



CIDE

Construyendo la Identidad Institucional de la Procuraduría General de la República

GRUPO CONSULTOR CIDE

Coordinación General:

Dr. Mauricio Merino Huerta

México, D.F., Junio 21, 2013

ÍNDICE

Introducción.....	2
1. Elementos que integran la Política de Identidad: Hacia una rearticulación de la Misión-Visión de la PGR.....	5
2. Recomendaciones para un proceso de socialización, discusión colectiva y convergencia institucional (en el corto plazo) de una política de identidad.....	8
3. Recomendaciones de mediano y largo plazos para reforzar la política de identidad en la PGR.....	16
Consideraciones finales.....	27
Referencias.....	28

Introducción

Al construir identidad se crea comunidad. Desde la perspectiva sociológica, conformar e integrar una identidad en un sistema social (ya sea una familia, una sociedad o una institución u organización, sea pública o privada) es una tarea que puede ser emprendida bajo diferentes orientaciones. Sin embargo, esta tarea siempre ha de tomar en cuenta que se trata de un proceso que, si bien sólo se consolida a largo plazo, debe llevarse a cabo de manera cotidiana mediante acciones específicas y consistentes desde un principio.

Construir la identidad de una organización pública con la complejidad de la Procuraduría General de la República (PGR) es un reto mayúsculo, pero también es una oportunidad para lograr, a partir de cambios marginales e incrementales, la consolidación de una visión posible, plausible y sólida de la organización y de quienes la integran, así como para transmitirla en forma paulatina al resto de la sociedad.

El proyecto de construcción y consolidación de la identidad que aquí se propone se sustenta en el concepto sociológico y administrativo que denominaremos binomio unidad-diversidad (Plasencia, 2010). Por medio de éste, se reconoce que la PGR es una unidad institucional con un marco legal, jurídico, administrativo y operativo específico, cuyo capital humano refleja una diversidad significativa de los actores que ejercen las atribuciones y funciones que les fueron conferidas. Con este proyecto se pretende ofrecer una ruta para forjar una identidad institucional compartida que, además de reforzar el sentido de pertenencia de esos actores a la organización, también sea útil para que las estrategias y objetivos relevantes orienten y promuevan en los servidores públicos de todos los niveles un papel proactivo y propositivo en la organización.

Si entendemos por identidad “El conjunto de repertorios culturales interiorizados (representaciones, valores y símbolos) a través de los cuales los actores sociales

(individuales o colectivos) demarcan simbólicamente sus fronteras y se distinguen de los demás actores en una situación determinada, todo ello en contextos históricamente específicos y socialmente estructurados” (Giménez, 2002: 38), entonces tendremos como punto de partida dos componentes necesarios de esa construcción: la unidad institucional de la PGR y la diversidad de aportaciones que deben ofrecer y significar individualmente a cada uno de los servidores públicos que la integran. Para lograr lo anterior, es necesario reinterpretar el vínculo entre ambos componentes: la experiencia individual significada a través del marco institucional y éste refrendado por la actuación cotidiana de los individuos que la encarnan.

Aunque sabemos que el proceso de construcción de identidad va más allá del pronunciamiento de deseos y aspiraciones individuales e institucionales –pues lo que importa es la conducta efectivamente realizada y dotada de significados efectivos--, es pertinente partir de la apropiación del conocimiento subjetivo y atribuirle al lenguaje empleado un papel central, capaz de dar cuenta de las representaciones simbólicas del marco institucional en el que se relacionan y actúan los individuos; asimismo, es necesario saber cómo reconocen, argumentan y explican su papel los miembros de la organización. En este sentido, el proyecto de identidad que aquí presentamos consistirá en emplear el lenguaje como el primer instrumento para construir una relación entre el “sí mismo y los otros”, representados por la organización que los ancla colectivamente. (Hualde, 2000; Dubar, 2000; Demazière, 1997).

1. Elementos que integran la Política de Identidad: Hacia una rearticulación de la Misión-Visión de la PGR

La identidad institucional deberá centrarse en la fuerza del mensaje que se construya y transmita en la organización, por lo que se sugiere que dicho mensaje esté orientado a:

- Tener claridad y certeza del rumbo de la organización, para lo cual deberán ser tomadas en cuenta las definiciones políticas y estratégicas que el actual gobierno federal ha hecho públicas;
- Identificar qué es lo que se espera de cada uno de los miembros de la PGR, así como de quienes integran su Servicio Profesional de Carrera (SPC);
- Tener presente e interiorizar que la actuación de todo el personal de la PGR (incluido su SPC) deberá desplegarse en el marco de reformas y orientaciones que en los últimos años han redefinido la concepción y procuración de justicia en México, tales como el nuevo sistema penal acusatorio, el respeto de los derechos humanos, la perspectiva de género, la no discriminación y la atención y protección de las víctimas del delito, entre otras. Todas esas reformas y nuevas orientaciones simbólicas en la procuración de la justicia mexicana se han convertido en “restricciones” que, a un tiempo, delimitan y ofrecen certidumbre a la actuación esperada de la Procuraduría;
- Conocer las metas colectivas y las acciones individuales necesarias para lograrlas, además de establecer resultados medibles y precisos de esa actuación.

El nuevo mensaje institucional, por tanto, ha de incorporar: i) Los objetivos estratégicos, ii) las “restricciones” y iii) los resultados esperados en materia de impartición de justicia federal para los próximos años. De este modo, la propuesta de identidad institucional debe partir del reconocimiento de los objetivos estratégicos que tanto el Presidente de la República como el titular de la PGR han hecho públicos

en los últimos meses. Ello significa, entre otras cosas, incluir conceptos y aspiraciones establecidas en el *Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018* y en el *Plan Estratégico de la Procuraduría General República* presentado por su titular ante el Senado de la República. En este último se plasman las principales líneas de trabajo derivadas de su mandato constitucional:

- Procuración de justicia.
- Conducción e implementación de la política criminal de la Federación.
- Defensa de los intereses de la sociedad.
- Implementación de la reforma procesal penal.

