



# Hallazgos 2023

Seguimiento y evaluación  
de la justicia penal en **México**



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA



**FRIEDRICH NAUMANN  
FOUNDATION** For Freedom.

# Contenido

<b>4</b>	<b>Presentación</b>
<b>6</b>	<b>Introducción</b>
<b>7</b>	<b>1. Marco teórico</b>
<b>7</b>	1.1 Premisas y aspiraciones de la evaluación
<b>9</b>	<b>2. El estado de la justicia penal en México</b>
<b>10</b>	2.1 Resultados
<b>10</b>	2.1.1 Eficacia
<b>10</b>	Confianza ciudadana
<b>12</b>	Percepción de corrupción en las instituciones de justicia
<b>13</b>	No denuncia
<b>14</b>	2.1.2 Efectividad
<b>14</b>	Impunidad General en la justicia penal
<b>17</b>	Impunidad en el fuero común
<b>18</b>	Impunidad en el fuero federal
<b>18</b>	Índice de Impunidad Estatal 2023 en delitos específicos
<b>27</b>	Sentencias firmes
<b>29</b>	2.2 Seguimiento
<b>29</b>	2.2.1 Acercamiento a la denuncia
<b>29</b>	¿Qué se denuncia y qué no?
<b>30</b>	Principales retos en la atención de casos
<b>31</b>	2.2.2 Tubería procesal
<b>31</b>	Eficiencia del proceso penal
<b>34</b>	Determinaciones en fiscalías
<b>34</b>	Archivo temporal
<b>35</b>	No ejercicio de la acción penal
<b>36</b>	Criterios de oportunidad
<b>37</b>	Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias
<b>38</b>	Mediación
<b>38</b>	Conciliación
<b>38</b>	Junta Restaurativa
<b>38</b>	Vinculación a proceso y congestión ministerial
<b>41</b>	Flujo en sede judicial
<b>41</b>	Procedimiento abreviado
<b>41</b>	MASC en sede judicial
<b>41</b>	Suspensión condicional
<b>43</b>	Juicio Oral
<b>43</b>	2.2.3 Congestión judicial
<b>44</b>	2.2.4 Conclusiones y recomendaciones



<b>48</b>	<b>3. La justicia analizada desde aristas específicas</b>
<b>48</b>	3.1 Respuesta efectiva
<b>49</b>	Casos judicializados
<b>50</b>	Tasa de vinculación a proceso
<b>51</b>	Tipo de resolución de los casos judicializados
<b>55</b>	Análisis por tipo de delito
<b>58</b>	3.2 Procesos en libertad
<b>59</b>	Supervisión de medidas cautelares en libertad
<b>62</b>	Distribución de medidas cautelares impuestas
<b>64</b>	Tipo de delitos para los que se impone la prisión preventiva
<b>65</b>	Forma de conclusión del proceso penal por tipo de medida cautelar impuesta
<b>66</b>	Prisión preventiva que excede el límite constitucional
<b>67</b>	3.3 Duración de procesos
<b>68</b>	3.3.1 Duración mediana de los procesos por forma de conclusión y por tipo de delito
<b>69</b>	Acuerdo reparatorio
<b>70</b>	Suspensión condicional del proceso
<b>72</b>	Procedimiento abreviado
<b>73</b>	Sentencia en juicio oral
<b>74</b>	Duración mediana bajo prisión preventiva
<b>74</b>	3.4 Justicia alternativa
<b>74</b>	Casos atendidos mediante mecanismos alternativos de solución de controversias
<b>76</b>	Tipo de mecanismo empleado
<b>77</b>	Acuerdos reparatorios incumplidos
<b>77</b>	3.5 Protección de derechos
<b>78</b>	Detenciones ilegales
<b>82</b>	Acceso a la justicia para las víctimas
<b>87</b>	Acceso a una defensa pública
<b>90</b>	3.6 Personas privadas de la libertad
<b>91</b>	Centros penitenciarios: capacidad y condiciones
<b>91</b>	Capacidad
<b>92</b>	Condiciones de los centros penitenciarios
<b>94</b>	Estatus jurídico de la población penitenciaria
<b>96</b>	Personal penitenciario
<b>97</b>	Personas juzgadoras de ejecución
<b>98</b>	<b>4. Enfoque de género en la justicia penal</b>
<b>98</b>	Introducción
<b>99</b>	Violencia de género y violencia contra las mujeres
<b>99</b>	Incidencia delictiva y victimización
<b>99</b>	Llamadas de emergencia
<b>100</b>	Victimización
<b>100</b>	Muertes violentas
<b>101</b>	Violencia familiar
<b>102</b>	Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres
<b>106</b>	Respuesta institucional
<b>106</b>	Enfoque de género en la Política de Persecución Penal
<b>106</b>	Perspectiva de género en el Sistema de Justicia Penal
<b>106</b>	Las mujeres como imputadas o acusadas de delitos
<b>107</b>	Medidas cautelares
<b>109</b>	La defensa pública de las mujeres
<b>110</b>	Tipo de vinculación a proceso de personas representadas por personas defensoras públicas por sexo
<b>110</b>	Sentencia
<b>113</b>	Conclusiones



<b>114</b>	<b>5. Causas del comportamiento de la justicia penal</b>
<b>114</b>	5.1 Causas institucionales
<b>114</b>	Insumos institucionales
<b>114</b>	Marco Jurídico
<b>114</b>	Modificaciones y proyectos de reforma
<b>116</b>	Militarización
<b>116</b>	Independencia Judicial
<b>117</b>	Norma Técnica para la Producción de Información del Sistema Estadístico Nacional de Procuración de Justicia (SENAP)
<b>117</b>	Personal suficiente
<b>122</b>	Recursos materiales
<b>124</b>	Modelos de gestión y políticas de priorización
<b>124</b>	Fiscalías
<b>133</b>	Poderes judiciales
<b>137</b>	Comisiones estatales de víctimas
<b>139</b>	Defensorías
<b>140</b>	Objetivos institucionales
<b>141</b>	Coordinación técnica
<b>142</b>	Planeación
<b>142</b>	Recursos presupuestales
<b>151</b>	Índice de capacidad
<b>153</b>	5.2 Causas sociales
<b>153</b>	Percepción pública
<b>154</b>	Confianza
<b>154</b>	Cifra negra
<b>157</b>	Saturación
<b>157</b>	Incidencia delictiva y victimización
<b>157</b>	Delitos del fuero común y fuero federal
<b>160</b>	Delitos en los que el Estado tienen un deber de protección reforzado
<b>161</b>	Delitos de bagatela
<b>165</b>	<b>6. Percepción y conocimiento del Sistema de Justicia Penal. Encuesta sobre la confianza ciudadana en el Sistema</b>
<b>166</b>	6.1 Conocimiento del Sistema de Justicia Penal
<b>176</b>	6.2 Percepción del Sistema de Justicia Penal
<b>182</b>	6.3 Experiencia de las personas usuarias del Sistema de Justicia Penal
<b>184</b>	6.4 Conclusiones
<b>185</b>	<b>7. Conclusiones y Recomendaciones</b>
<b>185</b>	Conclusiones
<b>188</b>	Recomendaciones
<b>188</b>	1. Articular y evaluar sistémicamente la justicia penal.
<b>189</b>	2. Redistribuir estratégicamente el gasto entre los ámbitos y las instituciones de justicia penal.
<b>190</b>	3. Desarrollar modelos operativos alineados a las políticas y prioridades del Estado.
<b>190</b>	4. Comprometer la operación hacia un modelo garantista, y antipunitivista, en el cual se privilegie la libertad y el uso racional del encarcelamiento.
<b>191</b>	5. Concretar el desarrollo de investigaciones criminales sólidas y enmarcadas en análisis de contexto.
<b>191</b>	6. Incrementar las vías de resolución de carácter no punitivo, tales como la mediación y conciliación.
<b>192</b>	7. Incrementar la capacidad de responsividad de las instituciones de justicia penal a las demandas y necesidades de la sociedad.
<b>192</b>	8. Garantizar ejercicios de transparencia proactiva por parte de las instituciones clave del sistema de justicia penal.
<b>193</b>	<b>Anexo a la encuesta de Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.</b>
<b>198</b>	Cuestionario Telefónico



# Presentación

MARIANA CAMPOS | DIRECTORA DE MÉXICO EVALÚA

**N**uestro país atraviesa la reforma de una pieza clave del sistema de justicia: los poderes judiciales. Los defensores de esta medida argumentan que eliminará la corrupción, democratizará el sistema y refleja la voluntad del pueblo expresada en las urnas. Pese a estas promesas, **la reforma aprobada no puso en el centro de la discusión temas fundamentales como el acceso a la justicia y la protección de los derechos de las personas.** En este contexto, la evidencia sugiere que **el derecho a la impartición de justicia no mejorará con esta reforma.** Se trató más bien de una iniciativa impulsada por intereses políticos que, **al centrarse exclusivamente en los poderes judiciales, ha ignorado una visión más amplia y sistémica.**

Esta omisión es particularmente preocupante en el contexto del sistema penal acusatorio, donde los tribunales han demostrado ser actores clave para garantizar los derechos fundamentales. En nuestras investigaciones, como el Observatorio de Calidad de la Justicia: Audiencias y Resoluciones Judiciales, hemos identificado que **las personas juzgadoras son quienes realmente elevan la calidad de la justicia**, exigiendo a policías y fiscales pruebas sólidas que protejan tanto a las víctimas como a los acusados. Este papel esencial se ve comprometido por la mencionada reforma que, al renovar masivamente al personal judicial sin fortalecer la carrera judicial y desestimar la experiencia acumulada, amenaza con frenar los avances logrados hasta ahora.

Durante el sexenio pasado, se dejó de lado la articulación entre las políticas de seguridad, justicia y derechos humanos, y fragmentó los esfuerzos institucionales. **En este sentido, es necesario reflexionar sobre los verdaderos impactos no sólo de la reforma judicial sino de otras** que inciden en la impartición de justicia, **como la ampliación de la prisión preventiva oficiosa.** Por ello, **hago un llamado a la presidenta Claudia Sheinbaum para que aproveche esta oportunidad** y asegure que las políticas públicas en materia de seguridad, incluyendo la Guardia Nacional, estén alineadas con las políticas de justicia y respeto a los derechos humanos.

Otro aspecto importantísimo en este contexto es **la posible reforma que pondría en riesgo al Sistema Nacional de Transparencia**, afectando tanto al Instituto Nacional de Transparencia (INAI) como a los órganos locales. **La transparencia es esencial para acercar la justicia a la ciudadanía**, y tradicionalmente, muchas instituciones no han estado acostumbradas a publicar proactivamente su información. Gracias a recursos legales y la presión de actores comprometidos, se ha logrado que estas instituciones entreguen información que es clave para entender el funcionamiento del sistema de justicia. **Invito a las instituciones a seguir publicando de manera proactiva las variables y datos que les solicitamos**, para que podamos tener una visión clara de lo que realmente sucede en la justicia penal.

**Estos esfuerzos de transparencia no deben debilitarse, sino fortalecerse**, y centrarse en generar información cada vez más enfocada en las personas: en sus experiencias, necesidades y expectativas. Este es un proceso a mediano y largo plazo que desde **México Evalúa** hemos impulsado desde hace once años con la serie de reportes Hallazgos, y que las propias instituciones deben continuar.

Hallazgos 2023 **es la evaluación más completa y exhaustiva del sistema de justicia penal en México**, que refleja los avances y retos pendientes tras más de una década de seguimiento. Desde su primera edición hasta la más reciente, esta evaluación ha mantenido y fortalecido su rigor metodológico, lo que nos ha permitido analizar el sistema con una perspectiva sistémica. Este enfoque no solo ofrece una visión integral, también proporciona a la sociedad mexicana y a los gobiernos herramientas valiosas para la toma de decisiones.

En última instancia, Hallazgos 2023 **representa una contribución de México Evalúa a las instituciones del Estado Mexicano**. Su propósito es orientar la implementación de políticas públicas destinadas a mejorar la calidad de la justicia penal, en un sistema que continúa presentando deficiencias significativas. Estas deficiencias, como demuestran los resultados de nuestro estudio, aún sostienen vicios con graves consecuencias para los derechos de las personas.

No obstante, también quiero destacar que a lo largo de estos once años hemos observado cambios impulsados por personas comprometidas y con visión transformadora. Hago mención especial de **Querétaro, que con su visión de largo plazo y su proceso de institucionalización** ha mostrado tendencias positivas en varios de los indicadores evaluados, entre ellos los relativos a la impunidad y al uso mínimo de la prisión oficiosa.

**Coahuila**, con la atención interinstitucional de la violencia de género entre ámbitos penales, civiles y familiares, así como con sus políticas innovadoras de gestión judicial aplicadas a casos de narcomenudeo, **ha dado cuenta de cómo el sistema puede efectivamente operar de forma conjunta y ser responsivo a las demandas de la sociedad**. Por su parte, **Nuevo León**

se aprecia como la primera entidad en institucionalizar una política de priorización para la atención victimal.

**En San Luis Potosí y Zacatecas se han establecido puentes de colaboración entre sociedad y autoridades** para diseñar e implementar soluciones conjuntas. Ambos estados son un ejemplo claro de cómo la apertura institucional y la colaboración pueden contribuir a alinear las decisiones de los gobiernos con las verdaderas demandas sociales.

En fin, nos comprometemos a seguir trabajando en esta evaluación exhaustiva porque **estamos convencidos de que la piedra angular de un Estado de derecho sólido es un sistema de justicia penal creíble y cercano a las personas**.

Por último, quiero expresar **un especial agradecimiento a las instituciones públicas por facilitar el acceso a su información para este estudio**: a los poderes judiciales, fiscalías, defensorías públicas, instituciones de seguridad pública, secretarías de gobierno, unidades de medidas cautelares, comisiones de atención a víctimas, órganos de justicia alternativa, servicios periciales y forenses, instancias de coordinación, y a las unidades responsables del sistema penitenciario, tanto en el ámbito federal como local. También doy mi reconocimiento a los gobiernos de **Baja California, Campeche, Coahuila, Guanajuato, Hidalgo, Estado de México, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí, Tamaulipas, Querétaro, Yucatán y Zacatecas**, por su interés y dedicación para optimizar la generación, calidad y disposición pública de la información.

Este informe tampoco habría sido posible sin el valioso apoyo del pueblo de los Estados Unidos, a través de la **Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)**, y de la **Fundación Friedrich Naumann para la Libertad**.

Finalmente, a nombre de México Evalúa, agradecemos a las **organizaciones civiles, académicos, periodistas y miembros del sector privado**, tanto a nivel nacional como local, quienes han decidido unir sus demandas, propuestas y esfuerzos para fortalecer la calidad y efectividad de la justicia penal a través de las **Redes de Justicia**.



# Introducción

**H**allazgos se ha convertido en la evaluación más longeva y sistémica de la justicia penal en México. Un ejercicio necesario para alcanzar los objetivos y las aspiraciones propuestas por la reforma procesal penal en nuestro país. Desde la perspectiva de México Evalúa, la herramienta, el seguimiento y la evaluación continua precisan considerar a los distintos actores que involucra. Entre ellos están tanto las autoridades e instancias operadoras de la justicia penal, quienes enfrentan los desafíos de forma cotidiana, como las personas usuarias, quienes acuden, desde sus distintos contextos y necesidades, a las instituciones en busca de auxilio, atención y justicia.

De esta manera los resultados pretenden ser una fuente de información para nutrir la toma de decisiones, introducir ajustes y correcciones, posibilitar el monitoreo sobre el ejercicio y la protección de los derechos de las partes y evaluar el desempeño de las instituciones. Igualmente, las propuestas y recomendaciones aquí presentadas buscan orientar la agenda pública y servir como insumo para acercar la justicia a las personas. Como podrá observarse en la construcción de los indica-

dores y el análisis de la obra, *Hallazgos* se ha propuesto generar información que refleje de manera precisa la situación que enfrentan las personas para acceder a la justicia, ejercer y defender sus derechos durante el proceso penal. Este proceso implica un tiempo de estabilización, con el objeto de lograr que la gran mayoría de las instituciones puedan generar información desagregada por persona, tipo de delito y respuesta recibida.

*Hallazgos* parte de la premisa que todo ejercicio de evaluación de la política pública de justicia penal requiere al menos de dos conjuntos de indicadores: a) de resultado, que ofrezcan una mirada estratégica, sistémica y orientada a identificar el estado de las cosas; y b) de seguimiento, que permitan asociar los resultados con sus causas y condiciones a nivel de proceso e institución. Convocamos también a quienes emplean la evaluación a privilegiar el enfoque sistémico en su análisis, pues los resultados de los indicadores pueden asociarse a más de una causa, ya sea bajo la competencia de la misma institución o de una diferente. Es por ello que tanto el análisis, como las medidas de solución que se adopten, deben considerar la contribución de cada institución al indicador así como la etapa específica del proceso penal.

## CAPÍTULO 1

# Marco teórico

## 1.1 Premisas y aspiraciones de la evaluación

En el marco del undécimo aniversario de la serie *Hallazgos* y frente al contexto nacional que plantea una reforma constitucional al sistema de justicia en México, es necesario advertir que los grandes pendientes y deudas de la justicia penal no serán atendidas ni resueltas cabalmente, si no se realiza la lectura integral de la operación de la justicia. Año con año, desde México Evaluá hemos sostenido que el acceso y garantía de la justicia penal implica el desarrollo de un proceso, muchas veces complejo y agobiante para las personas que son parte de él como víctimas o imputadas de un delito. Sin embargo, son las instituciones en quienes radica la responsabilidad de proveer la atención adecuada desde el momento de la detención o denuncia, hasta que se dicta una resolución de fondo, se reconoce y repara el daño a las víctimas y se logra la reinserción de quienes cometieron el ilícito. En este sentido, cada etapa del proceso penal es igualmente importante pues aglutina decisiones y acciones decisivas tanto para el caso, como para atender las diversas demandas o necesidades de las personas que son parte del conflicto.

