determinadas

En 2017, la PGR determinó 80,379 carpetas de investigación en delitos del orden federal, de las cuales 39,338 (49.1%) correspondieron al no ejercicio de la acción penal, debido a que no se acreditó el cuerpo del delito o la probable responsabilidad del inculpado; 26,621 (33.2%) a archivo temporal; 7,236 (9.0%) incompetencia externa; 3,235 (4.0%) abstención de investigar; 1,904 (2.4%) incompetencia interna; 1,237 (1.5%) acumuladas; 482 (0.6%) criterio de oportunidad, y 326 (0.4%) acuerdo reparatorio. Lo que significó el 65.2% de las 123,302 carpetas en trámite, porcentaje superior en 10.9 puntos porcentuales de su meta del 54.3%, por lo que la procuraduría orientó sus acciones en la integración de carpetas de investigación en el marco del Sistema de Justicia Penal Acusatorio.

5. Mecanismos alternativos de solución de controversias

En 2017, la PGR terminó por Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC) 482 carpetas de investigación, a fin de propiciar, mediante el diálogo, la solución de las controversias que surjan entre miembros de la sociedad con motivo de la denuncia o querrela referidos a un hecho delictivo, mediante procedimientos basados en la oralidad, la economía procesal y la confidencialidad; con lo que la PGR alcanzó el 0.6% (482) de las 80,379 carpetas de investigación terminadas, cifra inferior en 4.7 puntos porcentuales respecto de la meta programada de 2,499 (5.3%) carpetas de investigación, y significó un avance en el cumplimiento del 11.3% del indicador “porcentaje de carpetas de investigación terminadas en mecanismo alternativo de solución de conflictos, respecto a las terminadas” de la MIR 2017 del Pp E002.

Del total de carpetas terminadas por MASC, la PGR no acreditó el registró del tipo de mecanismo por el que se solucionó, ya sea por mediación, conciliación o junta restaurativa, ya que la procuraduría no llevó a cabo su registro y promoción y, por lo tanto, desconoció el grado de contribución del Pp E002 en el marco del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, en términos de la reparación del daño al denunciante en materia de delitos del orden federal.

Adicionalmente, la procuraduría determinó 3,697 carpetas de investigación por Suspensión Condicional del Proceso; sin embargo, no acreditó las carpetas terminadas por ese tipo de solución provenientes de las subprocuradurías de Derechos Humanos, Prevención del Delito

y Servicios a la Comunidad, y Jurídica y de Asuntos Internacionales; y de la Unidad Especializada en Análisis Financiero, áreas con atribuciones para atender delitos del orden federal. **A efecto de no repetir las acciones emitidas, las recomendaciones al desempeño 003 y 004 son aplicables para el Informe de la Auditoría núm. 116-GB “Investigar y perseguir los delitos del orden federal”, resultado número 5.**

2017-0-17100-07-0117-07-002 Recomendación

Para que la Fiscalía General de la República (antes Procuraduría General de la República) implemente los sistemas de control necesarios para identificar y registrar el Mecanismo Alternativo de Solución de Controversias por el cual termina las carpetas de investigación, ya sea por mediación, conciliación o junta restaurativa, a fin de distinguir a qué tipo de mecanismo se refiere y de contar con información que aseguren su aplicación y promoción, con objeto de dar cumplimiento a los artículos 1 y 3 de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia penal, y al numeral 4.1.8.2 del Manual de Modelo de Gestión Tipo para la operación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en la Procuraduría General de la República, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-17100-07-0117-07-003 Recomendación

Para que la Fiscalía General de la República (antes Procuraduría General de la República) implemente los mecanismos de control necesarios para cumplir con oportunidad y eficiencia la meta programada del indicador porcentaje de carpetas de investigación terminadas en mecanismo alternativo de solución de conflictos, respecto a las terminadas, establecido en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario E002 Investigar y perseguir los delitos del orden federal, a fin de que el programa se administre bajo un enfoque basado en resultados, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-17100-07-0117-07-004 Recomendación