En el mismo documento se incluyen seis ejes sobre los cuales deberá articularse el plan de trabajo institucional con acciones específicas:

1. Reducción de la impunidad,
2. Conducción de la política criminal federal,
3. Recuperar el papel de la PGR como defensora de los intereses de la sociedad,
4. Transformación de la estructura y de la cultura institucional,
5. Colaboración internacional en procuración de justicia, y
6. Tránsito al Sistema Penal Acusatorio.

Asimismo, el *Plan Estratégico de la Procuraduría General República* está vinculado con el apartado “México en Paz” del *Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018*, en el que se establece lo siguiente:

*“Un **México en Paz** que garantice el avance de la democracia, la gobernabilidad y la seguridad de su población. Esta meta busca fortalecer las instituciones mediante el diálogo y la construcción de acuerdos con actores políticos y sociales, la formación de ciudadanía y corresponsabilidad social, el respeto y la protección de los derechos humanos, la erradicación de la violencia de género, el combate a la corrupción y el fomento de una mayor rendición de cuentas, todo ello orientado a la consolidación de una democracia plena. Asimismo, esta meta responde a un nivel de inseguridad que atenta contra la tranquilidad de los mexicanos y que, en ocasiones, ha incrementado los costos de producción de las*

empresas e inhibido la inversión de largo plazo. La prioridad, en términos de seguridad pública, será abatir los delitos que más afectan a la ciudadanía mediante la prevención del delito y la transformación institucional de las fuerzas de seguridad. En este sentido, se busca disminuir los factores de riesgo asociados a la criminalidad, fortalecer el tejido social y las condiciones de vida para inhibir las causas del delito y la violencia, así como construir policías profesionales, un Nuevo Sistema de Justicia Penal y un sistema efectivo de reinserción social de los delincuentes.” (PND. 2013-2018)

Por lo anterior, se propone reformular la Misión-Visión de la PGR de modo tal que contenga la orientación del *Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018*, así como las líneas estratégicas y los ejes de acción del *Plan Estratégico de la Procuraduría General República*. En esa reformulación se ha de destacar la preponderancia que la PGR otorgará en los siguientes años a los objetivos estratégicos, en el marco de reformas que han “restringido”, o delimitado, el perfil de procuración de justicia que debe ofrecer la organización, así como los resultados que ha de alcanzar a partir de su propia actuación.

Hacia la reformulación de la Misión de la PGR

La Misión de la PGR debe ser un enunciado claro y sencillo que exprese la razón de ser de la organización. Al respecto, sugerimos que la declaración de Misión se redefina de la siguiente manera (fraseada deliberadamente en primera persona del plural):

Somos la institución de la República responsable de hacer valer el estado de derecho mediante la acción cotidiana de quienes la integramos: servidores públicos profesionales, especializados, honestos, comprometidos y evaluados con rigor, que reconocemos y respetamos los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, honradez y respeto a los derechos humanos y, sobre esa base, asumimos la responsabilidad de procurar justicia para México.

Visión de la PGR

En cuanto a la Visión, ésta debe ser un enunciado que refleje las aspiraciones organizacionales en el mediano y largo plazo, con un sentido de evolución institucional. El grupo consultor del CIDE propone el siguiente enunciado:

Vemos a la PGR como una institución profesional, honesta y calificada en todas las materias que garantizan la más expedita, eficaz y transparente procuración de justicia, que promueve y protege los derechos humanos de todas las personas, con un alto sentido de identidad, orgullo y pertenencia de quienes la encarnamos, abierta a la participación de la ciudadanía y reconocida por la sociedad gracias a su labor diaria y a la reivindicación de la justicia en México.

2. Recomendaciones para un proceso de socialización, discusión colectiva y convergencia institucional (en el corto plazo) de una política de identidad

Articular (o rearticular) la Misión-Visión de la PGR es el primer paso de un proceso largo y complejo para construir una nueva identidad institucional. En la literatura se reconoce que la discusión colectiva, la socialización y la convergencia respecto de los contenidos de la misión-visión y, en general, de la propuesta de identidad, constituye una etapa indispensable de ese proceso¹. Por eso consideramos que en el corto plazo puede iniciarse una amplia deliberación y socialización de la propuesta de identidad

¹ En un artículo reciente, un grupo de académicos expertos en el tema de construcción y forjatura de identidad organizacional ha identificado que, además de la articulación de la visión, en el proceso de formación de identidad son también relevantes las tareas de involucramiento, discusión y convergencia en una propuesta de identidad consensual (Gioia, *et.al.*, 2010). En otro trabajo académico se ha precisado que las metas, las misiones, las prácticas, los valores y la acción (incluida la falta de acción) contribuyen a dar forma a la identidad de una organización, y que en ese proceso es fundamental la interacción entre los altos directivos y el resto de empleados, clientes, proveedores, grupos de ciudadanos y todos aquellos que tienen expectativas de beneficio o ganancia respecto del funcionamiento exitoso de una organización (o *stakeholders*, término con el que, en inglés, se suele referir a todo ese grupo de actores), véase Scott y Lane (2000).

aquí planteada en las que, a manera de “círculos concéntricos”, desde el nivel más alto hasta el más bajo de la Procuraduría se construya y adopte colectivamente el nuevo mensaje identitario, así como las acciones y las consecuencias que se derivan de él.