Una de las lecciones que ha dejado este viaje de once años dedicado al análisis de la operación de la justicia penal se refiere precisamente a la falta de una **visión que articule armoniosamente el trabajo de las fiscalías, los tribunales, las defensorías públicas, las comisiones de víctimas y de las instituciones responsables de las prisiones**, entre otras. Igualmente resulta importante advertir que la búsqueda por perfeccionar nuestro marco regulatorio no debe prescindir del **acompañamiento adecuado a nivel operativo con la asignación de recursos**. Promover respuestas aisladas

o que no consideren a las diversas instituciones y ámbitos de gobierno traerá consigo resultados deficientes y lejanos a las verdaderas necesidades de las personas.

Como lo advertimos en la edición pasada, una vez publicada la reforma constitucional hace 16 años y tras un proceso de implementación heterogéneo en el país, el interés que persigue primordialmente la evaluación radica en analizar el tipo y características de sus resultados, el tipo y prontitud con que se brindan las respuestas, la proactividad y efectividad del sistema frente a fenómenos criminales, la eficiencia y economía de sus resultados, entre otros. Nuestro interés no está enfocado en aspectos adjetivos y procedimentales de las instituciones sino en la medida en que sus esfuerzos responden eficazmente a las expectativas y demandas ciudadanas.

Buscamos **que la justicia penal enfrente de manera directa la necesidad de transitar de un enfoque centrado en las instituciones a uno que ponga en el centro a las personas**. Este cambio no sólo responde a las crecientes críticas hacia un sistema punitivo y rígido, sino también a la evidencia de que un enfoque humanizado puede ofrecer mejores resultados en términos de reintegración social, reducción de la reincidencia y satisfacción de las víctimas. El horizonte hacia el cual debe dirigirse este cambio es uno donde la justicia penal no sólo castigue, sino que también transforme; esto es, una justicia centrada en las personas que **privilegie la reparación del daño, la rehabilitación efectiva de las personas que cometieron un ilícito y su reintegración en la comunidad**.

Este enfoque promueve una sociedad más justa y segura, donde las causas criminales se abordan de raíz y las víctimas encuentran un verdadero sentido de justicia y reparación<sup>1</sup>. Para ello, como parte de la evaluación analizamos

<sup>1</sup> Sherman, Lawrence & Strang, Heather, *Restorative Justice: Evidence Brief*, 2007.



también el aprovechamiento de la justicia alternativa y restaurativa, el desarrollo de políticas de rehabilitación centradas en abordar las causas del comportamiento delictivo<sup>2</sup>, así como la participación de las víctimas en el proceso penal con una voz activa en el proceso.

Otra de las premisas que guían la evaluación corresponde a la salvaguarda de la presunción de inocencia. **Privilegiar la libertad, durante el proceso y en sus formas de resolución, no sólo es un imperativo ético sino también un enfoque pragmático** que promueve una sociedad más justa y funcional. La libertad es un derecho humano esencial reconocido en múltiples tratados internacionales y en nuestra Constitución. Privilegiar la libertad en el proceso penal asegura el respeto a la dignidad humana, previene abusos de poder y violaciones de derechos. Esto es fundamental para mantener la legitimidad del sistema de justicia y la confianza del público. En este sentido, la evaluación analiza el uso y efectividad de las alternativas a la detención previa al juicio, es decir, el aprovechamiento de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva. Igualmente, al ser la prisión una medida de *ultima ratio*, es preciso conocer si las políticas están orientadas a privilegiar la libertad, la educación, la capacitación laboral y el apoyo continuo post-liberación. Éstas han demostrado ser efectivas en la reducción de la reincidencia y en la promoción de comunidades más seguras y cohesionadas<sup>3</sup>.

Entre los elementos centrales para hacer frente a la creciente y compleja criminalidad, las políticas de priorización en la persecución penal emergen como una herramienta esencial para mejorar la eficiencia y la efectividad del sistema de justicia. **La priorización permite a las autoridades concentrar recursos en delitos que tienen un mayor impacto social y que son más complejos de investigar y perseguir.** Además, la focalización busca contribuir también a reducir la impunidad, al enviar mensajes claros de que las conductas más dañinas para la sociedad no serán toleradas.

Como se observa en los siguientes apartados, desde México Evaluá buscamos mapear los distintos esfuerzos orientados a la priorización, tanto en fiscalías y tribunales como también –de una manera distinta– entre comisiones de víctimas y defensorías públicas. Precisamente son estas últimas dos quienes, ante la escasez de recursos, precisan garantizar la atención de las personas que más lo necesitan, ya sea por el tipo de crimen que enfrentan o bien por sus características desde un lente de interseccionalidad.

También se advierte que *Hallazgos* pone especial énfasis en la posibilidad de una respuesta pronta y expedita. La importancia de una respuesta pronta y expedita en el proceso penal se fundamenta en diversos aspectos con implicaciones significativas para las personas y para el estado de derecho. En primer lugar, involucra un principio central, el derecho a un juicio justo. Este derecho implica que **las personas a las que se les acusa de un delito deben ser juzgadas de manera equitativa y dentro de un plazo razonable. Las demoras excesivas en los procesos no sólo erosionan la confianza en el sistema de justicia, sino que también pueden constituir per se una denegación de la justicia**, misma que afecta por igual tanto a víctimas como a las personas acusadas.

También se hace necesario recordar que el derecho a un juicio justo se encuentra profundamente relacionado con el derecho a la presunción de inocencia que ya se mencionó. Esto es así, dado que en contextos como el mexicano, las demoras en los procesos pueden resultar en detenciones preventivas prolongadas, con lo que se violan los derechos de la persona acusada, hecho que afecta su dignidad y calidad de vida. Estas detenciones se convierten en sí mismas en castigos anticipados e impactan negativamente en las víctimas, quienes tienen, a su vez, el derecho a obtener justicia de manera rápida y eficaz. Las demoras prolongan su sufrimiento y les impiden acceder a la verdad y obtener la reparación necesaria para avanzar, lo que las deja en un estado de incertidumbre y desamparo.

**La respuesta rápida y expedita, recordemos, no consiste exclusivamente en la imposición de una sanción para la persona que cometió el ilícito, sino que también implica el esclarecimiento de los hechos y la restitución del daño para las víctimas.** Estos elementos constituyen un pilar fundamental cuando se trata de la justicia penal. Esclarecer los hechos exige que se investiguen y se presenten todas las pruebas pertinentes, garantizando que el proceso se base en una representación precisa y completa de los eventos ocurridos. Por un lado, esto permite a las víctimas conocer la verdad sobre lo sucedido, lo que puede tener un impacto positivo en el proceso de reparación; por el otro, para las personas que son acusadas de un delito también el esclarecimiento de los hechos y la presentación de pruebas favorece su derecho a una defensa adecuada. Por tanto, el esclarecimiento de los hechos y el acceso a la verdad garantizan la legalidad, la legitimidad y la equidad de los procesos en la justicia penal.

<sup>2</sup> Lipsey, Mark & Cullen, Francis, *The Effectiveness of Correctional Rehabilitation: A Review*, 2007.

<sup>3</sup> Visher, Christy & Travis, Jeremy, *Transitions from Prison to Community: Understanding Individual Pathways*, Annual Review of Sociology 29, 2003.

## CAPÍTULO 2

# El estado de la justicia penal en México

**U**na vez expuestas algunas de las principales aspiraciones y estándares que debe garantizar la justicia penal como herramienta del estado para la resolución de conflictos, la protección de las personas y el desarrollo de comunidades más fuertes y resilientes, retomemos algunos elementos que caracterizan a la justicia penal actual. La justicia penal en México enfrenta una serie de desafíos que han afectado su capacidad para cumplir eficazmente su función de administrar justicia, proteger los derechos humanos y mantener el orden social.

Uno de los más persistentes y apremiantes es la impunidad, que se manifiesta en la incapacidad del sistema para investigar, procesar, atender y sancionar adecuadamente los delitos. El impacto de la impunidad es de-

vastador. Socava la credibilidad del sistema de justicia, pero también deja a las víctimas de delitos desamparadas, sin acceso a la justicia y sin posibilidades de reparación. Cuando los crímenes no son esclarecidos, o bien, se tiene en prisión a personas inocentes, las víctimas también son alejadas de su derecho a la verdad. Mientras que en los casos de personas detenidas de forma preventiva, la impunidad se visualiza como una vulneración de sus derechos y libertades.

La corrupción es otro desafío crítico que afecta a todos los niveles de la justicia penal, desde la policía, hasta las personas juzgadoras o el personal de las prisiones. En la justicia penal, la corrupción se manifiesta en forma de sobornos, manipulación de evidencias o colusión con el crimen, distorsionando los procesos, desequilibrando a las partes y contribuyendo a perpetuar la impunidad.



A su vez, la corrupción aleja la posibilidad de acceder a la justicia, pues bajo sospecha de que la justicia pueda ser comprada o manipulada, muchas de las víctimas no encuentran sentido en solicitar auxilio a las autoridades por las vías institucionales, o bien, las personas que son acusadas de un delito terminan pagando un castigo por anticipado al verse obligadas a llevar su proceso en prisión.

El acceso a la justicia en México además es desigual, con barreras significativas que afectan a los sectores más vulnerables de la sociedad, incluidas las personas de menores ingresos, las poblaciones indígenas, las mujeres, las personas en movilidad o las personas de la comunidad LGBTQ+, entre otros grupos. La desigualdad para muchos de estos sectores se materializa en la imposibilidad de acceder a una asistencia jurídica efectiva, enfrentar prejuicios o tratos desiguales por parte de las autoridades o en la falta de medios para agotar las vías legales a su favor.

Estos elementos también se relacionan con los niveles de confianza en las instituciones y con la legitimidad del sistema en su conjunto, como se verá más adelante.

## 2.1 Resultados

Como hemos descrito, desde México Evalúa estamos convencidas y convencidos de la necesidad de cambiar el foco de atención sobre los aspectos que se consideran prioritarios y en los que debe centrarse mínimamente la evaluación de la justicia penal. Analizaremos de forma separada los indicadores que dan cuenta de los resultados esperados (lo que la justicia penal debe ofrecer a fin de considerarse efectiva, eficiente y de calidad) y los que se refieren a su operación a nivel de procesos, instituciones y rubros específicos.

Para hacer un balance de los resultados de la justicia penal analizaremos aquí dos dimensiones: *eficacia* y *efectividad*<sup>4</sup>.

- *Eficacia* es entendida como los efectos o impactos esperados de un óptimo funcionamiento de la justicia penal en su relación con el Estado de derecho y la construcción de un proceso de pacificación.
- *Efectividad* se propone como la capacidad del entramado institucional para aprovechar sus recursos y derivar en soluciones que respondan a las expectativas de justicia.

### 2.1.1. Eficacia

La relación entre un sistema de justicia penal efectivo y la mejora en la percepción ciudadana es crucial para la estabilidad y el desarrollo de una sociedad. Un sistema de justicia penal que opera de manera eficiente, transparente y equitativa no solo cumple con su objetivo de proteger a los ciudadanos y garantizar la aplicación de la ley, sino que también genera confianza, reduce la cifra negra de delitos y fortalece la legitimidad de las instituciones. Por ello, hemos considerado que los indicadores de resultados en la dimensión de eficacia reflejen estos elementos. A sabiendas que éstos no necesariamente serán responsivos a los cambios en la cotidianeidad de las instituciones, pero a mediano y largo plazo de instrumentar esfuerzos y comunicarlos a la sociedad, los indicadores deben responder marcando un cambio en su tendencia.

Igualmente, hemos considerado que una parte de estos componentes también requieren analizarse a profundidad entre las causas sociales que contextualizan la respuesta de las instituciones, junto con la incidencia delictiva prevalente, entre otros elementos. Bajo esta perspectiva, parte de su análisis podrá encontrarse también en el apartado de causas sociales de la presente publicación.

### Confianza ciudadana

El nivel de confianza ciudadana hacia las instituciones de justicia es un indicador crucial del estado de salud de cualquier sistema de justicia y es también un recurso esencial para cualquier sistema democrático. Cuando la ciudadanía confía en las instituciones de justicia, está más dispuesta a cooperar con ellas, a denunciar delitos y a participar en procesos judiciales. Esta confianza es el resultado de la consistencia en la aplicación de la ley, la transparencia en los procesos de justicia y la capacidad de las instituciones para responder eficazmente a las demandas y necesidades de la sociedad. Igualmente, la confianza puede estar asociada a la capacidad de las instituciones para resolver conflictos de manera justa y eficiente. En este sentido, la legitimidad de las instituciones de justicia está estrechamente vinculada a la confianza que éstas generan en la ciudadanía.

La legitimidad de las instituciones de justicia se refiere a la aceptación y reconocimiento por parte de la sociedad de su autoridad para resolver conflictos y administrar justicia. Esta legitimidad no sólo se basa en el marco legal y normativo, sino también en la percepción de justicia y la equidad que las instituciones proyectan. Por tanto, la confianza actúa como un puente entre las ins-

<sup>4</sup> En próximas ediciones buscaremos incorporar las dimensiones de calidad, apertura y gobernanza y género (GESI, por sus siglas en inglés). Para mayor información sobre el enfoque puede consultarse la siguiente liga: <https://www.cvreferenceguide.org/en/gender-equality-and-social-inclusion-gesi>

tuciones del Estado y la sociedad, facilitando la resolución de conflictos a través de vías formales y legales. Cuando la ciudadanía confía en las instituciones, está más inclinada a respetar y acatar sus decisiones, lo que refuerza la legitimidad de las instituciones.

La confianza ciudadana y la legitimidad de las instituciones son elementos esenciales para el funcionamiento efectivo del Sistema de Justicia Penal (SJP) en México. Fortalecer estos aspectos requiere un enfoque integral que incluya la mejora de la eficiencia y la transparencia, la implementación de procesos justos y equitativos, y el fomento de una relación bidireccional con la ciudadanía. Sólo a través de la construcción de confianza y legitimidad es posible avanzar hacia un sistema de justicia penal que verdaderamente sirva a todos la ciudadanía.

Medir la confianza ciudadana y su evolución debe servir para conminar a las instituciones del Estado a construir condiciones y procesos abocados a incrementarla, no sólo mediante estrategias de comunicación –generalmente unidireccionales–, sino sobre todo con mecanismos que provoquen efectivamente los actos de escuchar, comprender, reconocer, dialogar, construir y acompañar agendas y demandas desde la sociedad.

Conocer el nivel de confianza que la ciudadanía tiene en el SJP pasa por saber el tipo de apreciación que tiene hacia autoridades específicas: policías estatales y ministeriales, ministerios públicos y personas juzgadoras. Así, desde el inicio de la serie *Hallazgos* hemos dado seguimiento a las tendencias en la percepción ciudadana respecto de las instituciones, un rastreo que parte de la premisa de que los niveles de confianza pueden cambiar en el tiempo y mostrar grados diferentes en las distintas entidades de la República, en función de la evaluación que la ciudadanía hacen de sus autoridades.

Cuando se desagrega la información entre las personas que confían mucho en las instituciones federales y las que no confían es posible observar diferencias considerables en los niveles de confianza específicamente entre la Marina y el Ejército frente a la Guardia Nacional. El porcentaje de personas que manifiesta tener mucha confianza y algo de confianza en la Marina y el Ejército es similar. Siendo un 47.5% de la población que manifiesta mucha confianza en la Marina respecto de un 42.5% que manifiesta algo de confianza. En el caso del Ejército es un 41.5% el que manifiesta mucha confianza respecto de un 45.6% que manifiesta algo de confianza. Sin embargo, en el caso de la Guardia Nacional la diferencia es marcada. 30% de las personas manifiestan tener mucha confianza en la Guardia Nacional contra un 50.8% que manifiesta sólo algo de confianza.

En el caso de la policía estatal, el Ministerio Público o las personas juzgadoras la confianza se manifiesta en el rango de “algo de confianza” con 49.4%, 47.1% y 45.5% respectivamente, mientras que quienes manifiestan “mucha confianza” ascienden únicamente a 9%, 11% y 13.5% en los resultados de la misma encuesta.

**Tabla 1. Confianza en la autoridad, por institución**  
Población que identifica a la autoridad por nivel de confianza  
Datos correspondientes al promedio nacional, 2023

Institución	Mucha confianza	Algo de confianza	Algo de desconfianza	Mucha desconfianza
Marina	47.5	42.5	5.2	2.7
Ejército	41.5	45.6	7.8	4
Guardia Nacional	30	50.8	11.3	6.3
Fiscalía General de la República (FGR)	14.1	50.1	20.3	13.2
Jueces	13.5	45.7	22.6	16.5
Policía Ministerial, Judicial o de Investigación	13.4	45.7	21.5	17.4
Policía Estatal	9	49.4	24.2	16.1
Ministerio Público (MP) y Fiscalías Estatales	11	47.1	23.7	16.6
Policía Preventiva Municipal	7.6	48	25.9	17.6
Policía de Tránsito	6.3	40.8	29.7	22.3

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Envepe 2023, Inegi.

Si se analiza la confianza ciudadana por institución del sector justicia –policías, ministerios públicos, personas juzgadoras, guardia nacional, ejército u otros–, es posible advertir que las instituciones del orden federal –potencialmente más lejanas a la cotidianeidad de las personas– son las que han gozado de una mayor confianza entre la ciudadanía. Durante el año 2023 la Marina, el Ejército y la Guardia Nacional resultaron con los mayores porcentajes que dieron las personas encuestadas que manifestaron tener mucha confianza en ellas con 47.5%, 41.5% y 30%, respectivamente. Esto es una tendencia natural pues es más sencillo para las personas asociar a las autoridades más cercanas con posibles experiencias de corrupción o de una mala actuación.