Para que la Fiscalía General de la República (antes Procuraduría General de la República) establezca los mecanismos de control para acreditar la información de las carpetas terminadas por suspensión condicional del proceso provenientes de las subprocuradurías de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad, y Jurídica y de Asuntos Internacionales, y de la Unidad Especializada en Análisis Financiero, a fin de contar con información relevante y de calidad sobre las carpetas terminadas por soluciones alternas, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9 Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, norma Cuarta. Información y Comunicación, párrafo primero y párrafo cuarto, subnumeral 13 Usar información relevante y de calidad del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

6. Formulación de acusación

En 2017, el Ministerio Público presentó la formulación de acusación en 2,707 carpetas de investigación referentes a los delitos del orden federal, ya que consideró que la investigación aportó elementos para ejercer la acción penal contra el imputado, lo que representó el 18.9% de las 14,353 carpetas judicializadas por la PGR.

Sin embargo, la procuraduría no contó con un parámetro de medición para evaluar el impacto de las carpetas de investigación con formulaciones de acusación, en el beneficio que reciben las víctimas de un delito del orden federal, en términos de reparación del daño, conforme al Sistema de Justicia Penal Acusatorio, por lo que desconoció la contribución del Pp E002 en la procuración de justicia eficaz y eficiente.

2017-0-17100-07-0117-07-005 **Recomendación**

Para que la Fiscalía General de la República (antes Procuraduría General de la República), defina e implemente los mecanismos de medición para evaluar el impacto de las carpetas de investigación con formulaciones de acusación, en el beneficio que reciben las víctimas de un delito del orden federal, en términos de reparación del daño, a fin de conocer la contribución del programa presupuestario E002 Investigar y perseguir los delitos del orden federal en la procuración de justicia eficaz y eficiente, con objeto de dar cumplimiento al artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

7. Judicialización de carpetas de investigación

En 2017, la PGR judicializó 14,353 carpetas de investigación, a fin de que el Ministerio Público solicitara a la autoridad judicial la imposición de las penas o medidas de seguridad que correspondan.

Del total de carpetas judicializadas, 8,968 (62.5%) fueron sin detenido y 5,385 (37.5%) con detenido, lo que representó 33.4% respecto de las 42,923 carpetas de investigación derivadas de la diferencia entre las ingresadas (123,302) y terminadas (80,379).

Lo anterior, representó el 23.0% más de la meta de judicializar 10,757 carpetas de investigación de las 39,574 programadas, por lo que la procuraduría cumplió con su obligación de ejecutar el ejercicio de la acción penal.

8. Profesionalización del personal ministerial, pericial y policial

En 2017, el Consejo de Profesionalización, como órgano superior del Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial de la PGR, programó 12 sesiones ordinarias con objeto de normar, desarrollar, supervisar y evaluar el servicio profesional de carrera; de las cuales realizó 10, ya que 2 fueron suspendidas por las afectaciones del sismo del 19 de septiembre del mismo año.

Como resultado de dichas sesiones el consejo estableció los criterios y políticas generales de capacitación, formación, actualización, especialización, rotación, cambio de adscripción y licencias del personal de carrera; realizó el cambio de adscripción de unidad administrativa del personal de la procuraduría; propuso capacitar a servidores públicos y especializar a

peritos, mediante la realización de 247 cursos de formación y capacitación inicial para Agentes del Ministerio Público Federal, y se otorgaron licencias a personal de carrera.

En ese mismo año, la estructura orgánica de la PGR se integró de 22,828 (100%) servidores públicos, de los cuales 9,697 (42.4%) correspondieron a personal sustantivo encargado de la investigación y persecución de los delitos del orden federal, 4,299 (18.5%) con el cargo de Agentes del Ministerio Público Federal; 3,657 (16.0%) Agentes Policial Federal Ministerial, y 1,741 (7.6%) Peritos.

Respecto de la profesionalización del personal ministerial, pericial y policial, la PGR realizó un “Diagnóstico de Necesidades de Profesionalización”, en el que identificó 25 temas prioritarios susceptibles de capacitación y profesionalización en materia del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, mismos que fueron propuestos en la Programación Académica de Capacitación de 2017.

Con la realización de la totalidad de los cursos, la PGR reportó que capacitó a 2,609 servidores ministeriales, policiales y periciales a nivel institucional, de los cuales 419 correspondieron a personal ministerial adscritos a la SCRPA; sin embargo, la entidad careció de un parámetro de medición de lo que pretendía a lograr con la profesionalización del personal encargado de la persecución e investigación de los delitos del orden federal; por lo que desconoció el avance de la profesionalización, en el marco de la operación del SJPA.