La participación de los servidores públicos de primer nivel de la PGR será fundamental en la conformación de la política de identidad y, en particular, en la definición de la Misión y Visión institucionales. Asimismo, el involucramiento de los demás niveles de la organización y de su personal, también es indispensable para internalizar ambos elementos –aun con sentido crítico y de confrontación de ideas-- para enriquecerlos y eventualmente modificarlos hasta apropiárselos. Bajo la idea ya citada de “círculos concéntricos”, proponemos un esquema de discusión y construcción colectiva de la nueva identidad institucional que inicie en la alta dirección (como núcleo generador) y termine en los niveles operativos de la Procuraduría (círculo más externo), tal como se observa en la siguiente figura:



Primer círculo: Alta Dirección

La figura del Procurador y su equipo de colaboradores de la alta dirección es fundamental en el proceso de construcción de un mensaje que impulse la construcción de la identidad de la PGR bajo un nuevo liderazgo. Por ello, se propone llevar a cabo un Seminario de Identidad, durante un fin de semana en un sitio de retiro, cuyo objetivo sea:

- Definir un mensaje (misión, visión)
- Establecer las bases del plan de identidad PGR
- Proponer un calendario

En este primer círculo se busca que la alta dirección construya y asuma un compromiso con la Misión y Visión al 2018 de la PGR. Para ello, el grupo estará coordinado por un facilitador experto en planeación estratégica con habilidades en el manejo de equipos de alta dirección, acompañado por tres subcoordinadores, uno de los cuáles tendrá a su cargo recopilar la información de cada sesión.

Segundo círculo: Mandos medios

Cada unidad administrativa deberá realizar un Seminario de Identidad retomando el mensaje y los resultados del primer círculo, teniendo como objetivos básicos:

- Definir la misión y visión de cada unidad administrativa, en función de la deliberación original.
- Definir acciones que consoliden la identidad por unidad administrativa.
- Establecer una programación para esas acciones.
- Participar en la definición del *sistema / cadena de valor*² de la PGR.

² Por *sistema / cadena de valor* se entiende la manera como la organización “tiene estructurado el proceso de producción de sus bienes y servicios y que consiste fundamentalmente en que cada actividad de la cadena productiva recibe un insumo que reelabora en un producto de mayor valor, el

En estas reuniones deberán participar cada Director General, con sus Directores de Área, Subdirectores y Jefes de Departamento, o bien, los puestos homólogos a éstos que integren cada unidad, pues en los Mandos Medios se encuentran aquellos servidores públicos que tienen una incidencia relevante tanto en el sentido estratégico de la organización como en la operación de las tareas cotidianas que ésta desarrolla. De hecho, los Mandos Medios son los que harán posible que las estrategias de la PGR se integren a las rutinas de la organización y, con ello, se favorezca la *creación de valor público* de los servicios que ofrece la Procuraduría a la sociedad.

Por lo anterior, es importante subrayar que dichas sesiones no han de ser entendidas como un proceso jerárquico, en el que el segundo círculo de servidores públicos “reciba línea” de sus superiores, sino en las que podrán expresar libremente sus opiniones y modificar, si fuera el caso, las conclusiones del primer círculo.

Los trabajos estarán coordinados por un facilitador experto en planeación estratégica y en manejo de grupos directivos y operativos y hasta por cuatro subcoordinadores. La duración de las sesiones oscilaría entre 8 y 16 horas y podrán realizarse ya sea en un retiro de fin de semana, o bien, en horarios de trabajo sin interrupciones.

Tercer círculo: Nivel Operativo

En esta fase del proceso se propone organizar grupos de 30 a 40 personas de todas las unidades administrativas, incorporando al personal operativo de base, por honorarios y sindicalizado para transmitir los mensajes definidos en los primeros dos círculos, pero también para establecer los canales de comunicación pertinentes que posibiliten la comunicación y los planteamientos de estos grupos para incorporarse en las propuestas originadas en la Alta Dirección de la PGR.

cual es a su vez el insumo de una nueva actividad y así sucesivamente hasta terminar en el producto final que por sus propiedades reviste valor para un consumidor externo” (Aguilar, 2008: 276).

De este modo, en los grupos a integrar como parte del tercer círculo se buscará que cada miembro de la PGR, a nivel operativo, precise sus tareas específicas, mismas que inciden en el cumplimiento de la misión y el logro de la visión de su unidad administrativa, así como en el *sistema / cadena de valor* de la organización.

La duración de estos seminarios podría ser de 8 horas, incluyendo un receso para comer, en horarios laborales, en espacios para eventos de la propia organización, o bien, en los sitios determinados para ello.

Es importante mencionar que la propuesta de trabajar en círculos concéntricos debe complementarse con procesos de sensibilización al cambio, que podrían llevarse a cabo durante las mismas sesiones, es decir, serían reuniones de información / capacitación / reflexión colectiva y apropiación individual. Todas las sesiones de cada círculo deberán ser registradas en un documento escrito y contemplar la posibilidad de incorporarlas en una publicación final como el primer producto elaborado por el equipo de la PGR, sentando las bases del plan de identidad y de la posibilidad del trabajo colaborativo.