**Tabla 2. Confianza en la autoridad, por institución y sexo de las personas**  
Población que identifica a la autoridad por nivel de confianza  
Datos que corresponden al promedio Nacional, 2023

Autoridad	Mucha confianza		Algo de confianza		Algo de desconfianza		Mucha desconfianza	
	H	M	H	M	H	M	H	M
Marina	55.1	39.9	36.7	48.4	4.3	6.2	2.4	2.9
Ejército	48.9	34.7	40.9	50.1	6.3	9.2	3.3	4.7
Guardia Nacional	33.9	26.1	48.7	52.9	10.1	12.4	6	6.6
Fiscalía General de la República (FGR)	16.2	11.3	48.5	52.3	19.8	20.9	13.2	13.1
Jueces	15.2	12.6	43.4	48.6	22.3	21	17.4	15.5
Policía Ministerial, Judicial o de Investigación	14	11.7	43.5	48	21.9	23	18.8	15.5
Ministerio Público (MP) y Fiscalías Estatales	12.2	7.9	45.2	51.7	23.8	24.5	17.4	14.6
Policía Estatal	10	9.7	47.3	49.3	23.9	23.5	17.6	15.8
Policía Preventiva Municipal	8.2	7.1	46.6	49.5	26.1	25.8	18.6	16.6
Policía de Tránsito	7.2	5.3	39.1	42.5	29.2	30.2	23.6	20.9

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Envipe 2023, Inegi.

Tal como se ha podido apreciar mediante los resultados anuales de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) levantada por el Inegi se ha observado una tendencia a incrementar el porcentaje de personas que manifiestan tener confianza en las instituciones locales. Por ejemplo, de 2022 a 2023 la policía estatal pasó de un nivel de confianza de 56.2% a un 58.4%, las fiscalías locales de un 55.9% a 58.1%, las personas juzgadoras en una menor proporción al pasar de un 58.3% a un 59.1%.

Sin embargo, cuando se desagrega la información por el sexo de las personas es posible observar diferencias considerables en los niveles de confianza. El porcentaje de personas que manifiesta tener mucha confianza en la Marina, el Ejército y la Guardia Nacional disminuye considerablemente cuando se trata de mujeres. Las mujeres manifiestan menor confianza en comparación a los hombres: un 39.92% de las mujeres confían mucho en la Marina, respecto de un 55% de los hombres; un 34.69% de mujeres confían mucho en el Ejército, respecto de un 48.86% de los hombres o un 26.12% de las mujeres confían mucho en la Guardia Nacional, respecto de un 33.89% de los hombres.

### Percepción de corrupción en las instituciones de justicia

De la misma manera en que la confianza hacia las instituciones de justicia juega un rol clave en la disposición de las personas a denunciar y acudir a ellas, la percepción de su corrupción también es una variable determinante en la legitimidad de las propias instituciones. La corrupción,

definida como la existencia de actos, procesos o personas que se prestan a recibir beneficios a cambio de un trato privilegiado, más ágil o diferenciado, implica para el resto de las personas el acceso desigual e injusto a un bien o servicio público, y la posibilidad de que sus derechos sean desprotegidos o vulnerados por la propia autoridad.

Si bien la corrupción es un problema importante en cualquier sector de la vida pública, en la justicia penal adquiere otras dimensiones. Sus efectos pueden ser muy sensibles y hasta devastadores para el acceso a la justicia, la reparación del daño de las víctimas y la adecuada defensa a las personas imputadas.

La percepción de corrupción además puede tener profundas implicaciones para la sociedad. Cuando la ciudadanía percibe a las instituciones como corruptas, se generan consecuencias negativas que afectan tanto a nivel individual como colectivo. La percepción de corrupción y la creencia sobre que las personas operadoras estén involucradas en prácticas corruptas puede implicar el alejamiento de las personas de los canales institucionales para la resolución de conflictos y la sensación de una mayor frustración social.

La percepción de corrupción igualmente socava la premisa que todos los individuos y entidades están sujetos a la ley, ya que sugiere que las leyes pueden ser manipuladas por aquellos con poder e influencia. Esto debilita las estructuras legales y administrativas del país y puede aumentar la brecha de desigualdades entre poblaciones con distintas características, lo que implicaría una mayor exclusión.

**Tabla 3. Nivel de percepción de corrupción en las autoridades**  
 Porcentaje de la población que identifica a la autoridad y que la considera corrupta  
 Datos que corresponden al promedio Nacional, 2023

Autoridad	Sexo	
	H	M
Policía de Tránsito	74.3	73.5
Policía Preventiva Municipal	65.6	63.8
Policía Estatal	63.2	62.4
Guardia Nacional	28.4	31.4
Policía Ministerial, Judicial o de Investigación	58.1	57.4
Ministerio Público (MP) y Fiscalías Estatales	61.8	63.9
Fiscalía General de la República (FGR)	55.6	58.4
Ejército	23.1	27
Marina	17.7	21.7
Jueces	64.5	67.6

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Enveipe 2023, Inegi.

Cuando el proceso penal se corrompe de forma sistémica (es decir, que las reglas del soborno se dan por sentadas en todas las partes), no sólo se niega el acceso a la justicia y se encarece un servicio que debe ser provisto de forma gratuita por el Estado, sino que también se carcome un soporte central de la vida pública y se merma la legitimidad del gobierno.

En el caso de la percepción de corrupción en las instituciones de justicia penal ha mantenido una tendencia creciente. De 2022 a 2023 la percepción de corrupción disminuyó en casi todas las instituciones del sistema. La población que percibe a la policía estatal como corrupta pasó de constituir el 64.6% a un 62.8%, a las fiscalías locales de un 64.7% a un 62.8% y a las personas juzgadas de un 67.3% a 66%; mientras que entre las instituciones del ámbito federal la percepción de corrupción se mantuvo sin cambios.

**No denuncia**

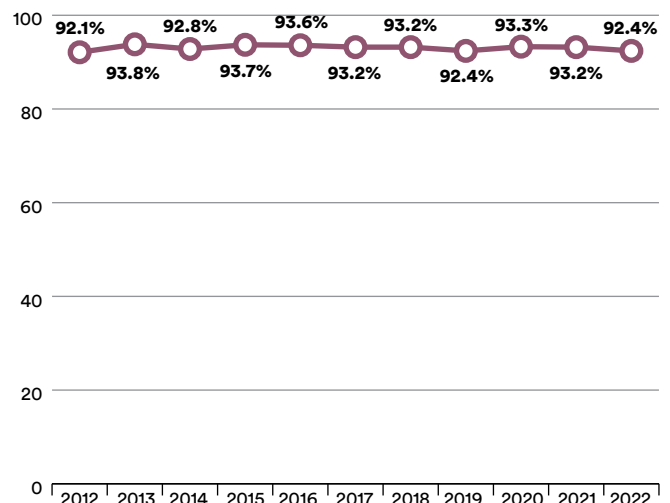
El SJP es responsable de atender y resolver los delitos que conoce, ya sea mediante la denuncia o bien mediante el inicio de una querrela con motivo de una noticia criminal. Con todo, para las víctimas el mecanismo por el cual un delito se reporta a las autoridades es la puerta de entrada al sistema. Por ello, medir su uso es una forma de valorar el acceso a la justicia.

La actuación e intervención del personal del Ministerio Público y policías que investigan dependen, en la mayoría de los casos, de este “estímulo ciudadano”. Si el mecanismo se enfrenta a límites, se satura con requisitos o se vincula con un tipo de atención que revictimiza a las personas que acuden a él, entonces la denegación de justicia para la víctima cobra forma.

En México el registro de la denuncia ciudadana suele remitir a la incidencia delictiva; sin embargo, para obtener una imagen más precisa al nivel de confianza y aproximación por parte de la ciudadanía, nos fijaremos en el porcentaje de cifra negra. Ésta es entendida como todos aquellos delitos que no llegaron al conocimiento de las autoridades, o bien, cuya denuncia por distintos motivos no se tradujo en el inicio de investigaciones o en casos atendidos por las propias fiscalías. Así, un incremento en los porcentajes de denuncia ciudadana tendría que implicar la disminución paulatina de la cifra negra.

**Gráfica 1. Evolución de la cifra negra**  
 Cifra negra nacional, 2012-2022

La cifra negra es el conjunto de actos delictivos que no son reportados ante el Ministerio Público, o bien, son son objeto de una carpeta de investigación y, en consecuencia, no figuran en ninguna estadística



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Enveipe 2023, Inegi.



Por desgracia, **en México la cifra negra o el porcentaje de no denuncia no se ha reducido ni en un punto porcentual en la última década**, lo que es un indicativo de la baja confianza ciudadana, la cual se acompaña de la falta de expectativa de resultados.

Las razones por las que no se denuncia se analizan en detalle en el apartado dedicado a las causas sociales; sin embargo, aquí se adelanta que las principales razones por las cuales la población manifiesta un desinterés en acercarse a denunciar son atribuibles a las autoridades: procesos largos y tediosos, un trato no adecuado hacia las víctimas, (incluso revictimizante) y una baja expectativa de obtener una resolución o beneficio tras acudir ante las autoridades.

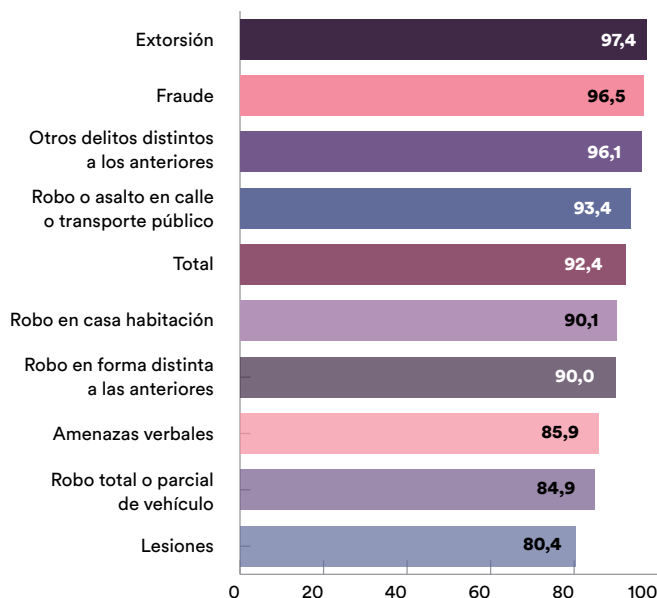
En este sentido, si bien varias entidades han emprendido esfuerzos por facilitar la denuncia a través de medios virtuales y/o agilizarla por vía de mecanismos más expeditos, lo cierto es que la gran mayoría de las fiscalías no han adoptado modelos de atención que pongan en el centro a las personas denunciantes y que sean capaces de adecuar el proceso a sus necesidades y expectativas. **Los modelos de atención a víctimas del delito, además, deben prever la participación de éstas en todas las etapas del proceso, de manera que permitan el seguimiento del caso por mecanismos accesibles o medios electrónicos, reduzcan los costos y barreras de entrada al servicio y posibiliten una participación activa y decisiva en el proceso.**

Para ello se requieren además otras precondiciones, tales como la integración de un expediente único a lo largo del proceso penal, un sistema interoperable que permita contar con los insumos de todas las instituciones involucradas y un modelo de gestión que brinde certeza sobre la atención y canalización que cada caso debe recibir.

Igualmente se precisa analizar la cifra negra por delito a fin de anticipar dos elementos clave. El primero, tiene que ver con la naturaleza de los fenómenos criminales y las condiciones que hacen menos probable el levantamiento de denuncias. Por ejemplo, el caso de la extorsión, que tiene un 97.4% de no denuncia, o el fraude, que cuenta con un 96.5%. Un estudio pormenorizado debe conducir a estrategias, por parte de las fiscalías y de las instancias de seguridad pública, encaminadas a desarrollar trabajo proactivo para la prevención y contención de dichas conductas, inclusive sin la existencia de denuncias formales. En ambos casos, por ejemplo, la desarticulación de estructuras y mercados criminales puede contribuir de forma significativa a su contención.

## Gráfica 2. Cifra negra por tipo de delito, 2022

### Datos porcentuales de delitos que no fueron denunciados ante el Ministerio Público o no se inició una carpeta de investigación



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Envipe 2023, Inegi.

El segundo elemento que debe desprenderse se refiere a la identificación de conductas en las que sí es posible reducir la cifra negra en el corto plazo mediante mecanismos de simplificación de la denuncia y su seguimiento, así como de brindar a la víctima atención y posible resolución específica. Tal es el caso de delitos patrimoniales en forma de robo.

### 2.1.2. Efectividad

#### *Impunidad General en la justicia penal*

A través de la serie *Hallazgos* hemos buscado fortalecer y ofrecer un índice que muestre el nivel de respuesta efectiva que las instituciones de justicia brindan a los casos que conocen. Nos referimos a la medición de la *impunidad directa*. Es decir, aquella que implica **la falta de atención, investigación y/o resolución de los casos que fueron conocidos por la autoridad**, ya sea al no haberse logrado un acuerdo reparatorio, por no derivarse a alguna salida anticipada, o bien, por encontrarse sin sentencia.



Desde México Evalúa pensamos que es indispensable reflexionar de forma profunda sobre los delitos que la autoridad debe investigar y perseguir, sobre los fenómenos que claman por una atención privilegiada a la víctima y/o a la sociedad, y sobre aquellos en los que es preciso desarrollar inteligencia criminal para su prevención y contención.

Aunque la justicia siempre enfrentará restricciones e impedimentos y no será la única solución para todo tipo de conflictos que bien pueden resolverse por vías distintas a la penal, en torno a aquellos casos que lleguen a su ámbito se debe hacer un análisis concienzudo en términos de impactos e implicaciones, de forma que las instituciones hagan un uso eficiente de los recursos y presten atención prioritaria a casos que puedan involucrar afectación de bienes jurídicos relevantes, vulnerabilidad de la víctima, impacto social, y/o violencia, entre otros elementos.

La aproximación al grado de impunidad directa del SJP es un indicador de la efectividad o incapacidad institucional para hacer frente a la conflictividad penal, esto es, para dar respuesta contundente a los fenómenos que impactan a la sociedad y así favorecer condiciones de apego a la legalidad. Adicionalmente, el estudio de la impunidad puede dar luz sobre el uso sociopolítico del sistema penal cuando éste se analiza a nivel delito o fenómeno criminal, al apreciar la sensibilidad y respuesta que se ofrece, o bien, la indiferencia y desatención que arroja.

Para abordar esta discusión creemos que es necesario plantear dos premisas:

1. *La justicia no puede comprenderse como la equivalencia de un castigo.*

Hemos buscado trascender esa perspectiva punitivista para dar paso a una en la que **la justicia es entendida a partir de la verdad y la reparación del daño**. Por tanto, en función de cada tipo de conflicto penal, nuestro Índice de Impunidad General prevé diversas resoluciones posibles: una clara diferencia respecto de otras mediciones que consideran las condenas como la única forma de justicia.

2. *Las fiscalías y los tribunales deben establecer estrategias y respuestas diferenciadas a los conflictos que conocen.*

La naturaleza del Sistema de Justicia Penal Acusatorio prevé la posibilidad de buscar una atención y resolución de acuerdo con el tipo de caso que se aborde, de manera que se privilegie un *enfoque restaurativo que no desgaste al sistema*, para aprovechar los recursos de investigación y litigación en otro tipo de casos,

como son los de mayor impacto y relevancia. En este mismo sentido, sólo aquellos casos que por su naturaleza o condiciones se consideren pertinentes serán judicializados o llevados al ámbito de los tribunales para su atención. De esta manera, se espera que primordialmente sean las fiscalías las que establezcan los criterios para su canalización y sus formas de atención, como también los tribunales harán lo propio para aquellos casos que lleguen a su competencia.

### **Aproximación a la Impunidad**

En México Evalúa nos hemos dado a la tarea de generar un indicador que se aproxime a un registro de la efectividad con la que las instituciones de procuración e impartición de justicia responden a la comisión de delitos y cómo los gestionan y, en su caso, resuelven. Es importante plantear que los alcances de la presente medición corresponden al grado de respuesta sólo de aquellos casos que fueron conocidos por las autoridades, por lo cual, no contempla entre sus dimensiones la inclusión de la llamada cifra negra. Es decir, aquellos delitos que no fueron denunciados no están siendo considerados en la evaluación.

Tomamos como referencia el sistema de medición de la impunidad creado por la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Dicho cálculo se aprecia correcto considerando que el sistema penal acusatorio prevé distintas salidas y/o respuestas a los conflictos, con lo cual no se miden exclusivamente las sentencias que se hayan desprendido de la acción penal sino que se contemplan también como favorables los casos en los que se logró el acuerdo entre las partes, el perdón del ofendido u otros tipos de respuestas. De esta manera, se construyó un índice adecuado para medir la impunidad en el SJP acusatorio del contexto mexicano, considerando las diversas salidas, determinaciones o formas de terminación satisfactorias previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Para su construcción, el primer año de cálculo (2018) empleamos como fuente la información recabada por los Censos Nacionales de Procuración e Impartición de Justicia Estatales para el ámbito local, y la información entregada por las propias autoridades para el ámbito federal. No obstante, considerando los cambios implementados en el Censo Nacional de Procuración de Justicia –mismos que se han documentado en ediciones previas–, fue necesario para el ámbito local emplear otra fuente de información para los años subsecuentes (2019, 2020, 2021 y 2022), la información provista por el Modelo de Evaluación y Seguimiento (MES) que es administrado por la Secretaría de Gobernación. Para el ámbito federal, por su parte, se continuó trabajando con



la información que proviene de los Censos Nacionales de Procuración e Impartición de Justicia Federales<sup>5</sup> <sup>6</sup>.