2017-0-17100-07-0117-07-006 **Recomendación**

Para que la Fiscalía General de la República (antes Procuraduría General de la República) defina e implemente los mecanismos de medición pertinentes para evaluar la capacitación del personal encargado de la persecución e investigación de los delitos del orden federal, a fin de valorar el avance de su profesionalización, en el marco de la operación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

9. Costo de las carpetas de investigación

Para el ejercicio fiscal 2017, la Procuraduría General de la República ejerció 16,027,550.0 (100%) miles de pesos, de los cuales, para operar el Pp E002 “Investigar y perseguir los delitos del orden federal” gastó 9,132,000.2 (57.0%) miles de pesos, lo que representó 97.0% del presupuesto autorizado para ese programa de 9,417,002.0 miles de pesos y similar al modificado de 9,133,316.3 miles de pesos.

De los 9,132,000.2 (100%) miles de pesos ejercidos, con cargo al Pp E002, la SCRPPA utilizó, en ese año, 4,961,575.2 miles de pesos en la integración de las carpetas de investigación, lo que significa que el 55.4% del presupuesto total fue destinado a la investigación y persecución del delito federal en el marco del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y que 3,991,861 miles de pesos (44.6%) se ejercieron en el despacho de las averiguaciones previas correspondientes al sistema inquisitivo.

Asimismo, la PGR reportó que el costo unitario promedio por carpeta de investigación, en 2017, ascendió a 40.3 miles de pesos que, comparado con el costo promedio de las

averiguaciones, en 2015, que fue de 50.3 miles de pesos, lo que significó un avance en la economía y eficiencia del gasto, ya que el costo de una carpeta de investigación es, en términos monetarios, 10.0 miles de pesos más económica que la averiguación previa.

10. Sistema de Control Interno

En 2017, el sistema de control interno de la PGR en la operación del Pp E002 proporcionó, en lo general, una seguridad razonable para contribuir al logro de objetivos y metas.

De la norma primera “ambiente de control”, la procuraduría contó con una estructura organizacional autorizada y vigente; realizó una encuesta de clima organizacional; publicó y difundió el nuevo Código de Conducta de la Procuraduría General de la República, y acreditó el Manual de Organización y de Procedimientos de la SCRPPA vigentes para 2017.

En lo que respecta a la norma segunda “administración de riesgos”, la procuraduría proporcionó el “Programa de Trabajo de Administración de Riesgos 2017”, el “Mapa de Riesgos Institucional 2017”, así como la Matriz de Administración de Riesgos Institucional. Además, remitió cuatro “Reportes de Avance Trimestral del Programa de Trabajo de Administración de Riesgos” del ejercicio fiscal 2017, documentos en los que registró las actividades en proceso, de acuerdo al trimestre, y las acciones cumplidas, que la PGR emprendió en relación con los riesgos identificados, así como los resultados alcanzados.

Respecto de la norma tercera “actividades de control”, la PGR proporcionó el documento “Seguimiento de los Indicadores de Desempeño 2017” en el que integró la información de los indicadores de la MIR 2017 del Pp E002, y acreditó que contó con el sistema [Justici@.net](#), el cual concentra información de las carpetas de investigación, en el marco del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, la cual es validada por el Comité de Validación de Información Estadística; asimismo, acreditó el seguimiento a las observaciones de instancias fiscalizadoras.

De la norma cuarta “Información y comunicación”, la entidad fiscalizada contó con el sistema [Justic@.net](#), en el cual se registró información sobre las carpetas de investigación derivadas del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, herramienta de información que se rige bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad asegurando que la información que emiten cuenta con los elementos de calidad suficientes.

Respecto de la norma quinta “supervisión”, la entidad remitió el Programa de Trabajo de Control Interno de 2017, así como los avances y acciones trimestrales comprometidas en dicho programa para supervisar la implementación de los elementos de control y acciones enfocadas en la mejora del control interno institucional.