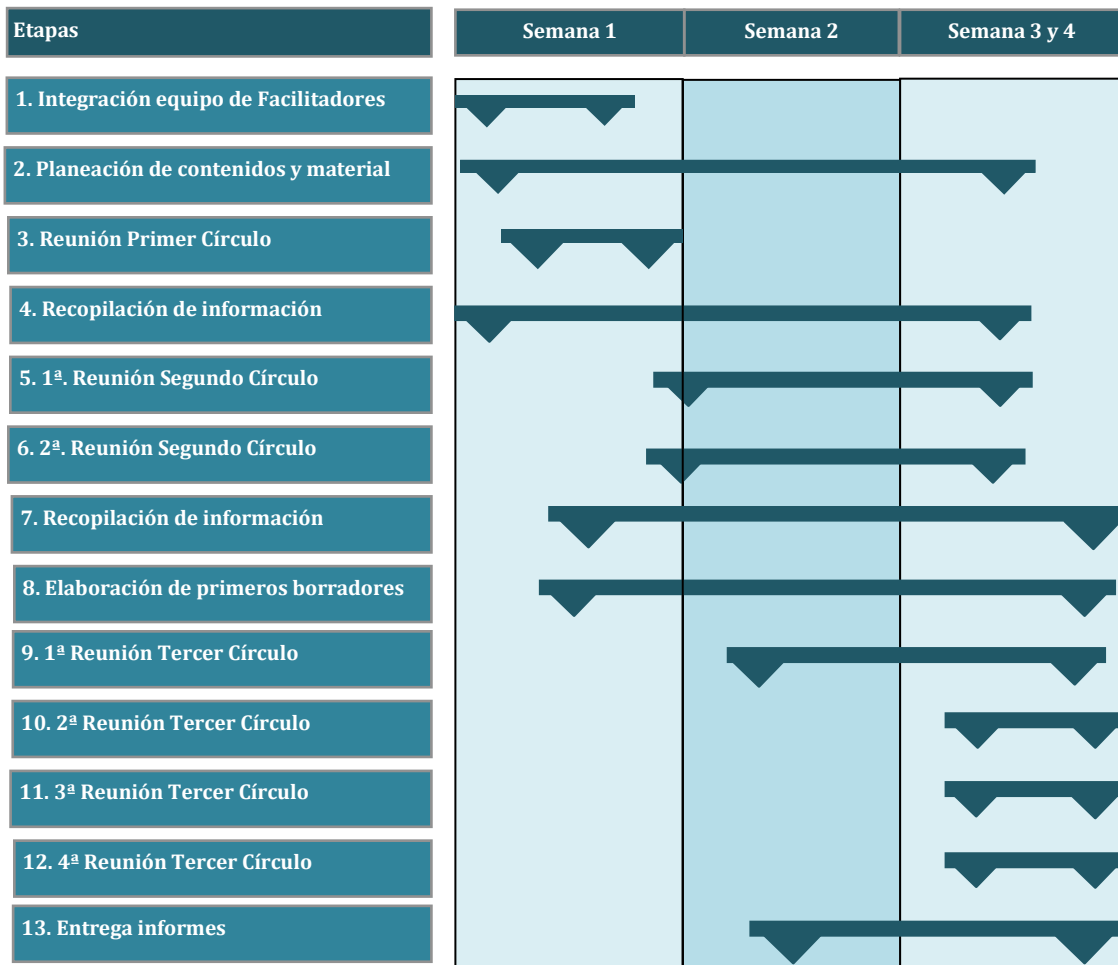
La cercanía a todo el personal que labora en la organización –y especialmente de los cuerpos que integran el SPC-- es indispensable en este tipo de procesos. Por ello, se sugiere elaborar una invitación personal del Procurador a cada uno de los participantes.

Respecto de la estructura básica de las sesiones del Seminario Identidad PGR, el grupo consultor del CIDE destaca que definir la fecha y el lugar de su realización, así como elegir al facilitador y coordinador del mismo no son asuntos triviales. En el seminario tendría que asegurarse, entre otras, que efectivamente se realicen las siguientes actividades específicas:

- Presentación de los participantes.
- Sesión de sensibilización al cambio, trabajo colaborativo y liderazgo compartido.
- Inicio de trabajos de plan de identidad.
- Integración de mensaje institucional.
 - Definición de Misión
 - Definición de Visión
 - Definición de objetivos estratégicos
- Integración de Plan de Identidad.
- Empleo de material videográfico.
- Levantamiento de imagen.
- Conclusiones y cierre de sesión.

Programa de trabajo para la celebración de las Reuniones

Con el fin de orientar el trabajo que supone la realización de la estrategia que hemos descrito en las secciones anteriores, el grupo consultor propone (ver cuadro, abajo) desplegar un conjunto de acciones específicas que en total puede llegar a consumir alrededor de un mes (cuatro semanas). Se trata, evidentemente, de una propuesta de programación de trabajo que ha de ser discutida y conciliada con las agendas y prioridades de las altas autoridades de la procuraduría.



Inicio-Término

Acciones adicionales

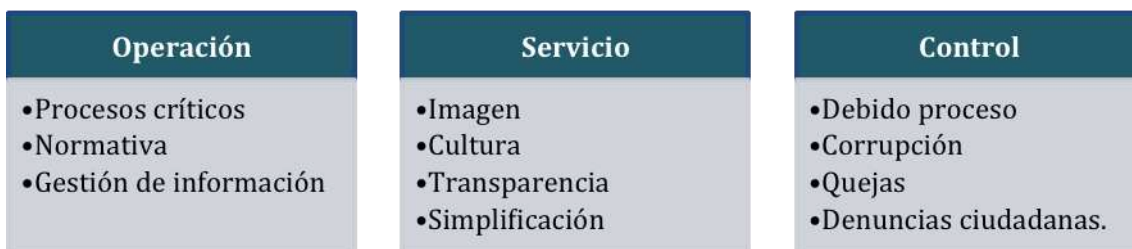
A partir del trabajo realizado en los Seminarios de Identidad PGR será preciso diseñar un intenso y efectivo programa de comunicación y difusión al interior de la organización para transmitir los mensajes elaborados por cada uno de los círculos, así como los productos resultantes como la Misión y Visión institucionales. Asimismo, se sugiere aprovechar los mecanismos de comunicación interna que actualmente existen, mientras se diseña uno o varios canales de comunicación adicionales y específicos para consolidar la identidad de los miembros de la organización.