Retomando el tema del índice de impunidad para el fuero común, si bien durante dicho periodo la información permitía su comparabilidad, lo cierto es que fue posible detectar diversas situaciones que nos llevaron a reconsiderar la fuente de información a emplear. La primera de ellas atiende a la lógica de construcción de información del MES. El modelo ofrece un panorama sobre el trabajo que llevan a cabo las entidades durante el año calendario, sin embargo no refleja la totalidad de casos gestionados por las fiscalías y los tribunales durante ese año. La información sólo considera aquellos casos recibidos e iniciados en el año, así como su seguimiento. Esto deja fuera el trabajo que desarrollan las fiscalías durante el año al dar trámite y resolver los casos que provienen de años previos.

Otra de las consideraciones contempladas es la relacionada con la información que proviene de los tribunales, en forma de sentencias, suspensión condicional del proceso u otras formas de cierre en la sede judicial. Al respecto, al ser el MES una fuente de información alimentada por las fiscalías, aquella que corresponde a la sede judicial puede apreciarse limitada o desactualizada.

Partiendo de estos elementos valorados, la fórmula del indicador se mantiene sin cambios, pero para el ejercicio 2023, nos posicionamos por construirlo a partir de infor-

mación provista por las autoridades de forma directa. El universo de los casos se retoma de la información que es provista por las fiscalías al Censo Nacional de Procuración de Justicia que levanta el Inegi, mientras que la información correspondiente a las resoluciones se retoma de información directamente provista a México Evalúa por parte de las fiscalías y los tribunales. Con ello garantizamos que los casos considerados sean todos aquellos que se encuentran activos ya sea porque se aperturaron en el año de estudio (en este caso 2023), o bien, porque se mantenían vigentes sin una resolución al inicio de ese año. Es decir, el cambio nos permite considerar el universo de casos activos en el SJP durante el año de estudio y las diversas resoluciones que estos hayan recibido durante el año, ya sea en la sede ministerial o en la judicial.

Para quienes consultan el índice es preciso recordar que éste evalúa los casos que son competencia del sistema acusatorio adversarial, bajo sus reglas y principios. No considera aquellos que podrían estar vigentes pero corresponder a Averiguaciones Previas o Expedientes Judiciales bajo el sistema inquisitivo mixto. Sobre el periodo de cobertura, vale decir que se consideran aquellos casos aperturados, activos o vigentes al inicio de 2023 y las resoluciones que hayan tenido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023. En este sentido, la antigüedad de los casos considerados depende, en cada entidad, de la fecha en la que haya comenzado la operación del sistema adversarial y de la existencia de casos sin resolución.

## Cuadro 1. Fórmula, variables y principales metadatos

Fórmula del Índice de Impunidad			
Impunidad = $\frac{1 - \text{Medios alternos} + \text{Salidas anticipadas} + \text{Sentencias}}{\text{Casos remitidos} - \text{desestimaciones}}$			
Interpretación	A mayor porcentaje se considera que hay una mayor impunidad, pues significa que el sistema no logró ofrecer una respuesta satisfactoria a un mayor número de los casos. El cálculo se refiere a la "impunidad directa", entendida como la capacidad de responder de forma efectiva a los hechos delictivos que son conocidos y procesados por las autoridades. El cálculo se plantea bajo la lógica del sistema acusatorio, por lo que acepta como respuestas satisfactorias no sólo las sentencias, sino también otras posibles salidas previstas por el SJP (salidas alternas y anticipadas). Asimismo, se excluyen del universo a analizar o se desestiman los casos cuya resolución no es atribuible al sistema de justicia, por no constituir hechos delictivos o por no ser competencia de la autoridad.		
Sistema de Justicia	Sistema Acusatorio Adversarial. No incluye el sistema inquisitivo mixto ni el sistema de justicia para adolescentes.		
Fuero Común: Fuentes de información	Censo Nacional de Procuración Estatal (Inegi), Información provista a México Evalúa por parte de las Fiscalías Generales de Justicia y Tribunales Superiores de Justicia mediante solicitudes de acceso a la información.		
Fuero Federal: Fuentes de Información	Censo Nacional de Procuración de Justicia Federal (Inegi) y Censo Nacional de Procuración de Justicia Federal (Inegi).		
Fuero Común: Cobertura geográfica	Nacional y por Entidad Federativa.	Fuero Común: Cobertura temporal.	Ejercicio 2023.
Fuero Federal: Cobertura geográfica	Nacional.	Fuero Federal: Cobertura temporal.	Ejercicio 2022.

<sup>5</sup> La Fiscalía General de la República ha negado año con año su responsabilidad de transparentar la información relativa al ejercicio de su función, mediante solicitudes de acceso a la información o la publicación de información proactiva o en datos abiertos. Por tanto, el cálculo de la impunidad para el ámbito federal se ha continuado realizando con la información que se provee al Inegi.

<sup>6</sup> Esta consideración para el ámbito federal tiene como principal limitación que disponemos de su información con un año de desfase, por esa razón se presenta en esta edición la impunidad federal correspondiente al 2022.

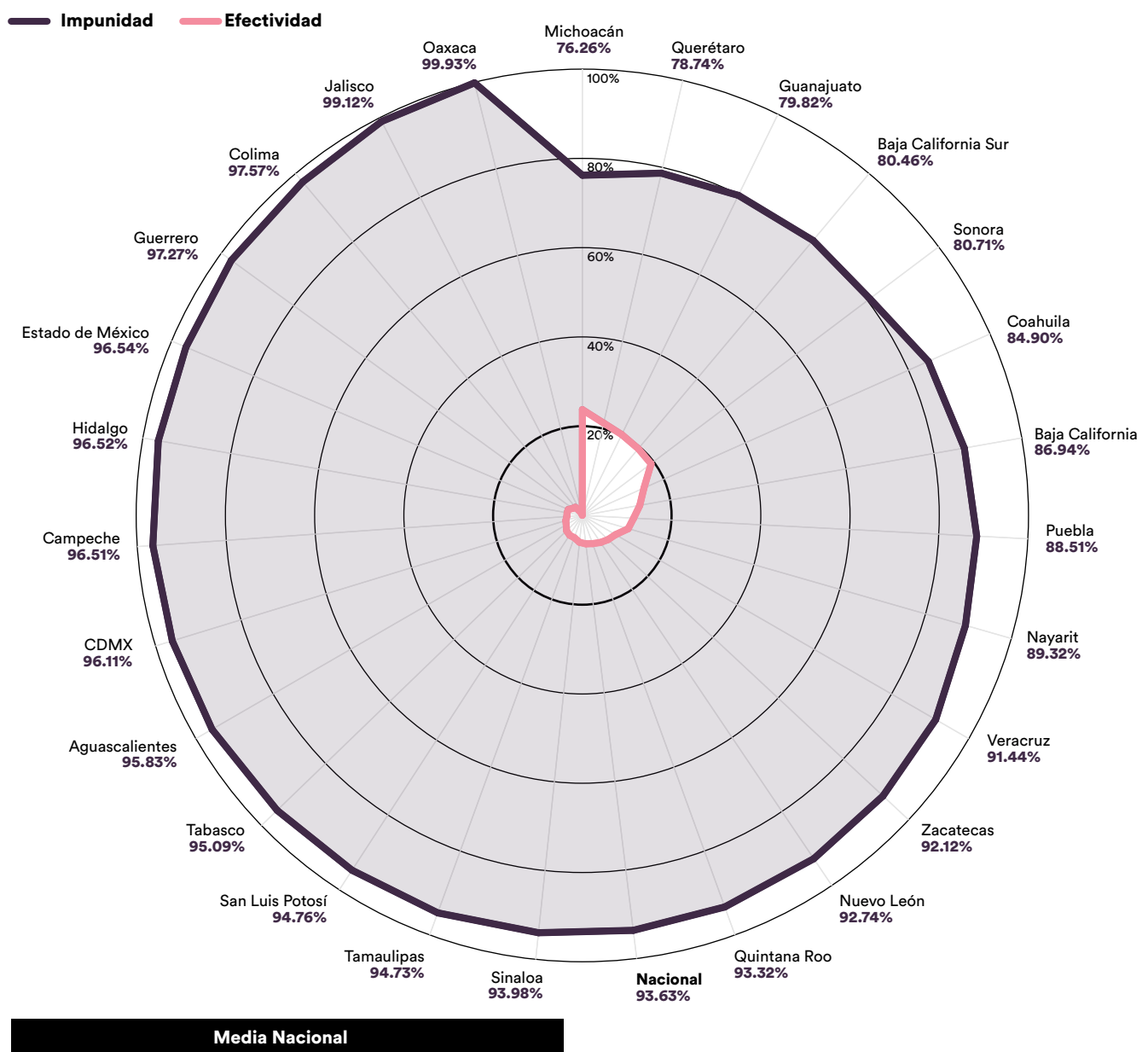


En este sentido, con la publicación actual no es posible realizar una comparación del año 2023 con los resultados de 2019, 2020, 2021 y 2022, pues metodológicamente no son comparables. Al respecto, como podrá observarse más adelante, la media nacional de la impunidad para 2023 se ubica en un nivel relativamente menor al de años previos y se aprecia un ordenamiento de las entidades federativas con ciertos cambios respecto a mediciones previas.

### Impunidad en el fuero común

El promedio nacional del índice de impunidad para el fuero común se ubicó en 93.63% en 2023. Las entidades federativas que presentaron los niveles de impunidad más bajos fueron Michoacán (76.26%), Querétaro (78.74%), Guanajuato (79.82%), Baja California Sur (80.46%) y Sonora (80.71%). Varias de éstas (Querétaro, Baja California Sur, Guanajuato y Sonora) presentaban también

**Gráfica 3. Índice de impunidad general del fuero común, 2023**



**Fuente:** Elaboración a partir de datos reportados en el CNPJE 2023 y solicitudes de acceso a la información.  
**Nota:** Se excluyeron del cálculo las entidades de las que no se obtuvo datos vía transparencia o donde no hubo información en sede ministerial y/o judicial, así como aquellas cuyas proporciones reportadas se consideraron inconsistentes.



los menores niveles de impunidad con la evaluación pasada correspondiente al 2022.

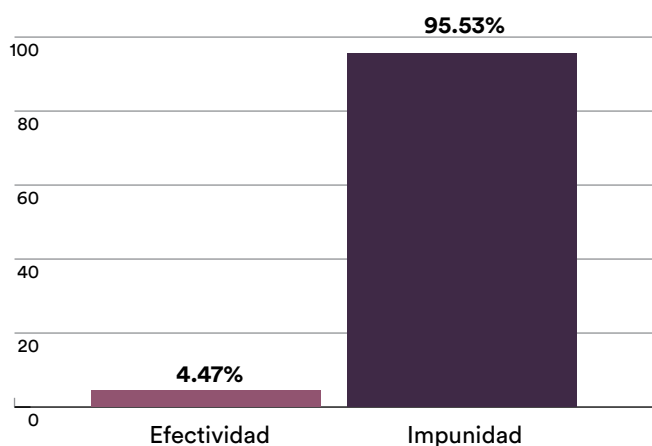
Diecisiete entidades presentan niveles superiores al 90%. Entretanto, las entidades con los mayores niveles de impunidad son Oaxaca (99.93%), Jalisco (99.12%), Colima (97.57%) y Guerrero (97.27%).

El cálculo excluye a seis entidades cuya información se apreció inconsistente o bien incompleta para estar en posibilidad de realizar la medición.

Lo anterior nos permite identificar cuáles son las entidades que están logrando una menor congestión en la operación, o bien, empleando las diversas salidas previstas para dar una respuesta efectiva a los casos que conocen. De lo que se trata es de aproximarnos a la capacidad del sistema para dar respuesta a los casos que conoce, pero se precisa de un análisis mucho más desagregado y cualitativo si lo que queremos es dilucidar si las respuestas otorgadas a los casos son las adecuadas o no, si se están usando correctamente los mecanismos previstos por el sistema y si se están empleando herramientas de priorización. Es preciso analizar esta situación en función de las políticas públicas, políticas criminológicas, modelos de gestión o de las prácticas que podrían explicar tales cambios.

## Gráfica 4. Índice de impunidad general del fuero federal

### Índice de impunidad federal, 2022



Fuente: Elaboración propia con información de los Censos Nacionales de Procuración e Impartición de Justicia Federales.

## Impunidad en el fuero federal

El Índice de Impunidad Federal para 2022, el último año con datos disponibles, muestra una ligera disminución con respecto al año anterior. La media nacional se ubicó en 95.5%, menor a la reflejada durante 2021, que se ubicó en 96.1%, es decir 0.6 puntos porcentuales por debajo.

Contrario a lo que se observa en entidades específicas y en delitos específicos, de 2018 a la fecha, los niveles de impunidad en el ámbito federal se han mantenido prácticamente constantes.

## Índice de Impunidad Estatal 2023 en delitos específicos

A fin de escapar de las soluciones simplistas y/o generales, así como de propiciar reflexiones *ad hoc* a la delincuencia a la que hace frente el sistema penal y en torno a su capacidad para dar respuesta, es imprescindible contar con mediciones de impunidad por tipo de crimen o fenómeno.

Esta certeza (e intención) la hemos tenido desde que comenzamos a realizar la medición de impunidad; no obstante, la calidad de la información desagregada por tipo de delito no había hecho posible construir un cálculo con estos alcances<sup>7</sup>. Y es que cada uno de los delitos analizados presenta particularidades en las formas de conclusión posibles y efectivas, desde una óptica del sistema penal acusatorio y con la comprensión de una justicia que escapa a reduccionismos punitivos.

En última instancia, este análisis permitirá identificar prácticas que están logrando descongestionar el sistema, o bien aquellas que pueden estar pervirtiendo el uso de la justicia. En particular, aspira a encuadrar tendencias y políticas explícitas o implícitas, tanto en sede ministerial como judicial, aplicadas a los distintos fenómenos, y a orientar la discusión en torno a su pertinencia e, incluso, legitimidad.

Para facilitar la comprensión de estas mediciones, presentamos la Tabla 5, que establece las salidas previstas y aplicables a cada tipo de delito analizado, según el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP).

<sup>7</sup> La información que se recaba de fiscalías y tribunales está asociada a carpetas de investigación y causas penales diferenciadas por delito, de manera que sea posible conocer el universo de casos abiertos para el año de evaluación y la proporción de casos con una resolución final efectiva. Algunas entidades no entregan la información con tal nivel de desagregación mientras que otras sí lo hacen. Esta forma de registrar la información permite un análisis de trazabilidad de los casos, así como una comprensión respecto del total de casos existentes en las instituciones. Por esta razón, cada índice presenta un número distinto de entidades pues fueron aquellas en las que se logró el cálculo.



**Tabla 5. Formas de conclusión previstas en el CNPP, por tipo de delito**

	Soluciones alternas		Formas de terminación anticipada	Formas de terminación de la investigación			
	Acuerdo reparatorio (art 186 CNPP)	Suspensión condicional (191 CNPP)	Procedimiento abreviado (201 CNPP)	Abstención de investigar (253 CNPP)	Archivo temporal (254 CNPP)	No ejercicio de la acción por actualizarse causal de sobreseimiento (255 y 327 CNPP)	Criterio de oportunidad (256 CNPP)
Homicidio doloso	No procede por ser delito doloso, cometido con violencia (art. 187 CNPP).	No procede porque la media aritmética de la pena de prisión excede de cinco años CNPP (art 192).	Procedente en todos los delitos siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 201 CNPP.	Sólo procede si el MInisterio Público determina que se extinguió la acción penal o la responsabilidad penal de la persona imputada. La determinación debe estar fundada y motivada en todos los casos.	La ley permite al Ministerio Público archivar el caso si no existen elementos para establecer líneas de investigación, sin requerir autorización de superior jerárquico.	El no ejercicio de la acción penal puede determinarse en cualquier caso si se actualiza alguna causal de sobreseimiento*. Para su aplicación, el Ministerio Público requiere la autorización de un superior jerárquico.	Procede sólo si la persona imputada aporta información esencial y eficaz para la persecución efectiva de un delito más grave.
Feminicidio	No procede por ser delito doloso, cometido con violencia (art. 187 CNPP).	No procede porque la media aritmética de la pena de prisión excede de cinco años CNPP (art 192).	Procedente en todos los delitos siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 201 CNPP.	Sólo procede si el MInisterio Público determina que se extinguió la acción penal o la responsabilidad penal de la persona imputada. La determinación debe estar fundada y motivada en todos los casos.	La ley permite al Ministerio Público archivar el caso si no existen elementos para establecer líneas de investigación, sin requerir autorización de superior jerárquico.	El no ejercicio de la acción penal puede determinarse en cualquier caso si se actualiza alguna causal de sobreseimiento*. Para su aplicación, el Ministerio Público requiere la autorización de un superior jerárquico.	Procede sólo si la persona imputada aporta información esencial y eficaz para la persecución efectiva de un delito más grave.
Desaparición forzada	No procede por ser delito doloso, cometido con violencia (art. 187 CNPP).	No procede porque la media aritmética de la pena de prisión excede de cinco años CNPP (art 192).	Procedente en todos los delitos siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 201 CNPP.	Sólo procede si el MInisterio Público determina que se extinguió la acción penal o la responsabilidad penal de la persona imputada. La determinación debe estar fundada y motivada en todos los casos.	La Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas prohíbe al Ministerio Público determinar el archivo temporal en estos casos.	El no ejercicio de la acción penal puede determinarse en cualquier caso si se actualiza alguna causal de sobreseimiento*. Para su aplicación, el Ministerio Público requiere la autorización de un superior jerárquico.	Procede sólo si la persona imputada aporta información esencial y eficaz para la persecución efectiva de un delito más grave.
Secuestro	No procede por ser delito doloso, cometido con violencia (art. 187 CNPP).	No procede porque la media aritmética de la pena de prisión excede de cinco años CNPP (art 192).	Procedente en todos los delitos siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 201 CNPP.	Sólo procede si el MInisterio Público determina que se extinguió la acción penal o la responsabilidad penal de la persona imputada. La determinación debe estar fundada y motivada en todos los casos.	La Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, prohíbe al Ministerio Público determinar el archivo temporal en estos casos.	El no ejercicio de la acción penal puede determinarse en cualquier caso si se actualiza alguna causal de sobreseimiento*. Para su aplicación, el Ministerio Público requiere la autorización de un superior jerárquico.	Procede sólo si la persona imputada aporta información esencial y eficaz para la persecución efectiva de un delito más grave.
Extorsión	En general, es un delito que se considera grave o que se persigue de oficio (no por querrela) entre las entidades federativas, incluyendo al fuero federal, por lo que no procede el acuerdo reparatorio.	Sólo procede si, de acuerdo a la modo en que se realizó el delito, la media aritmética de la pena privativa de prisión no excede de cinco años (art. 192 CNPP).	Procedente en todos los delitos siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 201 CNPP.	Sólo procede si el Ministerio Público determina que se extinguió la acción penal o la responsabilidad penal de la persona imputada. La determinación debe estar fundada y motivada en todos los casos.	La ley permite al Ministerio Público archivar el caso si no existen elementos para establecer líneas de investigación, sin requerir autorización de superior jerárquico.	El no ejercicio de la acción penal puede determinarse en cualquier caso si se actualiza alguna causal de sobreseimiento*. Para su aplicación, el Ministerio Público requiere la autorización de un superior jerárquico.	Procede sólo si la persona imputada aporta información esencial y eficaz para la persecución efectiva de un delito más grave.