11. Rendición de cuentas

La PGR registró en la Cuenta Pública 2017 que, mediante el Pp E002 “Investigar y perseguir los delitos del orden federal”, ejerció 9,132,000.2 miles de pesos, con el objeto de contribuir a lograr una procuración de justicia eficaz y eficiente, cifra inferior en 3.1% con respecto de los 9,417,002.0 miles de pesos que le fueron aprobados.

Asimismo, en el PEF 2017 incluyó los indicadores del sistema de evaluación de desempeño del programa, y reportó en la Cuenta Pública la información relacionada con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo nacional, así como los resultados de los indicadores en materia de investigación y persecución de delitos del orden federal mediante

las carpetas de investigación terminadas por criterios de oportunidad, soluciones alternas, juicio abreviado, oral y el no ejercicio de la acción penal en delitos del orden federal.

No obstante, la procuraduría no acreditó el envío del informe sobre el funcionamiento y operatividad de las disposiciones contenidas en el Código Nacional de Procedimientos Penales a las Comisiones de Justicia de ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

2017-0-17100-07-0117-07-007 **Recomendación**

Para que la Fiscalía General de la República (antes Procuraduría General de la República) establezca los mecanismos de control pertinentes que aseguren que se remita, de manera semestral, el informe sobre el funcionamiento y operatividad de las disposiciones contenidas en el Código Nacional de Procedimientos Penales a las Comisiones de Justicia de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, a fin de cumplir con sus obligaciones de rendición de cuentas, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo décimo tercero, transitorio, del Código Nacional de Procedimientos Penales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Consecuencias Sociales

A año y medio de la puesta en operación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, las deficiencias en la capacidad para contribuir a la procuración de justicia eficaz y eficiente persisten, ya que, aun cuando en 2017, la Procuraduría General de la República, mediante el Programa presupuestario E002 “Investigar y perseguir los delitos del orden federales”, inició 89,074, terminó 80,379 y judicializó 14,353 carpetas de investigación en el marco del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, no promovió el uso de los mecanismos alternativos de solución de controversias, por lo que las acciones realizadas por la PGR continúan siendo insuficientes y limitadas en dicha contribución, en el marco del SJPA.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 5 restantes generaron: 7 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 23 de enero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar la investigación y persecución de los delitos del orden federal, y la operación de las nuevas unidades para la solución de controversias en el sistema de justicia penal acusatorio. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En los diagnósticos de los documentos de planeación de mediano plazo del periodo 2013-2018, se indicó que el fenómeno problemático en materia de procuración de justicia se refiere a que el Sistema de Justicia Penal, vigente en el país hasta 2008, mostró deficiencias en su capacidad para procurar e impartir justicia de manera pronta, expedita e imparcial, debido a factores como: prácticas de corrupción, faltas al debido proceso, opacidad, saturación, dilación, una defensoría pública rebasada y una deficiente vinculación entre policías y el

Ministerio Público por la mala organización, indiferencia y limitaciones técnicas en la investigación de la comisión de delitos, lo que provocó violaciones a los derechos humanos, ineficacia de la función de persecución de los delitos y la falta de respeto al principio de presunción de inocencia.

El 18 de junio de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia penal, cuya finalidad consistió en establecer el Sistema de Justicia Penal Acusatorio, para transformar el desempeño de jueces, agentes del Ministerio Público, policías, defensores, peritos, abogados y de todos los involucrados en procurar e impartir justicia, así como de ejecutar las sanciones penales, en beneficio de la sociedad. Asimismo, en dicha reforma se estableció que los procedimientos penales iniciados con anterioridad serían concluidos conforme al Sistema de Justicia Penal Inquisitivo. El artículo segundo transitorio de la reforma citada contiene el fundamento del sistema de justicia penal acusatorio y concedió un término de *vacatio legis*^{6/} de 8 años, a partir del año 2008, por lo que este nuevo sistema se hizo obligatorio para la Federación y la totalidad de las entidades federativas en junio de 2016.