La estrategia de comunicación debe ser integral, pero al mismo tiempo ubicar al titular de la Procuraduría como el principal comunicador e incluir paulatinamente a comunicadores de alto impacto. También es conveniente integrar un grupo con representantes de las áreas sustantivas y adjetivas de la PGR involucradas, para crear un mapa estratégico bajo cuatro perspectivas:

- 1) *Resultados*
- 2) *Usuarios*
- 3) *Procesos internos*
- 4) *Capital humano*

En cada una de estas perspectivas se deberán establecer indicadores que describan la forma en que la organización conseguirá cumplir la Misión y la Visión institucionales, así como un análisis de la actividad de los servidores públicos de cada uno de los cuerpos especializados (fiscales, detectives y peritos) que contribuyen al logro de los principios constitucionales que, a través de su conducta, conforman la ética pública de la PGR.

Del mapa estratégico se derivan objetivos igualmente estratégicos, indicadores y metas específicas, para obtener *Resultados* concretos. Su propósito es que los *Usuarios* internos y externos perciban a la organización de acuerdo con los atributos que ésta se planteó. Y en cuanto a los *Procesos internos*, es conveniente clasificar las oportunidades de mejora operacional, de mejora de servicios y de control, de acuerdo al siguiente diagrama:



Es relevante mencionar que los diversos elementos del ciclo de *Capital humano* deben estar comprendidos en el Plan de Identidad de la PGR, incluyendo la cultura y el clima organizacional. Sobre este punto, se recomienda que las autoridades de la PGR no descarten la posibilidad de que, en el corto plazo, se ordene la realización de estudios específicos para:

- Conocer la percepción del personal mediante encuestas acerca de los diversos factores que influyen en su entorno laboral;
- Conocer el clima organizacional mediante encuestas prediseñadas por la Secretaría de Función Pública, o bien definir las propias; y
- Alinear el ciclo de *Capital humano* y la mejora del clima organizacional, definiendo acciones de cierre de brechas entre la cultura meta y la cultura actual.

3. Recomendaciones de mediano y largo plazos para reforzar la política de identidad en la PGR

Como ya se ha establecido en la Introducción a este texto, la construcción de la política de identidad de la PGR demanda un esfuerzo permanente. Por tanto, ha de contemplar no sólo acciones en el corto plazo sino permanentes. Respecto a este segundo grupo de acciones, es preciso que la Alta Dirección de la Procuraduría atienda los siguientes aspectos que constituyen componentes clave en el largo y continuo proceso de construcción de una identidad de la organización:

3.1. Construir y divulgar una versión humana de la historia de la Procuraduría General de la República.

La historia de la PGR se traza en sus hitos importantes: sus comienzos, su crecimiento, sus logros y los cambios notables en su estructura o dirección. Si bien esa historia puede revelarse en los documentos constitutivos (leyes y reglamentos derogados y vigentes); los diversos planes y programas de trabajo, ya sea de carácter estratégico u operativo; y las estadísticas de la organización, esta historia también puede

construirse a partir de la percepción de la personas, quienes laboran o han laborado en la organización.

Dada su importancia para la política de identidad, la historia “autobiográfica” de la Procuraduría General de la República ha de documentarse en una monografía, a fin de contar con un texto de referencia que plasme aquellos hitos importantes de la organización y facilite la comunicación de la versión humana de dicha historia.

La divulgación de esta historia humana, concreta, vívida, entre los candidatos a ingresar al SPC ha de ocurrir en los cursos de la fase de formación y capacitación inicial de la etapa de ingreso. Por tanto, se recomienda incorporar un curso de historia humana de la Procuraduría General de la República y evaluar, como ocurre con los demás cursos impartidos en dicha fase, los conocimientos adquiridos al término del mismo.

De igual modo, como la política de identidad de la PGR involucra a todos sus miembros, la monografía que se construya ha de distribuirse en todo el personal que labora en la organización. Los cursos de capacitación y/o un esquema permanente de comunicación formal pueden contribuir de manera significativa a la difusión de la historia humana de la Procuraduría entre todo su personal.

3.2. Revisar el Plan Rector de Capacitación Institucional para orientar los contenidos de la formación continua hacia los resultados que se quieren alcanzar en la Visión al 2018 de la Procuraduría General de la República.

La cultura de la Procuraduría comprende aquellos valores y creencias que se ilustran en los relatos sobre éxitos y fracasos pasados de la organización. Sin embargo, su

cultura puede evolucionar e, incluso, ser distinta en diferentes espacios de la organización, dando lugar a las llamadas subculturas.³

Para promover la adopción de nuevos valores en el comportamiento de los miembros de la Procuraduría y, en particular de quienes integran el SPC, así como evitar que la presencia de estas subculturas debilite el sistema de creencias colectivamente aceptado, es necesario orientar la formación continua del personal hacia el logro de los resultados previstos en la imagen positiva y clara de cómo quiere llegar a ser esta organización en un futuro determinado, es decir, en su Visión al 2018. Por lo antes dicho, la revisión del Plan Rector de Capacitación Institucional ha de tomar en cuenta lo siguiente:

a) Las nuevas competencias que deben desarrollar los miembros del SPC en materia de juicios orales.

Las nuevas competencias de los miembros del SPC deben orientarse a la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal, teniendo a los juicios orales como el objetivo principal.

A este respecto, se sugiere que los perfiles competenciales de los Ministerios Públicos, Detectives y Peritos, en concordancia con lo planteado por la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, consistan en:

Ministerios Públicos	Policías de Investigación	Peritos
Servidor público*.	Servidor público*.	Servidor público**.
Facultado y capaz de conducir una investigación de hechos con apariencia delictiva.	Facultado y capaz para realizar diligencias de investigación de delitos bajo la conducción y el	Profesionista o técnico experto en elaborar estudios o análisis de diversas especialidades sobre

³ De acuerdo con Robbins, en las organizaciones grandes aparecen subculturas, entendidas éstas como miniculturas en la organización, por lo regular definidas por la división de departamentos y la separación geográfica (Robbins, 2004).