	Soluciones alternas		Formas de terminación anticipada	Formas de terminación de la investigación			
	Acuerdo reparatorio (art 186 CNPP)	Suspensión condicional (191 CNPP)	Procedimiento abreviado (201 CNPP)	Abstención de investigar (253 CNPP)	Archivo temporal (254 CNPP)	No ejercicio de la acción por actualizarse causal de sobreseimiento (255 y 327 CNPP)	Criterio de oportunidad (256 CNPP)
Robo a casa habitación	Sólo procede si el delito se cometió sin violencia, física o moral, sobre las personas (art. 187, f. III CNPP).	Sólo procede si la media aritmética de la pena privativa de libertad no excede de cinco años. Esto está determinado por el modo en que se comete el delito, el monto de lo robado e incluso el tipo de objeto robado. Por ejemplo, en el fuero federal sólo procedería esta salida alterna si el monto de lo robado no excede de 500 veces el salario mínimo.	Procedente en todos los delitos siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 201 CNPP.	Sólo procede si el Ministerio Público determina que se extinguió la acción penal o la responsabilidad penal de la persona imputada. La determinación debe estar fundada y motivada en todos los casos.	La ley permite al Ministerio Público archivar el caso si no existen elementos para establecer líneas de investigación, sin requerir autorización de superior jerárquico.	El no ejercicio de la acción penal puede determinarse en cualquier caso si se actualiza alguna causal de sobreseimiento*. Para su aplicación, el Ministerio Público requiere la autorización de un superior jerárquico.	Procede sólo si la persona imputada aporta información esencial y eficaz para la persecución efectiva de un delito más grave.
Violación y violación equiparada	No procede por ser delito doloso, cometido con violencia (art. 187 CNPP).	No procede porque la media aritmética de la pena de prisión excede de cinco años CNPP (art 192).	Procedente en todos los delitos siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 201 CNPP.	Sólo procede si el Ministerio Público determina que se extinguió la acción penal o la responsabilidad penal de la persona imputada. La determinación debe estar fundada y motivada en todos los casos.	La ley permite al Ministerio Público archivar el caso si no existen elementos para establecer líneas de investigación, sin requerir autorización de superior jerárquico.	El no ejercicio de la acción penal puede determinarse en cualquier caso si se actualiza alguna causal de sobreseimiento*. Para su aplicación, el Ministerio Público requiere la autorización de un superior jerárquico.	Procede sólo si la persona imputada aporta información esencial y eficaz para la persecución efectiva de un delito más grave.
Violencia familiar	No procede por así excluirlo la ley expresamente (art. 187 CNPP).	Sólo procede si, de acuerdo a la modo en que se realizó el delito, la media aritmética de la pena privativa de prisión no excede de cinco años (art. 192 CNPP).	Procedente en todos los delitos siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 201 CNPP.	Sólo procede si el Ministerio Público determina que se extinguió la acción penal o la responsabilidad penal de la persona imputada. La determinación debe estar fundada y motivada en todos los casos.	La ley permite al Ministerio Público archivar el caso si no existen elementos para establecer líneas de investigación, sin requerir autorización de superior jerárquico.	El no ejercicio de la acción penal puede determinarse en cualquier caso si se actualiza alguna causal de sobreseimiento*. Para su aplicación, el Ministerio Público requiere la autorización de un superior jerárquico.	No procede por así excluirlo la ley expresamente (art. 256 CNPP).
Narco-menudeo	No procede por ser delito que se persigue de oficio y doloso (art. 187 CNPP).	Sólo procede si, de acuerdo a la modo en que se realizó el delito, la media aritmética de la pena privativa de prisión no excede de cinco años (art. 192 CNPP). Para el caso de narco-menudeo, esta salida alterna sólo procede para la posesión simple (art. 477 de la Ley General de Salud) y la posesión con fines de comercio o suministro (art. 477 de la Ley General de Salud).	Procedente en todos los delitos siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 201 CNPP.	Sólo procede si el Ministerio Público determina que se extinguió la acción penal o la responsabilidad penal de la persona imputada. La determinación debe estar fundada y motivada en todos los casos.	La ley permite al Ministerio Público archivar el caso si no existen elementos para establecer líneas de investigación, sin requerir autorización de superior jerárquico.	El no ejercicio de la acción penal puede determinarse en cualquier caso si se actualiza alguna causal de sobreseimiento*. Para su aplicación, el Ministerio Público requiere la autorización de un superior jerárquico.	Procede sólo si la persona imputada aporta información esencial y eficaz para la persecución efectiva de un delito más grave.

\*Las causas de sobreseimiento son: el hecho no se cometió; el hecho no constituye un delito; la persona imputada está exenta de responsabilidad penal; se extinguió la acción penal, por ejemplo por prescribirse el delito; muerte de la persona imputada, entre otros.

Fuente: Elaboración propia con información del Código Nacional de Procedimientos Penales.

## 1. Índice de impunidad en homicidio doloso 2023

El promedio de **impunidad nacional en homicidio doloso para 2023 asciende a 96.86%**, mientras que en **2022 se ubicaba en 95.7%**. Las entidades con menor impunidad en homicidio doloso son Yucatán (65.52%), Querétaro (71.43%) y Baja California Sur (78.95%), mientras que las entidades con mayor impunidad son Colima, Durango y Jalisco, las cuales presentaron un 100%. Se observa que las entidades con menor impunidad lograron esos niveles por presentar un menor número de casos en términos comparativos y canalizar los asuntos principalmente a través del procedimiento abreviado, derivando en sentencia condenatoria.

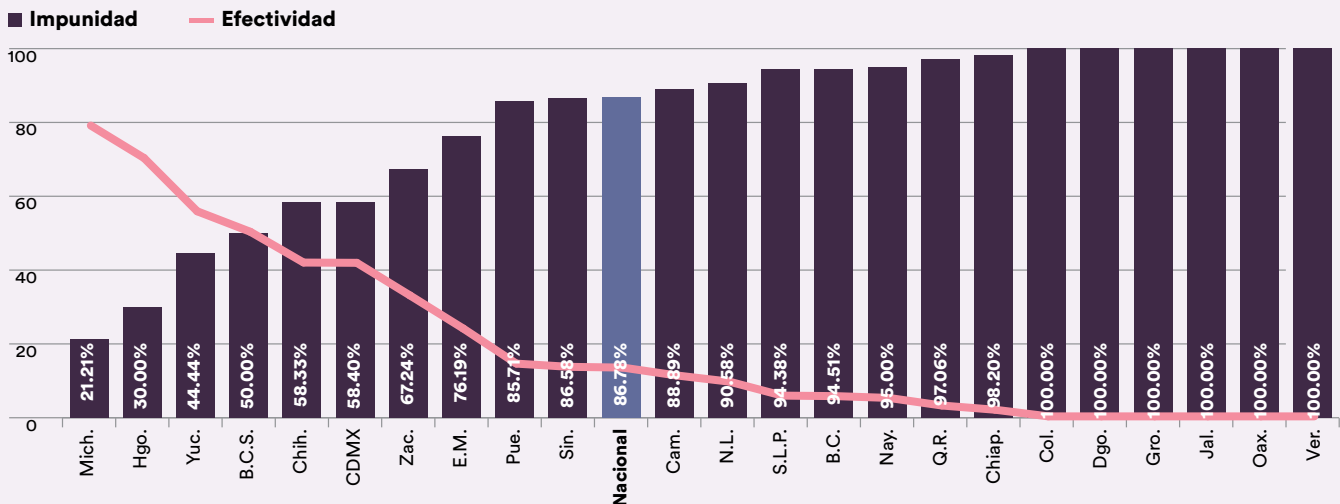


**Fuente:** Elaboración a partir de datos reportados en el CNPJE 2023, el SESNSP y solicitudes de acceso a la información.

**Nota:** Se excluyeron del cálculo las entidades de las que no se obtuvo datos vía transparencia o donde no hubo información en sede ministerial y/o judicial, así como aquellas cuyas proporciones reportadas se consideraron inconsistentes.

## 2. Índice de impunidad en feminicidio 2023

El promedio de **impunidad nacional en feminicidio para 2023 se ubicó en 86.78%**, cifra menor al **88.6% de 2022**. Las entidades con menor impunidad en feminicidio son Michoacán (21.21%), Hidalgo (30%), Yucatán (44.44%) y Baja California Sur (50%), mientras que las entidades que presentaron una nula resolución de casos fueron Veracruz, Oaxaca, Jalisco, Guerrero, Durango y Colima. Cabe observar que las entidades con menor impunidad lograron esos niveles por canalizar los asuntos a través de juicio oral o procedimiento abreviado derivando en sentencia condenatoria, así como en algunos casos por suspensión condicional a proceso.



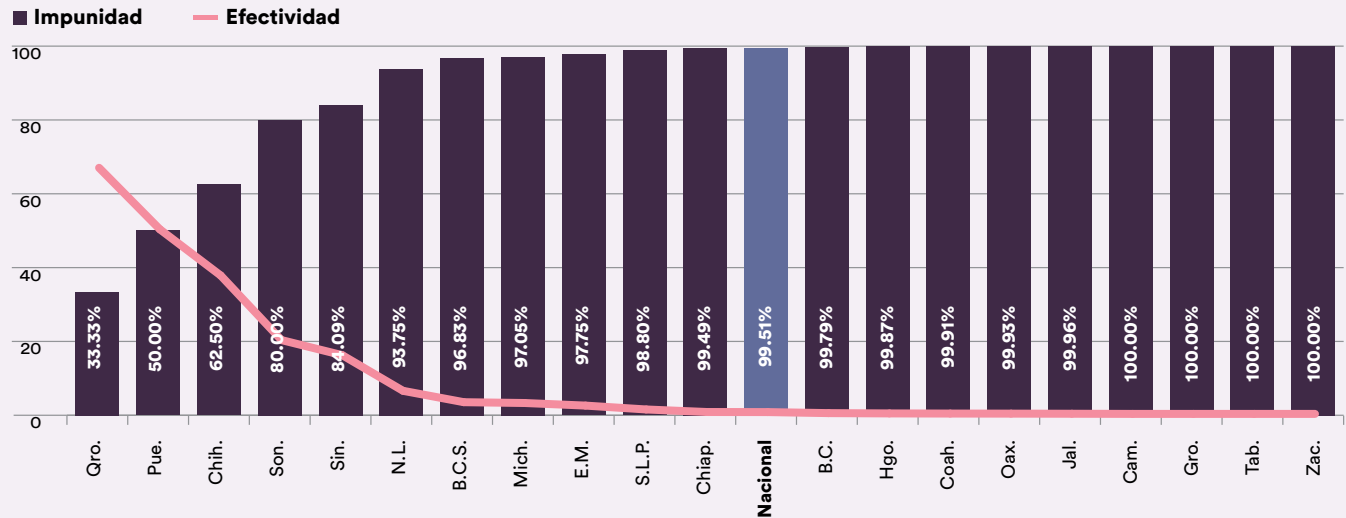
**Fuente:** Elaboración a partir de datos reportados en el CNPJE 2023 y solicitudes de acceso a la información.

**Nota:** Se excluyeron del cálculo las entidades de las que no se obtuvo datos vía transparencia o donde no hubo información en sede ministerial y/o judicial, así como aquellas cuyas proporciones reportadas se consideraron inconsistentes.



### 3. Índice de impunidad en desaparición 2023

El promedio de **impunidad nacional en desaparición para 2023 ascendió a 99.51%, cifra mayor a la presentada en 2022 que se ubicó en 96.5%**. Las entidades que presentaron menores niveles de impunidad fueron Querétaro (33.33%), Puebla (50%) y Chihuahua (62.5%), mientras que prácticamente en el resto no se reportan casos resueltos de forma efectiva.

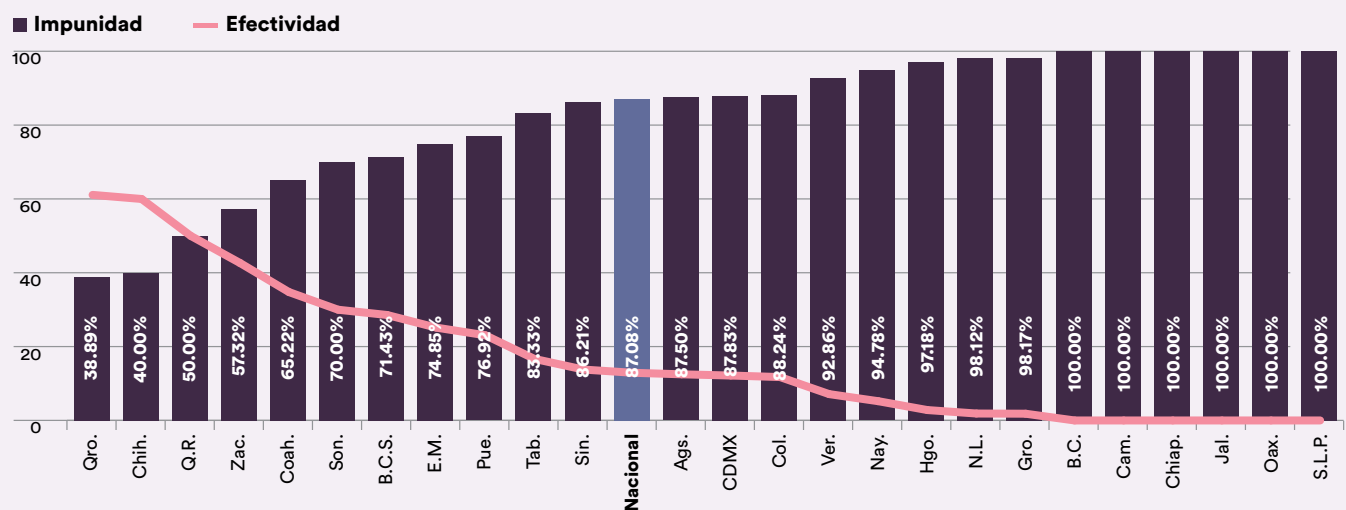


**Fuente:** Elaboración a partir de datos reportados en el CNPJE 2023 y solicitudes de acceso a la información.

**Nota:** Se excluyeron del cálculo las entidades de las que no se obtuvo datos vía transparencia o donde no hubo información en sede ministerial y/o judicial, así como aquellas cuyas proporciones reportadas se consideraron inconsistentes.

### 4. Índice de impunidad en secuestro 2023

El promedio de **impunidad nacional en secuestro para 2023 asciende a 87.08%, cifra mayor a la registrada en 2022, que fue de 82.8%**. Las entidades con menor impunidad en secuestro son Querétaro (38.89%), Chihuahua (40%), Zacatecas (57.32%) y Coahuila (65.22%), mientras que Baja California, Campeche, Chiapas, Jalisco, Oaxaca y San Luis Potosí no reportaron alguna resolución efectiva para sus casos. Cabe observar que las entidades con menor impunidad lograron esos niveles por canalizar los asuntos a través de juicio oral o procedimiento abreviado derivando en sentencia condenatoria.