El Sistema de Justicia Penal Acusatorio (SJPA) comprende el conjunto de normas que han de observarse en la detección, investigación y persecución del delito, el juicio oral y la sanción, para esclarecer los hechos, procurar que el culpable no quede impune y que se repare el daño, asegurando el acceso a la justicia en la aplicación del derecho para resolver el conflicto que surja con motivo de la comisión del delito, en un marco de respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.^{7/} La diferencia más sobresaliente entre el SJPA y el Sistema de Justicia Penal Inquisitivo (SJPI) es que las funciones de acusar y juzgar quedan claramente separadas entre sí y cada una son responsabilidad de instituciones distintas.

Para atender esa problemática, en 2017, la Procuraduría General de la República comprometió en el Presupuesto de Egresos de la Federación orientar sus acciones en materia de investigación y persecución de los delitos del orden federal a la integración de las carpetas de investigación, en el marco del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, para tal efecto la dependencia operó el Pp E002 “Investigar y perseguir los delitos del orden federal” (Pp E002), con el propósito de recibir denuncias; integrar, determinar y judicializar las carpetas de investigación en materia de delitos del orden federal, y profesionalizar a su personal, a fin de contribuir a lograr una procuración de justicia eficaz y eficiente. En el presupuesto de Egresos de la Federación se le asignaron 9,417,002.0 miles de pesos para la operación del programa.

Con la auditoría se verificó que, en 2017, la PGR definió el problema público que pretende contribuir a atender con la operación del Pp E002 como “los denunciantes de delitos competencia de la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo

^{6/} Se denomina al periodo que transcurre desde la publicación de una norma hasta su entrada en vigor; durante él, los particulares no pueden ejercitar la acción de amparo por carecer de interés jurídico para impugnar una ley que aún no ha entrado en vigor y que por lo mismo no puede obligar a su cumplimiento, en razón de que durante dicho periodo la ley no puede ser obligatoria. 1004999. 201. Primera Sala. Novena Época. Apéndice 1917-septiembre 2011. Tomo II. Procesal Constitucional 2. Amparo contra leyes Primera Parte - SCJN Segunda Sección; procedencia del amparo indirecto contra leyes, Pág. 3815.

^{7/} Código Nacional de Procedimientos Penales, Artículo 2.

exijan la terminación de la investigación dentro del procedimiento penal”; sin embargo, la definición del problema no se correspondió con el identificado en los documentos de programación de corto y mediano plazo del periodo 2013-2018, referente a la integración de carpetas de investigación, en el marco del SJPA, a fin de contribuir a una procuración de justicia eficaz y eficiente.

Respecto de la investigación y persecución de los delitos del orden federal, en 2017, la PGR recibió y atendió 111,938 denuncias en esa materia, de las cuales 88,236 (78.8%) procedieron al inicio de una carpeta de investigación, las 23,702 (21.2%) restantes resultaron en quejas; orientaciones; extravió de documentos; solicitudes de información, y denuncias o querellas competencia de otras autoridades, por lo que el Agente del Ministerio Público Federal atendió la totalidad de denuncias recibidas.

Asimismo, contó con 123,302 carpetas de investigación en trámite de los delitos del orden federal, integradas por 89,074 (72.2%) iniciadas en el año, 27,001 (21.9%) de existencia anterior y 7,227 (5.9%) reactivadas. Del total de carpetas en trámite, la procuraduría determinó 80,379 (65.2%) carpetas por el no ejercicio de la acción penal y otros tipos de conclusiones y 14,353 (15.2%) correspondieron al ejercicio de la acción penal por medio de su judicialización, ya que el MP comprobó el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, y solicitó la vinculación a proceso ante la autoridad competente. Además, por Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC) terminó 482 carpetas, lo que representó el 0.6% respecto del total determinadas, a fin de propiciar, mediante el diálogo, la solución de las controversias que surjan entre miembros de la sociedad con motivo de la denuncia o querrella referidos a un hecho delictivo, mediante procedimientos basados en la oralidad, la economía procesal y la confidencialidad; sin embargo, del total de carpetas terminadas por MASC, la procuraduría no acreditó el tipo de mecanismo por el que se solucionó, ya sea por mediación, conciliación o junta restaurativa, por lo tanto, desconoce el grado de contribución del Pp E002 en el marco del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en términos de la reparación del daño al denunciante en delitos del orden federal.