Ministerios Públicos	Policías de Investigación	Peritos
	mando del fiscal o MP.	elementos a considerar como datos de prueba.
Coordinación de policías y peritos	Detener personas en casos legitimados.	Capaz de manejar correctamente indicios, huellas o vestigios del hecho delictivo.
Ejercer acción penal ante tribunales	Preservar el lugar de los hechos.	Respete la cadena de custodia.
Capaz de intervenir en las etapas del procedimiento penal y sus audiencias en ejercicio de sus atribuciones e interponer recursos	Procesar y trasladar indicios respetando la cadena de custodia.	Comparezca en las actuaciones procesales cuando sea citado por la autoridad.
Actuar con objetividad, garantizando la protección y el respeto a los derechos humanos.	Ejecutar solicitudes de cateo y órdenes de aprehensión.	Emita dictámenes con las formalidades técnicas y científicas de su ciencia.
Procurar la aplicación de la ley al culpable y que se reparen los daños.	Prestar auxilio y protección a víctimas, ofendidos o testigos del delito.	Conserva e integra los principios de confidencialidad y reserva.
	Emitir informes, acudir a las audiencias cuando se le requiera.	
	Solicitar al MP promover acciones que coadyuven a la obtención de pruebas.	
	Cuidar, proteger y respetar siempre los derechos humanos.	

* Dependiente de la Procuraduría General de la República.

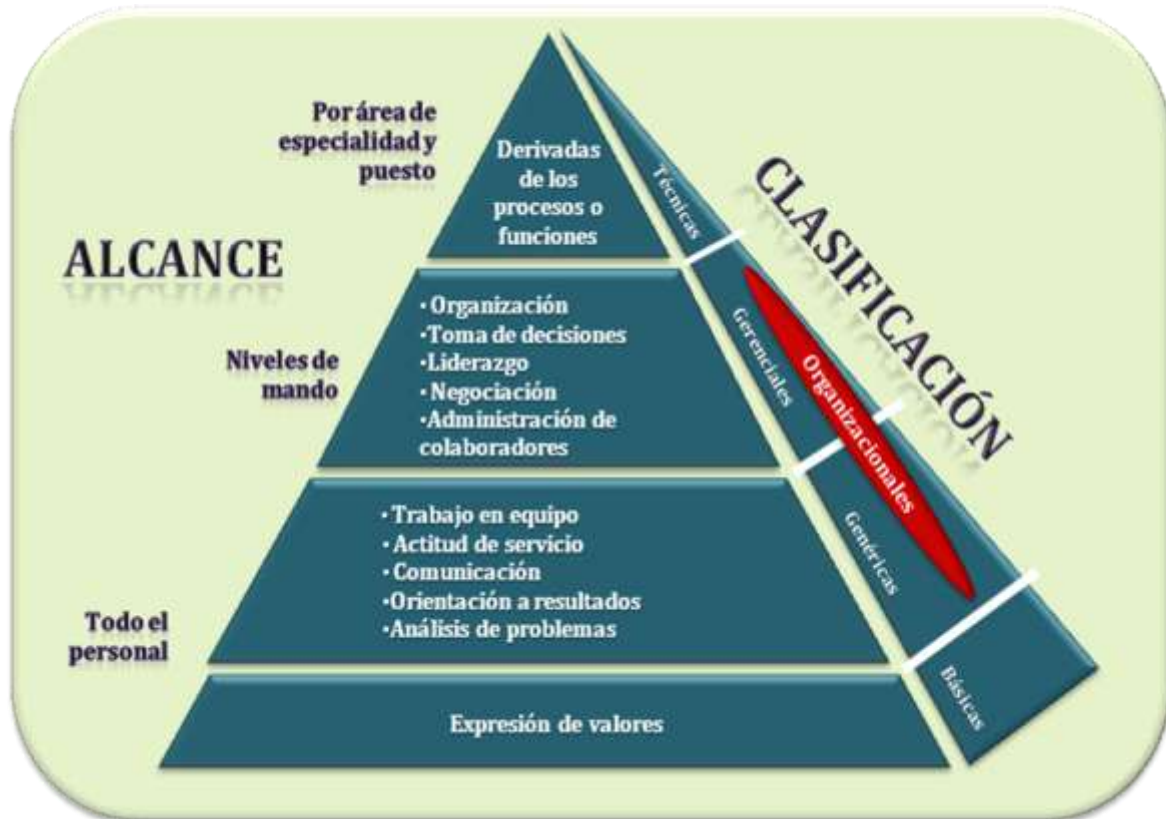
** Los peritos pueden ser servidores públicos o no, al ser contratados por la autoridad de acuerdo a las necesidades de la investigación.

Adicionalmente, se requiere trabajar en competencias de carácter básico, que son aquellos comportamientos, conocimientos y actitudes de la persona, que le permitirán adoptar con relativa facilidad las competencias propias de la organización al integrarse al desempeño de una función específica.

Las competencias genéricas se refieren a comportamientos y actitudes de la organización que la persona adopta y practica sistemáticamente en el desempeño de sus funciones. Son las competencias exclusivas de la PGR y que le dan sustento al trabajo de los fiscales, policías y peritos, que realizan procesos clave, sustantivos o

relevantes. Son las competencias que deben poseer todos los integrantes de la organización con el nivel de dominio que cada puesto requiere.