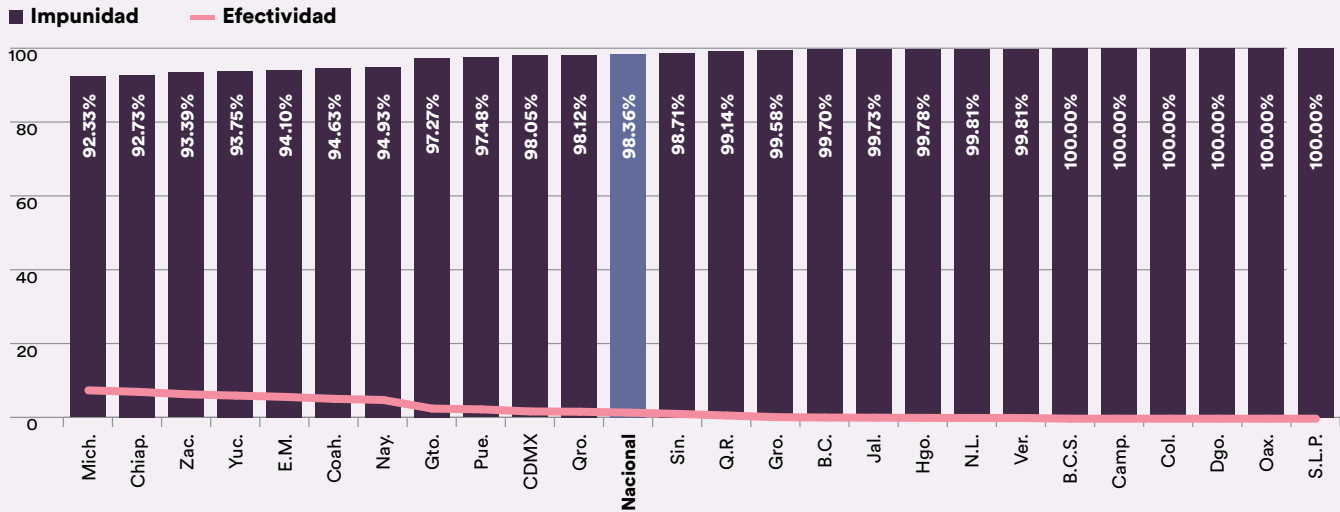


**Fuente:** Elaboración a partir de datos reportados en el CNPJE 2023 y solicitudes de acceso a la información.

**Nota:** Se excluyeron del cálculo las entidades de las que no se obtuvo datos vía transparencia o donde no hubo información en sede ministerial y/o judicial, así como aquellas cuyas proporciones reportadas se consideraron inconsistentes.

## 5. Índice de impunidad en extorsión 2023

El promedio de **impunidad nacional en extorsión para 2023 ascendió a 98.36%, cifra mayor a la registrada en 2022, que fue de 96.4%**. Para este delito todas las entidades reportaron niveles superiores al 90%. Las entidades que presentaron menores niveles de impunidad fueron Michoacán, Chiapas, Zacatecas y Yucatán. Mientras que seis entidades presentaron una nula resolución de casos: San Luis Potosí, Oaxaca, Durango, Colima, Campeche y Baja California Sur.

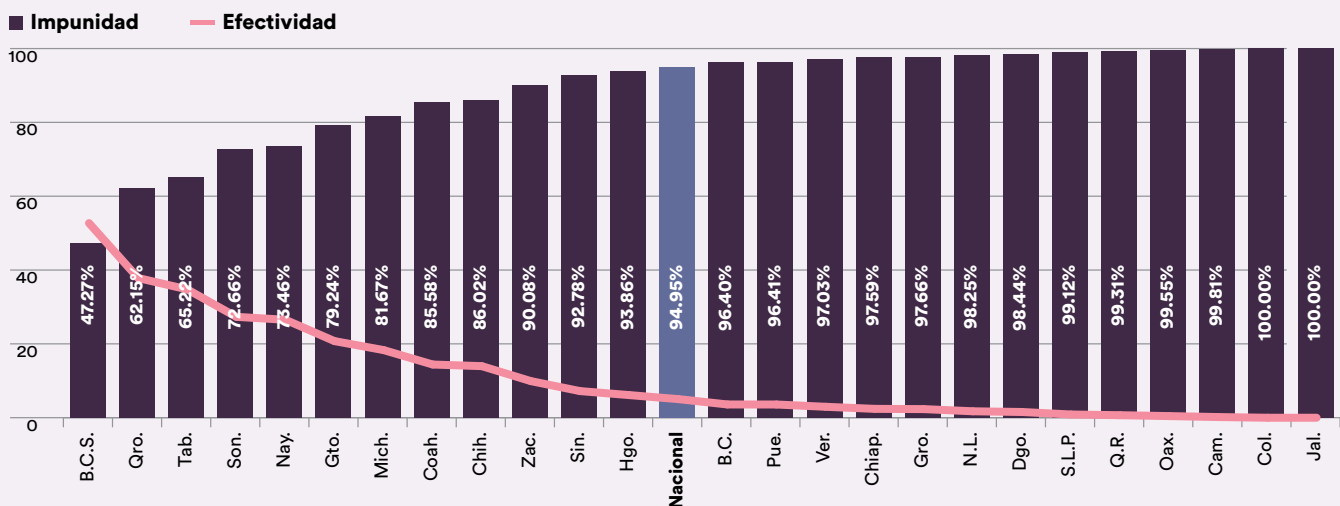


Fuente: Elaboración a partir de datos reportados en el CNPJE 2023, el SESNSP y solicitudes de acceso a la información.

Nota: Se excluyeron del cálculo las entidades de las que no se obtuvo datos vía transparencia o donde no hubo información en sede ministerial y/o judicial, así como aquellas cuyas proporciones reportadas se consideraron inconsistentes.

## 6. Índice de impunidad en violación 2023

El promedio de **impunidad nacional en violación para 2023 ascendió a 94.5%, cifra superior al 93.8% registrado en 2022**. Las entidades con menor impunidad en violación son Baja California Sur (47.27%), Querétaro (62.15%), Tabasco (65.22%), Sonora (72.66%) y Nayarit (73.46%); mientras que Colima y Jalisco alcanzan el 100%. Las principales formas de resolución de los casos fue a través del juicio oral o del procedimiento abreviado derivando en sentencia condenatoria. Aún cuando también se observaron casos cuya resolución fue mediante la suspensión condicional del proceso.



Fuente: Elaboración a partir de datos reportados en el CNPJE 2023 y solicitudes de acceso a la información.

Nota: Se excluyeron del cálculo las entidades de las que no se obtuvo datos vía transparencia o donde no hubo información en sede ministerial y/o judicial, así como aquellas cuyas proporciones reportadas se consideraron inconsistentes.



## 7. Índice de impunidad en violencia familiar 2023

El promedio de **impunidad nacional en violencia familiar para 2023 ascendió a 96.8%**, cifra ligeramente inferior a la registrada en 2022, que se ubicó en 98.6%. Las entidades que registran los menores niveles son Querétaro (55.74%), Tabasco (77.33%), Yucatán (82.41%) y Nayarit (85.84%). Cabe observar que mayormente los asuntos resueltos lo fueron a través de procedimiento abreviado derivando en sentencia condenatoria, así como por suspensión condicional a proceso.

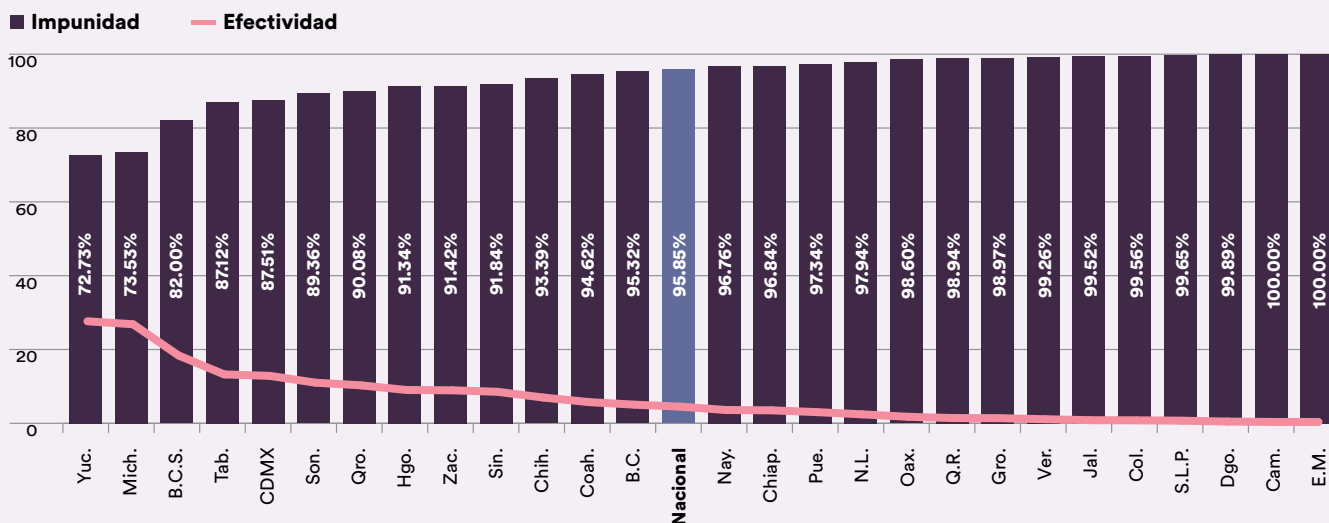


**Fuente:** Elaboración a partir de datos reportados en el CNPJE 2023, el SENSP y solicitudes de acceso a la información.

**Nota:** Se excluyeron del cálculo las entidades de las que no se obtuvo datos vía transparencia o donde no hubo información en sede ministerial y/o judicial, así como aquellas cuyas proporciones reportadas se consideraron inconsistentes.

## 8. Índice de impunidad en abuso sexual 2023

El promedio de **impunidad nacional en abuso sexual para 2023 asciende a 95.85%**, cifra ligeramente menor a la registrada en 2022, cuando se ubicó en 96.1%. Las entidades que presentaron los menores niveles impunidad en abuso sexual son Yucatán (72.73%), Michoacán (73.53%) y Baja California Sur (82%). Mientras que el Estado de México y Campeche no registraron resoluciones de casos en el periodo. Cabe observar que las entidades con menor impunidad lograron esos niveles por canalizar los asuntos a través de procedimiento abreviado derivando en sentencia condenatoria.

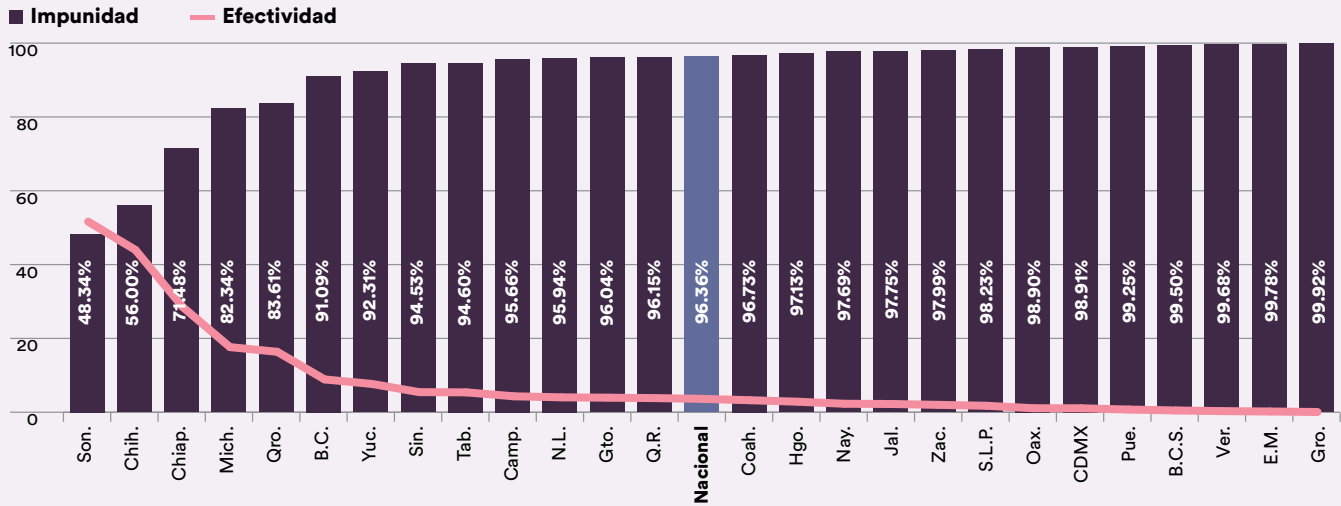


**Fuente:** Elaboración a partir de datos reportados en el CNPJE 2023, el SENSP y solicitudes de acceso a la información.

**Nota:** Se excluyeron del cálculo las entidades de las que no se obtuvo datos vía transparencia o donde no hubo información en sede ministerial y/o judicial, así como aquellas cuyas proporciones reportadas se consideraron inconsistentes.

### 9. Índice de impunidad en despojo 2023

El promedio de **impunidad nacional para casos de despojo en 2023 asciende a 96.36%**, cifra mayor a la registrada en el año 2022, cuando se ubicó en 95.1%. Las entidades con menor impunidad en despojo son Sonora (48.34%), Chihuahua (56%) y Chiapas (71.48%).



Fuente: Elaboración a partir de datos reportados en el CNPJE 2023 y solicitudes de acceso a la información.

Nota: Se excluyeron del cálculo las entidades de las que no se obtuvo datos vía transparencia o donde no hubo información en sede ministerial y/o judicial, así como aquellas cuyas proporciones reportadas se consideraron inconsistentes.

### 10. Índice de impunidad en fraude 2023

El promedio de **impunidad nacional para casos de fraude en 2023 asciende a 97.24%**, cifra mayor a la registrada en 2022 de 96.8%. Las entidades con menor impunidad en fraude fueron Chiapas (38.76%), Quintana Roo (57.34%), Baja California (85.59%) y Coahuila (85.88%).



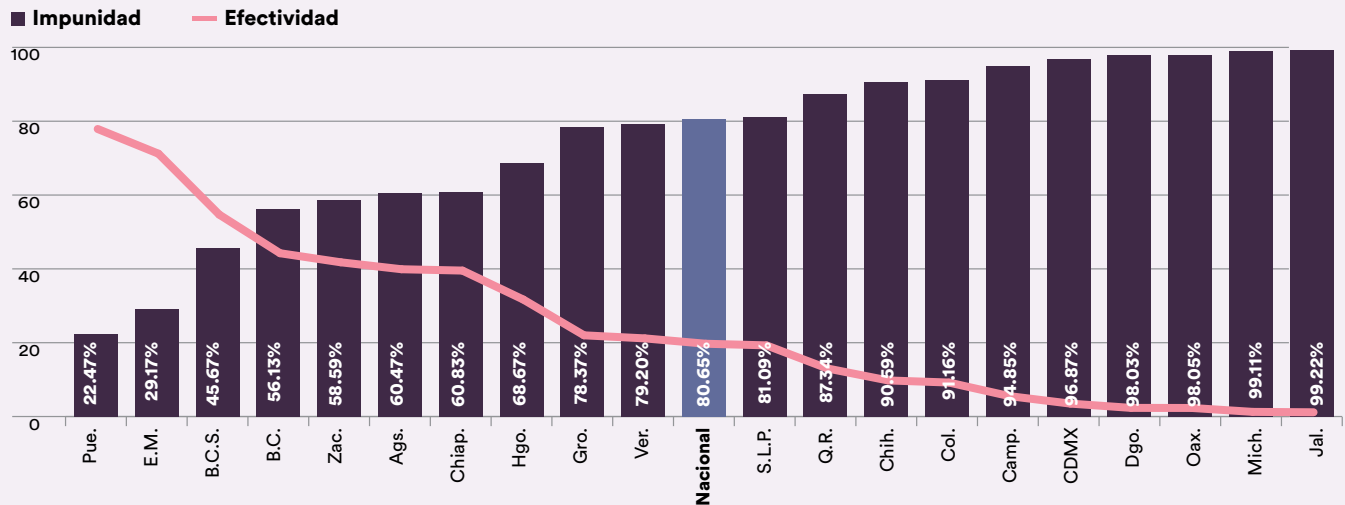
Fuente: Elaboración a partir de datos reportados en el CNPJE 2023 y solicitudes de acceso a la información.

Nota: Se excluyeron del cálculo las entidades de las que no se obtuvo datos vía transparencia o donde no hubo información en sede ministerial y/o judicial, así como aquellas cuyas proporciones reportadas se consideraron inconsistentes.



## 11. Índice de impunidad en robo a casa habitación 2023

El promedio de **impunidad nacional en robo a casa habitación para 2023 asciende a 80.65%**. Esta es la primera medición que se realiza para ir desagregando la información sobre distintos tipos de robos. Las entidades con menor impunidad en robo a casa habitación son Puebla (22.47%), Estado de México (29.17%) y Baja California Sur (45.67%), mientras que las que exhiben mayores niveles son Jalisco (99.22%) y Michoacán (99.11%). Las principales salidas que se otorgan a este delito son los criterios de oportunidad, seguidos de la suspensión condicional a proceso y el procedimiento abreviado en algunos casos.



**Fuente:** Elaboración a partir de datos reportados en el CNPJE 2023, el SESNSP y solicitudes de acceso a la información.

**Nota:** Se excluyeron del cálculo las entidades de las que no se obtuvo datos vía transparencia o donde no hubo información en sede ministerial y/o judicial, así como aquellas cuyas proporciones reportadas se consideraron inconsistentes.

## 12. Índice de impunidad en narcomenudeo 2023

El promedio de **impunidad nacional en narcomenudeo para 2023 asciende a 91.92%, cifra menor a la registrada en 2022 de 94.1%**. Las entidades con menor impunidad en narcomenudeo son Chiapas (15.61%), Ciudad de México (19.67%), Nayarit (52.60%) y Querétaro (68.06%). Mientras que Durango alcanza el 100%.



**Fuente:** Elaboración a partir de datos reportados en el CNPJE 2023, el SESNSP y solicitudes de acceso a la información.

**Nota:** Se excluyeron del cálculo las entidades de las que no se obtuvo datos vía transparencia o donde no hubo información en sede ministerial y/o judicial, así como aquellas cuyas proporciones reportadas se consideraron inconsistentes.



Cabe observar que las entidades con menor impunidad lograron esos niveles por canalizar los asuntos a través de procedimiento abreviado derivando en sentencia condenatoria, así como por concluirlos a través de la suspensión condicional a proceso y los criterios de oportunidad. La principal forma de resolución radica en la sentencia condenatoria vía procedimiento abreviado, sin priorizar suficientemente los criterios de oportunidad u otras salidas. En este sentido, es preciso advertir la necesidad de modificar el enfoque punitivo en estos casos y privilegiar un enfoque restaurativo y de salud pública.