En ese mismo año, la PGR judicializó 14,353 (33.4%) de las 42,923 carpetas de investigación derivadas de la diferencia entre las ingresadas (123,302) y terminadas (80,379), a fin de que el Ministerio Público solicitara a la autoridad judicial la imposición de las penas o medidas de seguridad que correspondan. Lo anterior, representó el 23.0% más de la meta de judicializar 10,757 carpetas de investigación de las 39,574 programadas, con lo cual la procuraduría cumplió con su obligación de ejecutar el ejercicio de la acción penal.

Respecto de la capacitación del personal ministerial, pericial y policial, la PGR desconoció el avance de profesionalización, ya que aun cuando realizó un “Diagnóstico de necesidades”, en el que identificó 25 áreas de oportunidad en el marco del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, mismos que fueron programados y realizados en su totalidad, no contó con indicadores y metas respecto de la profesionalización del personal encargado de investigar y perseguir los delitos de orden federal.

En opinión de la ASF, en 2017, a un año y medio de la operación del SJPA, la Procuraduría General de la República, desconoció su contribución en la procuración de justicia eficaz y eficiente, mediante la persecución y persecución de los delitos del orden federal, ya que, aun cuando la procuraduría recibió y atendió las denuncias en la materia, integró, determinó y

judicializó las carpetas de investigación, no promovió el uso de los mecanismos alternativos de solución de controversias, componente esencial del SJPA, en términos de la reparación del daño al denunciante, y desconoció el avance de la profesionalización del personal sustantivo. En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la PGR acreditó que, en 2018, puso en operación el “Módulo de atenciones” en el sistema Justici@.net, en el cual se registran las denuncias y querellas recibidas, así como la fecha de recepción y tipo de atención y, de ser el caso, se incluye información de la carpeta de investigación a la que se encuentra vinculada, por lo que de atenderse las recomendaciones al desempeño emitidas por la ASF, se espera que la PGR defina el fenómeno problemático que pretende contribuir con el Pp E002 en correspondencia con documentos de programación de corto y mediano plazo; que cuente con información sobre las carpetas de investigación terminadas por MASC; cumpla con oportunidad y eficiencia las metas programadas, y defina un parámetro de medición respecto del desempeño del Ministerio Público en la conducción y coordinación de la investigación mediante la integración de las carpetas de investigación y la profesionalización del personal sustantivo, a fin de medir su contribución en la procuración de justicia eficaz y eficiente.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Víctor Butrón Guerrero

Tizoc Villalobos Ruiz

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la Fiscalía General de la República (antes Procuraduría General de la República), mediante la nota explicativa del 20 de diciembre de 2018 y del oficio número SCRPPA/CA/0032/2019 del 23 de enero de 2019, presentó las argumentaciones siguientes:

Resultado núm. 3

Respecto de los mecanismos de medición pertinentes para evaluar el desempeño eficiente del Ministerio Público en la conducción y coordinación de las investigaciones de los delitos del orden federal, la FGR informó que no se ha establecido un indicador que permita evaluar el desempeño del Ministerio Público (MP) en términos de eficacia y eficiencia, esto derivado a la misma operatividad y a la rotación del MP; asimismo, señaló que ha establecido

mecanismos, como visitas de control y evaluación técnico-jurídica y seguimiento a las diferentes unidades que integran la Institución, así como, la creación de un Comité Dictaminador para la Selección de Instructores de Especialidad y Alta Especialidad, cuyo objetivo es seleccionar al personal especializado de la institución que transmitirá los conocimientos y experiencias a los Agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Federal Ministerial y Peritos del Servicio Profesional de Carrera.

Resultado núm. 5

Respecto de la identificación y registro del Mecanismo Alternativo de Solución de Controversias por el cual termina las carpetas de investigación, ya sea por mediación, conciliación o junta restaurativa, la Fiscalía señaló que si bien no se cuenta con la información sistematizada, el sistema Justici@.net contempla un módulo en el cual se incorporaran los datos relativos a las carpetas derivadas a MASC, a partir de ello la herramienta podrá ser explotada en sus diferentes rubros. Además, señaló que la OEMA es un ente autónomo, encargado de llevar a cabo los mecanismos, por lo que no está obligado a rendir cuentas a la Fiscalía, lo que genera la falta de disponibilidad de la información.