Clasificación de Competencias



Fuente: Elaboración propia

b) El sistema acusatorio

El *Plan Nacional de Desarrollo 2013 - 2018* (PND) establece entre sus prioridades la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal, el cual habrá de regir en todo el país, a más tardar, en 2016. Este nuevo Sistema de Justicia Penal se caracteriza por la oralidad, la transparencia, la mediación y la conciliación, la reparación del daño y la más amplia garantía a los derechos humanos, tanto de la víctima como del imputado (Gobierno de la República, 2013).

El PND también determina que para garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente, se plantea consolidar la transición hacia un Nuevo Modelo de Justicia Penal Acusatorio y Adversarial. Lo anterior implica una

transformación de las instituciones involucradas hacia un modelo que contribuya a abatir la impunidad, logre una procuración de justicia efectiva y combata la corrupción (Gobierno de la República, 2013).

c) La ética pública, los derechos humanos y la transparencia

Los protocolos y procedimientos de actuación de los miembros de la Procuraduría y, en particular, de quienes integran el SPC han de tener un marco de referencia basado en la ética pública y el respeto a los derechos humanos, así como el cumplimiento de las obligaciones en materia de acceso a la información pública gubernamental y de acciones de transparencia.

En este sentido, es preciso orientar la formación continua de los miembros del SPC hacia la generación de perfiles competenciales que estén apegados a la ética pública y a la promoción de una cultura de respeto y también cumplimiento de los derechos humanos. Asimismo, dicha formación ha de contemplar contenidos que sean consistentes con el fortalecimiento de acciones en materia de transparencia, a fin de evitar prácticas irregulares o discrecionales que inhiban un debido proceso y combatan la corrupción.

3.3 Revisar el esquema por el cual se evalúa el desempeño de los miembros del Servicio Profesional de Carrera, para poder reconocer a los mejores desempeños profesionales, en forma individual y colectiva.

La cultura de la Procuraduría también permite observar cómo se trabaja y comporta la organización, esto es, obtener un panorama general de su desempeño, lo cual ayuda a definir lo que ha de premiarse (y castigarse) en la misma. Sin embargo, para que este aspecto de la cultura contribuya a construir la política de identidad de la PGR se requiere de un sistema de evaluación del desempeño que permita medir éste de manera confiable y objetiva, tanto en forma individual como colectiva, periódicamente.

De hecho, la evaluación del desempeño de todos los miembros del SPC constituye el medio más eficaz y confiable para poder reconocer a los mejores desempeños profesionales que estén orientados a contribuir al *fin*, así como a los *propósitos*, que persigue la PGR. En este sentido, la revisión del esquema por el cual se evalúa al personal de carrera ha de tomar en cuenta los indicadores globales contenidos en el PND y los indicadores específicos consignados en el *Plan Estratégico de la Procuraduría General República* (también conocido como Plan de Trabajo).

Así, en el apartado de “México en Paz” del PND se establecen dos indicadores que engloban las acciones en materia de procuración de justicia a nivel federal y permiten hacer mediciones en forma global:

1. Índice de Estado de Derecho.
2. Tasa de victimización.

Por su parte, en el Plan de Trabajo se establecen indicadores para cada uno de los seis ejes:

1. Reducción de la impunidad

Indicadores

1.1 Porcentaje de sentencias condenatorias frente a número de averiguaciones previas iniciadas

1.2 Porcentaje de cumplimiento de órdenes de aprehensión

1.3 Porcentaje de autos de formal prisión solicitados que llegan a ser obsequiados

1.4 Porcentaje de solicitudes de órdenes de aprehensión que llegan a ser obsequiadas

1.5 Número de averiguaciones previas iniciadas que permanecen sin consignar

(porcentaje de incremento histórico)

1.6 Duración promedio de los casos por etapa

1.7 Percepción pública de la Procuraduría General de la República

2. Conducción de la política criminal federal

Indicadores

2.1 Relación entre mandatos de política criminal y su grado de implementación

2.2 Impacto de los lineamientos nacionales de política criminal sobre el desempeño de las procuradurías en las entidades federativas

2.3 Porcentaje de consignaciones por delincuencia organizada entre el número total de consignaciones remitidas en el año

2.4 Tasa de resolución de los delitos de alto impacto al año

2.5 Acuerdos conferencia nacionales

3. Recuperar el papel de la Procuraduría General de la República como defensora de los intereses de la sociedad

Indicadores

3.1 Frecuencia de procesos constitucionales iniciados al año, por tipo de asunto

3.2 Frecuencia de acciones colectivas iniciadas al año

3.3 Solicitudes del Ministerio Público Federal al PJP al año (contradicciones de tesis, amparos preferentes)

3.4 Porcentaje de procesos constitucionales ganados por tipo

3.5 Tesis jurisprudenciales generadas por influencia de la Procuraduría General de la República

4. Transformación de la estructura y de la cultura institucional

Indicadores

4.1 Modificaciones implementadas anualmente en la estructura institucional de la Procuraduría General de la República

4.2 Establecer patrones regionales de operación

4.3 Monitorear los procesos de transformación en las prácticas individuales, los procesos y la adecuación de nuevas tecnologías

4.4 Analizar el número de reformas legislativas propuesta por la Procuraduría General de la República en materia penal durante el año

4.5 Monitorear el diseño de protocolos de operación realizado por la Procuraduría General de la República en el año

5. Colaboración internacional en procuración de justicia

Indicadores

5.1 Porcentaje de expedientes de extradición concluidos

5.2 Porcentaje de solicitudes de asistencia jurídica internacional atendidas

5.3 Porcentaje de solicitudes de análisis jurídico internacional gestionadas

5.4 Porcentaje de solicitudes de extradición de autoridades nacionales recibidas

5.5 Porcentaje de solicitudes de extradición de autoridades extranjeras recibidas

5.6 Modificaciones implementadas anualmente en la estructura institucional de la Procuraduría General de la República

5.7 Establecer patrones regionales de operación

5.8 Monitorear los procesos de transformación en las prácticas individuales, los

procesos y la adecuación de nuevas tecnologías
5.9 Analizar el número de reformas legislativas propuesta por la Procuraduría General de la República en materia penal durante el año
5.10 Monitorear el diseño de protocolos de operación realizado por la Procuraduría General de la República en el año