### Sentencias firmes

El propio Sistema Interamericano de Derechos Humanos establece el derecho a la tutela judicial efectiva, el cual exige que se brinden mecanismos judiciales idóneos y efectivos para la protección de los derechos, tanto en su dimensión individual como colectiva. Sin embargo, es frecuente que estos mecanismos no funcionen de manera adecuada, ya sea porque la capacidad de acción de grupos o colectivos de víctimas afectadas por violaciones es limitada, por demoras burocráticas en los procedimientos judiciales o porque acceder a estos recursos puede resultar costoso, en términos monetarios y de tiempo<sup>8</sup>.

Igualmente, se ha establecido que durante el proceso toda persona tiene derecho a la garantía mínima de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

*158. La Corte considera que el derecho de recurrir del fallo es una garantía primordial que se debe respetar en el marco del debido proceso legal, en aras de permitir que una sentencia adversa pueda ser revisada por un juez o tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica. El derecho de interponer un recurso contra el fallo debe ser garantizado antes de que la sentencia adquiera calidad de cosa juzgada. Se busca proteger el derecho de defensa otorgando durante el proceso la posibilidad de interponer un recurso para evitar que quede firme una decisión que fue adoptada con vicios y que contiene errores que ocasionarán un perjuicio indebido a los intereses de una persona. (...)*<sup>9</sup>

En vista de lo anterior, desde México Evalúa nos parece indispensable identificar cómo se ejercen estos recursos en México y qué tan efectivos son. Así, nos es posible identificar que en **el 30.94% de los casos en los que se dictó sentencia en primera instancia, ésta fue apelada**. Esto muestra un alto nivel de impugnación respecto de las decisiones tomadas por un órgano jurisdiccional. Incluso fue posible observar que algunas entidades destacan por el alto nivel de apelación de sentencias dictadas en primera instancia, como Guerrero (89.36%), Campeche (81.58%) y Colima (80.70%).

También fue posible constatar que de las apelaciones admitidas, el 20.05% fue modificada y el 14.47% revocada por un órgano en segunda instancia, lo que nos hace inferir que **cuando menos en casi una tercera parte de las sentencias se identificó alguna falla, elemento o consideración que no fue adecuadamente analizada por el juzgado de primera instancia**. Igualmente en cinco de cada 100 casos se resuelve reponer el procedimiento. En estos casos existe una certeza respecto de la garantía para una tutela judicial efectiva mediante el recurso de apelación.

Aún más, cuando estas cifras son analizadas por tipo de delito, advertimos que hay delitos específicos en los cuales altos porcentajes de las sentencias dictadas son modificadas o revocadas, tales como trata de personas, desaparición de personas, extorsión, feminicidio, secuestro, maltrato animal, acoso y violencia familiar, entre otros. Esto nos lleva a presuponer que el recurso de apelación está representando una mayor garantía para la tutela judicial de nuestros derechos. Considerando que tal recurso amplía de manera significativa el acceso a la justicia, es preciso poner la lupa sobre las barreras a la entrada que representa y los costos que implica para las partes, a fin de garantizar la garantía de derechos sin discriminación o condiciones para su disfrute. Igualmente, se precisa analizar las causales tanto de la apelación como de la modificación y revocación, que podrían sugerir la necesidad de reponer el procedimiento, o bien, temas de alineación de criterios y/o decisiones arbitrarias entre instancias juzgadoras. Por tanto, debería implicar menores costos económicos y de tiempo para las partes.

<sup>8</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, véase: <https://www.cidh.oas.org/countryrep/accesodesc07sp/Accesodescii-sp.htm>

<sup>9</sup> Sobre el tema, la Corte Interamericana señala claramente cuál es el contenido del derecho de recurrir el fallo, como vemos en el caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica. Véase: [https://www.corteidh.or.cr/ver\\_ficha\\_tecnica.cfm?nId\\_Ficha=209&lang=es](https://www.corteidh.or.cr/ver_ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=209&lang=es)



### Tabla 6. Porcentaje de sentencias apeladas respecto a las emitidas por entidad, 2023

Datos porcentuales de casos en segunda instancia en Tribunales Superiores de Justicia durante el año 2023

Entidad	Total sentencias emitidas	Total recursos interpuestos	Porcentaje
<b>Nacional</b>	<b>16,738</b>	<b>5,178</b>	<b>30.94%</b>
Aguascalientes	230	136	59.13%
Baja California	1,882	284	15.09%
Baja California Sur	208	76	36.54%
Campeche	76	62	81.58%
Coahuila	1,130	56	4.96%
Colima	57	46	80.7%
Estado de México	2,587	1,492	57.67%
Guanajuato	2,004	315	15.72%
Guerrero	188	168	89.36%
Hidalgo	748	359	47.99%
Jalisco	823	26	3.16%
Nayarit	846	25	2.96%
Nuevo León	3,084	709	22.99%
Puebla	171	114	66.67%
Querétaro	843	89	10.56%
San Luis Potosí	225	52	23.11%
Sinaloa	465	72	15.48%
Tamaulipas	494	256	51.82%
Yucatán	236	36	15.25%

**Nota:** No se incorporan las entidades con porcentajes mayores al 100%, pero sí se incorporan en el cálculo del total nacional.

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

### Tabla 7. Forma de conclusión de los recursos interpuestos por entidad, 2023

Datos porcentuales de casos en segunda instancia en Tribunales Superiores de Justicia con sentencia en 2023

Entidad	Absoluto Total de sentencias en 2° instancia	Porcentaje (%)			
		Confirma	Modifica	Revoca	Reposición del procedimiento
<b>Nacional</b>	<b>12,379</b>	<b>59.99</b>	<b>20.06</b>	<b>14.47</b>	<b>5.5</b>
Aguascalientes	256	71.6	15.56	7.78	5.1
Baja California	418	68.66	9.45	13.82	8.1
Baja California Sur	208	71.83	7.04	13.62	7.5
Campeche	286	65.86	17.24	14.48	2.4
Chiapas	524	74.05	12.34	11.43	2.2
Chihuahua	286	59.39	9.9	22.53	8.2
Coahuila	14	85.71	7.14	7.14	0
Colima	94	60.2	15.31	19.39	5.1
Durango	103	70.87	6.8	20.39	1.9
Estado De Mexico	2,156	46.35	35.81	9.52	8.3
Guanajuato	1,150	69.48	9.57	17.3	3.6
Guerrero	417	70.37	10.68	13.07	5.9
Hidalgo	878	74.03	15.26	8.09	2.6
Jalisco	672	54.65	18.03	21.24	6.1
Michoacan	801	71.19	10.24	15	3.6
Nayarit	129	70.23	9.92	16.79	3
Nuevo Leon	1,511	67.99	18.97	13.04	0
Puebla	118	68.85	12.3	13.93	4.9
Querétaro	210	76.15	7.8	8.26	7.8
Quintana Roo	301	63.58	12.14	22.68	1.6
San Luis Potosí	216	60.27	10.5	20.09	9.1
Sinaloa	122	69.53	7.03	10.94	12.5
Sonora	476	61.6	23.61	12.94	0.9
Tamaulipas	487	65.3	12.53	17.04	5.1
Veracruz	432	59.04	14.04	17.31	9.6
Yucatan	114	62.93	12.07	21.55	3.5

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de información.

**Tabla 8. Forma de conclusión de los recursos interpuestos por tipo de delito, 2023**  
 Datos porcentuales de casos en segunda instancia en Tribunales Superiores de Justicia, 2023

Delito	Absoluto Total de sentencias en 2° instancia	Porcentaje (%)			
		Confirma	Modifica	Revoca	Reposición del procedimiento o de actos procesales
Abuso de confianza	124	67.97	14.06	16.41	1.56
Abuso sexual	761	54.64	24.56	14.04	6.77
Acoso	40	70	5	25	0
Desaparición de personas	122	55.65	26.61	9.68	8.06
Despojo	454	69.06	9.37	16.78	4.79
Extorsión	299	55.91	28.43	11.18	4.47
Fraude	648	70.14	7.39	19.16	3.32
Feminicidio	451	58.57	28.63	6.72	6.07
Homicidio	2,466	61.72	21.88	10.65	5.75
Hostigamiento	6	100	0	0	0
Lesiones	772	64.25	19.38	12.75	3.62
Maltrato animal	13	61.54	0	38.46	0
Narcomenudeo	145	71.62	6.76	18.24	3.38
Robo	2,289	55.5	30.15	10.13	4.23
Secuestro	752	59.24	23.42	9.62	7.72
Trata de personas	63	45.45	40.91	4.55	9.09
Violación	1,474	57.34	25.03	11.58	6.05
Violencia de género	30	73.33	10	10	6.67
Violencia familiar	1,031	66.51	10.41	19.32	3.75

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de información.

## 2.2 Seguimiento

### 2.2.1 Acercamiento a la denuncia

#### ¿Qué se denuncia y qué no?

A partir de los datos de la cifra negra, analizada en el apartado de confianza ciudadana, podemos observar la totalidad y el tipo de delitos que enfrenta la ciudadanía, sin que necesariamente se conviertan en una denuncia que detone el proceso penal. Por otra parte tenemos el dato de lo que se ha denominado “incidencia delictiva”, cuyas fuentes son el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el propio Inegi. La “in-

cidencia delictiva” se ha hecho equivalente a los casos que llegan al sistema de justicia, vía denuncia ante las fiscalías. Sin embargo, para saber de una manera más aproximada qué tantos y qué tipos de delitos se están cometiendo en México se deberían considerar ambos datos: tanto cifra negra y casos que entran al sistema.

Así, por ejemplo, según la Envipe los delitos que más se cometen en orden de frecuencia son la extorsión, fraude, robos (en vía pública, casa habitación, vehículo total o parcial), mientras que los delitos que llegan al sistema y son considerados dentro del rubro de “incidencia delictiva” son la violencia familiar, lesiones, robos y narcomenudeo. Es decir, no hay coincidencia necesariamente entre los tipos de delitos que se reportan con mayor frecuencia en la encuesta de victimización y aquellos que efectivamente son denunciados a las autoridades. Por ello es necesario dejar claro que, entre los delitos que suceden y los que llegan a las fiscalías, hay una brecha de información de la que se carece.

Sin esta documentación, por ejemplo, no se pueden diseñar políticas y, por tanto, emprender acciones contra el delito de extorsión, que de acuerdo a la ENVIPE alcanza una tasa de victimización de 5,056 personas por cada 100 mil habitantes. Otra muestra, la constituye el caso de la violencia familiar, sobre la cual se han diseñado políticas para su denuncia y atención de víctimas (con mayor o menor calidad de respuesta según el estado del que se trate). En este tema, se observa que los casos sí están llegando a las fiscalías. Sin embargo, para este delito el reto es brindar una atención integral y pronta a las víctimas, que les permita contar con medidas de protección, canalizar sus casos y recibir la información necesaria para llevar sus procesos por la vía penal, familiar o civil, según corresponda.

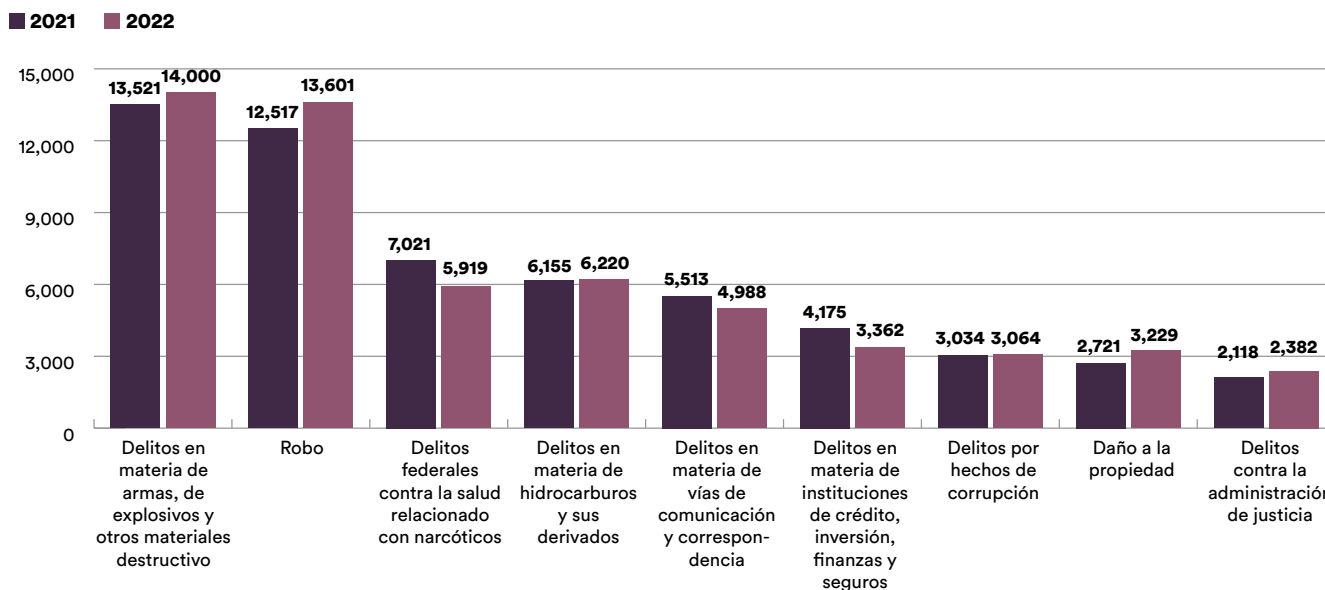
Es importante abrir los canales de denuncia y divulgar a la ciudadanía las noticias de delitos por cualquier vía, ya que entre más información se reciba, más nos acercaremos a contar con la dimensión real de los delitos que se cometen en México y mejor atención podrán recibir.

Por su parte, respecto de los delitos que corresponden a la Federación fue posible observar que para 2022 se reportó un total de 77,652 delitos registrados en carpetas de investigación abiertas, cuya distribución porcentual se resume de la siguiente manera: delitos contra la salud (7.6%), antecedido por delitos relacionados con armas (18.5%), robo (17.5%) y seguido por el robo de hidrocarburos (8%). Los delitos relacionados con hechos de corrupción solo representan el 3.9%, de acuerdo con las cifras del Censo Nacional de Procuración de Justicia Federal 2023 que presenta datos actualizados para 2022.



## Gráfica 5. Delitos registrados por la FGR

En 2022, a nivel nacional se registraron 77,693 delitos en las averiguaciones previas iniciadas y carpetas de investigación abiertas (41 correspondieron al Sistema Tradicional y 77 652 al Sistema Penal Acusatorio). Los delitos en materia de armas, explosivos y otros materiales destructivos concentraron 18.5% del total nacional.



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2023.

### Principales retos en la atención de casos

A partir de solicitudes de información en las que se le preguntó a las fiscalías por el modelo o mecanismo para la recepción de denuncias, se obtuvieron respuestas que giraron en torno a vías de denuncia digital, formas de coordinación con otras autoridades, en particular con la policía y el 911, formas de gestión de la denuncia a través de unidades de atención temprana o sus equivalentes, la posibilidad de recibir denuncias anónimas, así como algunos estados que establecen mecanismos de pre denuncia o ratificación.

Respecto a la existencia de la denuncia digital, ya sea través de las páginas web de las fiscalías o aplicaciones, 18 fiscalías dijeron contar con algún mecanismo de esta naturaleza: Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Ciudad de México, Colima, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Jalisco. Cabe mencionar que el acercamiento de la denuncia digital facilita a la ciudadanía el acceso al sistema de justicia. Para tener un sistema tecnológico

eficiente, se requiere que éste permita a las personas no solamente interponer sus denuncias de forma simplificada sino también les permita dar seguimiento a su denuncia. De lo contrario, la denuncia, a pesar de que puede ser un canal que provee mayor información sobre los delitos que se cometen en una localidad para el desarrollo de estrategias de inteligencia, carecerá de los mecanismos adecuados para garantizar una atención y resolución prontas y adecuadas.

Por otra parte, sólo seis entidades respondieron espontáneamente que tienen alguna forma de coordinación o interacción con otras autoridades para la recepción de denuncias: Aguascalientes, Coahuila, Hidalgo, Nuevo León, Querétaro y Zacatecas. Esta posibilidad de coordinación, en especial con la policía, también aumenta las vías de entrada de denuncia al sistema de justicia. De hecho se considera que la forma más efectiva para abrir los canales de entrada al sistema –que a la vez nos proporciona información de mayor calidad sobre la ocurrencia de delitos– es incentivar la coordinación entre fiscalías y policías. Si las policías tuvieran como una de sus misiones principales la recepción de denuncias



de delitos, por ser la autoridad con mayor contacto inmediato debido a su despliegue territorial, y además fueran capaces de realizar el análisis de las denuncias y los delitos de los que tienen noticia, constituirían una fuente relevante de investigaciones a partir de las cuales las fiscalías podrían articular casos y su persecución, lo que redundaría en menor impunidad.

De las respuestas de las fiscalías sobre los mecanismos de recepción, 13 de ellas mencionaron algún sistema de gestión, como lo son las unidades de atención temprana o sus similares: Coahuila, Colima, Estado de México, Guanajuato, Michoacán, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Zatecas. Estas entidades refieren canales de denuncia tradicional a través de la recepción presencial en instalaciones de las fiscalías.