Respecto del incumplimiento de la meta programada del indicador “porcentaje de carpetas de investigación terminadas en mecanismo alternativo de solución de conflictos, respecto a las terminadas”, establecido en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa presupuestario E002 “Investigar y perseguir los delitos del orden federal”, la Fiscalía señaló que en la MIR 2019 dicho indicador se modificó por “porcentaje de carpetas terminadas en mecanismo alternativo de solución de conflictos, respecto del total de carpetas de investigación atendidas”.

Respecto de la información de las carpetas terminadas por suspensión condicional del proceso provenientes de las subprocuradurías de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad, y Jurídica y de Asuntos Internacionales, y de la Unidad Especializada en Análisis Financiero, la Fiscalía General de la República, señaló que dichas áreas no son dependientes de la SCRPPA, por lo que no pueden disponer de la información; sin embargo, se realizó la solicitud correspondiente.

Resultado núm. 6

Respecto de los mecanismos de medición para evaluar el impacto de las carpetas de investigación con formulaciones de acusación, en el beneficio que reciben las víctimas de un delito del orden federal, la entidad no proporcionó información al respecto.

Resultado núm. 8

Respecto de los mecanismos de medición pertinentes para evaluar la capacitación del personal encargado de la persecución e investigación de los delitos del orden federal, a fin de valorar el avance de su profesionalización, en el marco de la operación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, la entidad no proporcionó información al respecto.

Resultado núm. 11

Respecto de los mecanismos de control pertinentes que aseguren que se remita, de manera semestral, el informe sobre el funcionamiento y operatividad de las disposiciones contenidas

en el Código Nacional de Procedimientos Penales a las Comisiones de Justicia de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, la entidad no proporcionó información al respecto.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Comprobar que el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2017 del Pp E002 permitió evaluar el cumplimiento de sus objetivos y metas.
2. Comprobar las denuncias, en materia del orden federal, recibidas y atendidas por la PGR, en 2017, que resultaron en la integración de una carpeta de investigación, así como el número en trámite.
3. Comprobar las solicitudes en materia de delitos del orden federal en las que intervinieron los peritos y policías ministeriales, en 2017.
4. Verificar las carpetas de investigación determinadas en 2017, en las que el Ministerio Público Federal investigó y persiguió un delito del orden federal.
5. Evaluar la operación de los mecanismos alternativos de solución de conflictos que conduzcan a soluciones alternas y a la reparación del daño, utilizadas por la PGR, en 2017.
6. Comprobar las carpetas de investigación en materia de delitos del orden federal en las que el Ministerio Público, solicitó la formulación de acusación en 2017
7. Constatar las carpetas de investigación judicializadas en 2017, a fin de ejercer la acción penal.
8. Verificar que, en 2017, la PGR contó con un Consejo de Profesionalización para desarrollar, supervisar y evaluar el Sistema Profesional de Carrera Ministerial, policial y pericial.
9. Comprobar que, en 2017, la PGR contó con un diagnóstico de las necesidades de profesionalización y la impartió mediante cursos al personal sustantivo encargado de operar el SJPA.
10. Evaluar que, en 2017, la SCRPPA dispuso de mecanismos para determinar el costo de las carpetas de investigación.
11. Comprobar que, en 2017, la PGR diseñó y operó el sistema de control interno que garantizó la eficiencia en la ejecución del Pp E002, en cumplimiento de las normas de control interno.
12. Evaluar que la información sobre los resultados del Pp E002, contenida en la Cuenta Pública 2017, fue suficiente para valorar el cumplimiento de objetivos y metas, así como de la atención del mandato del PEF y el avance en la resolución del problema público que originó su implementación.

Áreas Revisadas

La Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo de la Procuraduría General de la República.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 27, párrafo segundo y 45, párrafo primero.

Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia penal, artículos 1 y 3.

Manual de Modelo de Gestión Tipo para la operación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio de la Procuraduría General de la República, numeral 4.1.8.2.

2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia penal, artículos 1 y 3.

Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo décimo tercero, transitorio.

Manual de Modelo de Gestión Tipo para la operación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio de la Procuraduría General de la República, numeral 4.1.8.2.

Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9 Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, norma Cuarta. Información y Comunicación, párrafo primero y párrafo cuarto, subnumeral 13 Usar información relevante y de calidad.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.