6. Tránsito al Sistema Penal Acusatorio

Indicadores
6.1 Aprobación del Código de procedimientos penales
6.2 Se concluye el plan de implementación federal de la reforma procesal penal
6.3 Número total de procesos de capacitación del personal sustantivo de la Procuraduría General de la República
6.4 Dos regiones emplean el nuevo sistema de justicia penal en el primer año de implementación
6.5 Se reduce el número de reclusos por delitos federales
6.6 Se reduce el tiempo de tramitación de los procesos penales federales

Al considerar estos indicadores en el esquema de evaluación del desempeño institucional de la PGR y, en particular, de los miembros del SPC se abre la posibilidad de poder evaluar el desempeño colectivo, el cual ha de contribuir al logro de mejores resultados en el Índice de Estado de Derecho y en la Tasa de Victimización, así como a mejorar aquellos aspectos que serán medidos en los indicadores previstos en cada uno de los ejes del Plan de Trabajo.

Una vez revisado el esquema para evaluar el desempeño, es necesario ajustar (modificar) el relativo al otorgamiento de los “estímulos económicos y sociales”, para reconocer los mejores desempeños individuales y, sobre todo, colectivos, bajo una

normativa que dé certeza e igualdad de oportunidades a quienes cumplan con los méritos para poder recibirlos.

Por último, en el ascenso-promoción en el Servicio Profesional de Carrera deben tomarse en cuenta aquellos méritos que estén vinculados a las buenas prácticas que, previamente documentadas, hayan recibido un reconocimiento por su apego a los principios de la PGR (Artículo 1° de su Ley Orgánica) y los criterios técnicos que lleguen a determinarse para la valoración de las mismas.

El reconocimiento de los mejores desempeños individuales y colectivos, así como de las buenas prácticas, fortalece el componente vinculado a la cultura organizacional que incide en la construcción de la identidad institucional de la Procuraduría General de la República.

Consideraciones finales

Reiteramos en este último apartado que el Proyecto de Identidad que aquí se propone implica un proceso continuo de formación e internalización de la Misión y la Visión que se tenga de la PGR hacia el 2018. En ese sentido, consideramos que las actividades que proponemos permitirán que todo el personal encuentre nuevas formas para entender y vivir con orgullo la identidad y sentido de pertenencia a la organización.

En un marco diferente de colaboración institucional entre el CIDE y la PGR, si bien el grupo consultor del CIDE podría acompañar el proceso de implementación de las acciones de esta política de identidad, es importante subrayar la importancia de que la PGR no sólo identifique las áreas que tendrán a su cargo la instrumentación de estas acciones, sino que aproveche el proyecto aquí propuesto para llamar a la colaboración a otras instancias académicas del país y a las organizaciones de la sociedad civil que se han ocupado de las distintas aristas de la procuración de justicia en México. Lo anterior, a fin de ir expandiendo y aun explicando la conformación de esa nueva identidad hacia la sociedad.

Finalmente, es necesario mencionar también que la consolidación de la política de identidad no puede dar resultados por sí sola. Todo el esfuerzo que se haga por internalizar una nueva identidad en el personal de la PGR debe acompañarse y consolidarse mediante la transformación de los procedimientos de ingreso, formación, capacitación y promoción en el marco del SPC. No hay identidad mejor conformada que la que se vive en el quehacer diario y que es palpable, tanto al interior de la organización como al exterior. Esta será la única manera en que realmente logrará transformarse de fondo la identidad de la organización.

Referencias

- Aguilar, L. F., (2008). *Gobernanza y gestión pública*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Dubar, C., y D. Demazière, (1997). *Analyser les entretiens biographiques. L'exemple des récits d'insertion*. París, Nathan.
- Dubar, C., (2000). *La crise des identités. L'interprétation d'une mutation*. París, Presses Universitaires de France.
- Friedman, J., (2001). *Identidad cultural y proceso global*. Buenos Aires, Amorrortu.
- Giddens, A., (1991). *Modernidad e identidad del yo. El yo y la sociedad en la época contemporánea*. Barcelona, Península.
- Giménez, G., (2002). Identidades en globalización, en R. Pozas Horcasitas (coord.), *La modernidad atrapada en su horizonte*. México, Porrúa-Academia Mexicana de Ciencias, pp. 37-56.
- Gioia, D.A., K. Price, A. Hamilton y J. Thomas, (2010), "Forging an Identity: An Insider-outsider Study of Processes Involved in the Formation of Organizational Identity", en *Administrative Science Quarterly*, 55: 1-46.
- Gobierno de la República, (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Diario Oficial de la Federación. Referencia en línea:
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013, fecha de consulta: el 31 de mayo, 2013.
- Hualde, A., (2000). La sociología de las profesiones. Asignatura pendiente en América Latina, en E. de la Garza (coord.), *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*. México, Fondo de Cultura Económica, pp. 664-679.
- Plasencia, A., (2011). La federalización de la educación básica en el D.F. Una tarea pendiente. México, Instituto Nacional de Administración Pública, pp. 30-37.
- Procuraduría General de la República, (2013). Plan de Trabajo de la Procuraduría General de la República. Presentado al Senado de la República el 20 de mayo del 2013.
- Robbins, S. P., (2004). *Comportamiento organizacional*, México, Pearson.
- Scott, S. y Lane, V., (2000), "A Stakeholder Approach to Organizational Identity", en *Academy of Management Review*, Vol. 25, No. 1, pp. 43-62