Si bien, esta forma de recepción a través de las unidades de atención temprana debe conservarse en las fiscalías por ser una ventana más de recepción de información, es conveniente que se mejore el trato, los tiempos y la calidad del servicio en estas instituciones. En este sentido, se recomienda analizar si además de la innovación en sistemas tradicionales de gestión de recepción de denuncia, la forma de incorporar mecanismo para ampliar la cobertura del servicio de recepción de denuncias, a través de políticas como la denuncia digital y la coordinación con las policías que reciban denuncias. A través de esta ampliación de canales de denuncia –incluso para delitos que hoy no se denuncian a pesar de que aquejan gravemente la tranquilidad y vida cotidiana de las personas, por ejemplo el delito de extorsión– se podría tener un contexto más claro de la incidencia delictiva y tomar medidas de política pública más certeras para disminuir la impunidad. Esto claro, tendría un efecto de necesidad de ampliar la entrada a la tubería procesal.

## 2.2.2 Tubería procesal

Como en pasadas ediciones, una vez expuestos los resultados, nos acercamos a ellos desde un ángulo procesal, a través de la denominada “tubería procesal”. Esta aproximación permite identificar los flujos de casos y los momentos en los que se presentan puntos de congestión. A partir del análisis de los principales nodos del proceso podemos identificar dónde se ubican los estancamientos, el uso de las diversas alternativas o figuras que admite el sistema acusatorio, así como aquellas formas de terminación del proceso.

La fuente de información que se utiliza para esta sección es el Modelo de Evaluación y Seguimiento (MES)<sup>10</sup> de la consolidación del Sistema de Justicia Penal de la Unidad de Apoyo al Sistema de Justicia de la Secretaría de Gobernación. Recurrimos a esta fuente para dar seguimiento al flujo de casos en la tubería procesal, lo que permite la estandarización de datos de todos los estados (salvo aquellos que no responden a la Secretaría de Gobernación [Segob], como fue el caso de Nayarit), y a su vez, contar con una panorámica nacional.

### *Eficiencia del proceso penal*

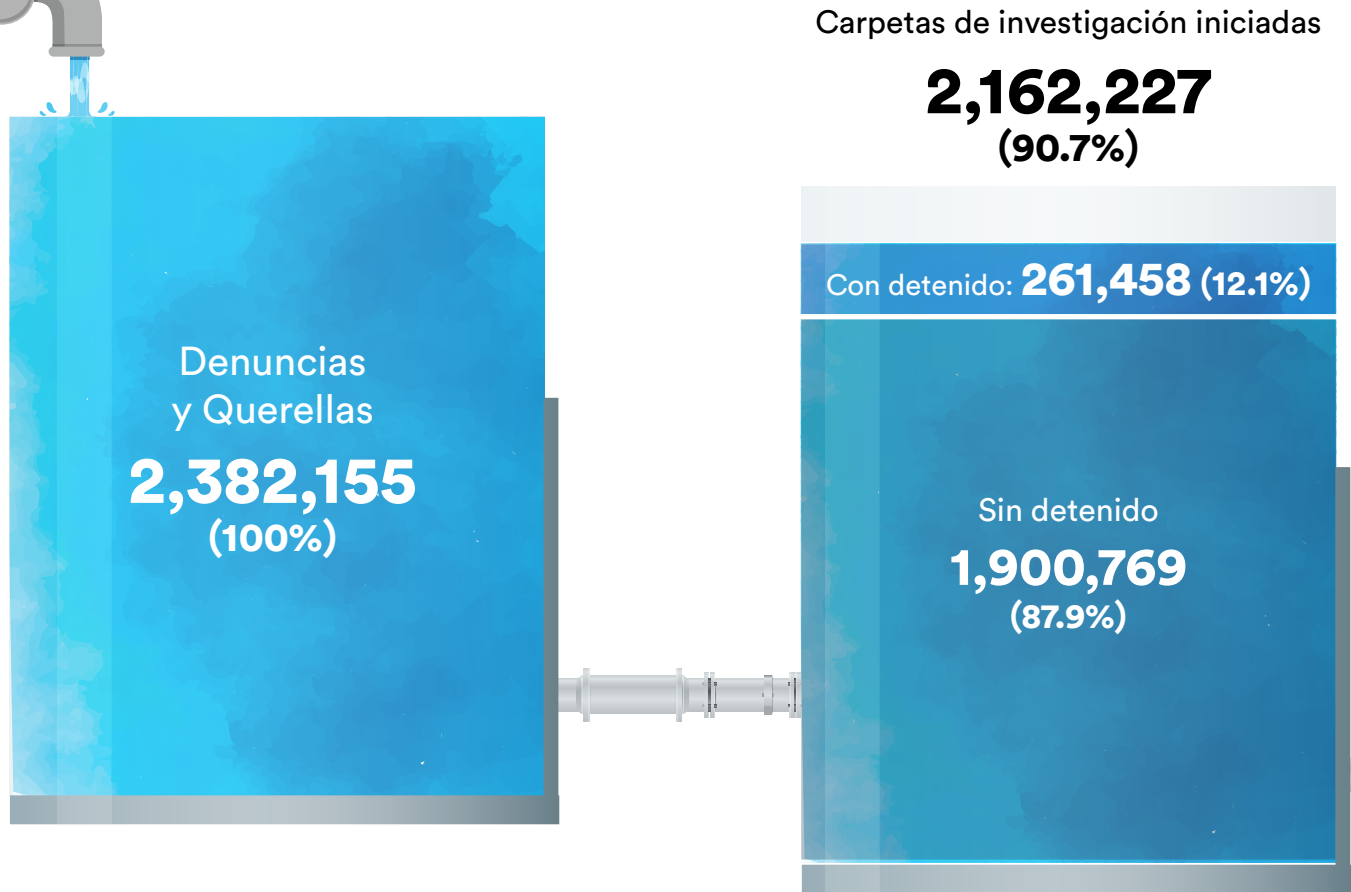
A partir de la cifra negra calculada para 2023 que fue de 92.4%, en los cuales no hubo denuncia o apertura de carpeta de investigación, el MES reporta que a nivel nacional se recibieron 2,382,155 denuncias y querellas. De este número de denuncias, se iniciaron 2,167,227 carpetas de investigación, lo que representa un 90.77%. Es decir, nueve de cada 10 denuncias, se convierten en carpetas de investigación.

Por lo que se observa sólo Sinaloa, Oaxaca, San Luis Potosí, Jalisco, Sonora, Nuevo León, Chiapas y Tlaxcala están por debajo del promedio nacional de la brecha que existe entre los casos que se denuncian y los que dan lugar a la apertura de una carpeta de investigación. En estos estados se recomienda analizar las causas por las que las denuncias no están activando el actuar de las fiscalías.

Ahora bien, de este número total de carpetas de investigación a nivel nacional, se reportó que la mayoría inician sin personas detenidas, con un total de 1,900,769, mientras que sólo en 261,458 casos, se inició la investigación con la presentación de personas detenidas. Es decir, el promedio nacional arroja que el 12.09% de los casos que registraron las fiscalías se inició a partir de la detención de personas, mientras que su gran mayoría (87.91%) se inició sin detenido.

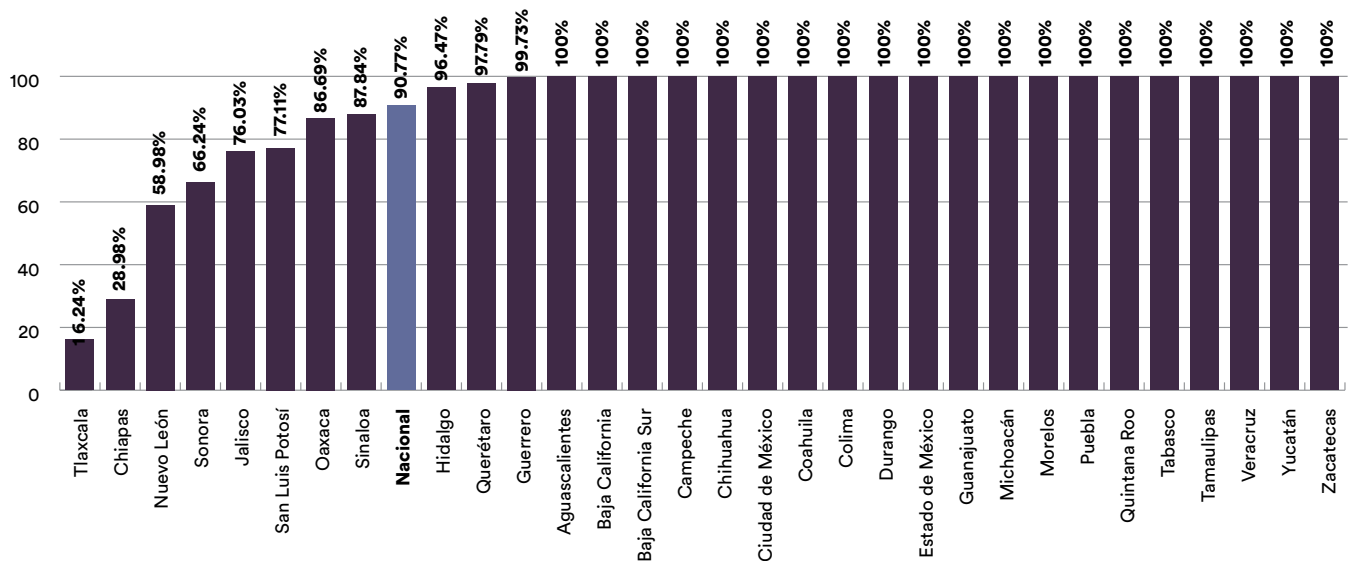
Entre las entidades federativas que reportaron un menor número de casos sin detenido están: Coahuila (59.58%), Yucatán (68.5%), Tlaxcala (74.9%), Colima (78.9%), Chiuhahua (78.9%), Sonora (79.2%), Chiapas (80%) y San Luis Potosí (80%). En particular, los casos de Coahuila y Yucatán pudieran indicar un número importante de casos que inician las fiscalías de esos estados a partir de detenciones en flagrancia. De esta manera, en estos estados es necesario analizar a más detalle, por ejemplo, los resultados de la legalidad de las detenciones, resultado de las flagrancias y las figuras procesales que se están aplicando cuando las personas son detenidas.

<sup>10</sup> <https://mes.segob.gob.mx/>



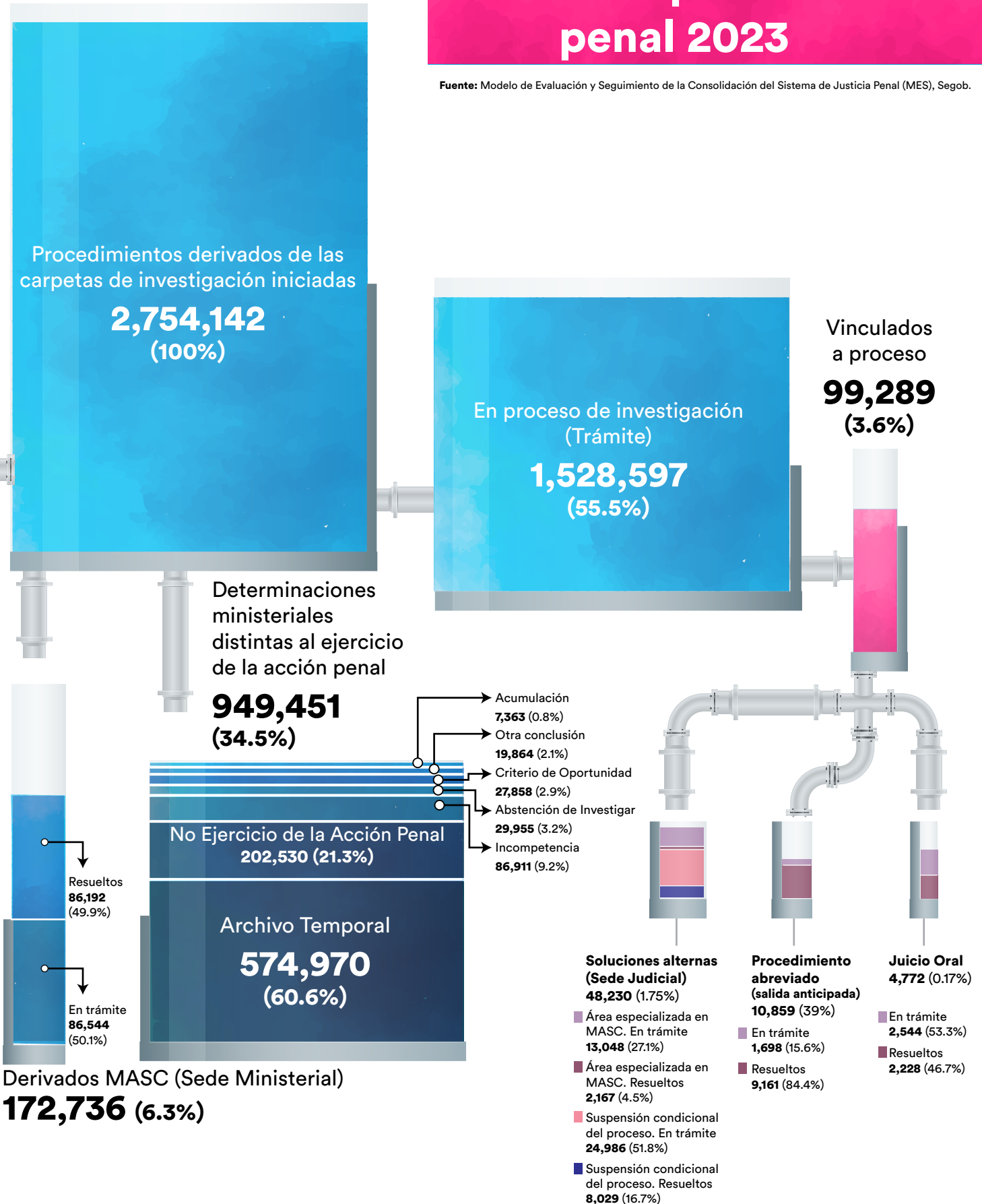
### Gráfica 6. Porcentaje de carpetas de investigación iniciadas por entidad federativa, 2023

Datos porcentuales de las carpetas de investigación iniciadas respecto al total de querellas, denuncias y otras notificaciones hechas del conocimiento del Ministerio Público estatal, 2023



# Tubería procesal penal 2023

Fuente: Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal (MES), Segob.

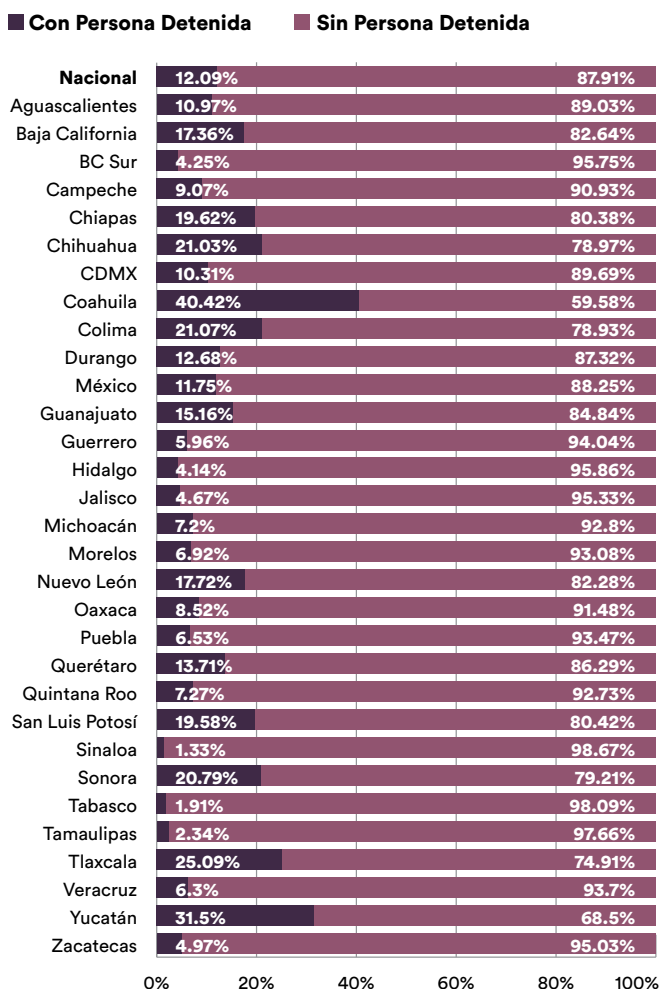




Por otra parte, encontramos a las entidades donde la mayoría de las causas penales fueron iniciadas sin detenido. En este bloque hay un número importante de estados en los que más del 95% de los casos iniciaron a partir sólo de una denuncia o querrela, sin personas detenidas: Baja California Sur (95%), Zacatecas (95%), Jalisco (95.3%), Hidalgo (95.9%), Tamaulipas (97.7%), Tabasco (98%) y Sinaloa (98.7%). Para estas entida-

## Gráfica 7. Proporción de carpetas de investigación iniciadas con y sin persona detenida, 2023

### Datos porcentuales de las carpetas de investigación iniciadas según si había persona detenida o no, por entidad en 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal (MES).

des federativas es importante dar seguimiento a lo que sucede con las investigaciones: esto es, si se terminan girando órdenes de aprehensión, si los casos son archivados o qué tan efectivas resultan las medidas que permiten continuar el proceso cuando de inicio no hubo una persona detenida en flagrancia.

Ahora bien, una vez que se ha recibido la denuncia o querrela, y éstas han dado lugar a la apertura de una carpeta de investigación, los casos pueden desagregarse en varios procesos atendiendo a la complejidad de hechos y probables responsables involucrados. De tal manera que de acuerdo con el MES, en 2023 se reportan a nivel nacional 2,754,142 procedimientos derivados de carpetas de investigación, de los cuales 34.47% (949,451) fueron determinados por los ministerios públicos o fiscales, 6.27% (172,736) se canalizaron a Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, 55% (1,528,597) siguen en proceso de investigación, 3.6% (99,289) se vincularon a proceso y sólo 0.17% (4,772) están en fase de juicio oral.

### Determinaciones en fiscalías

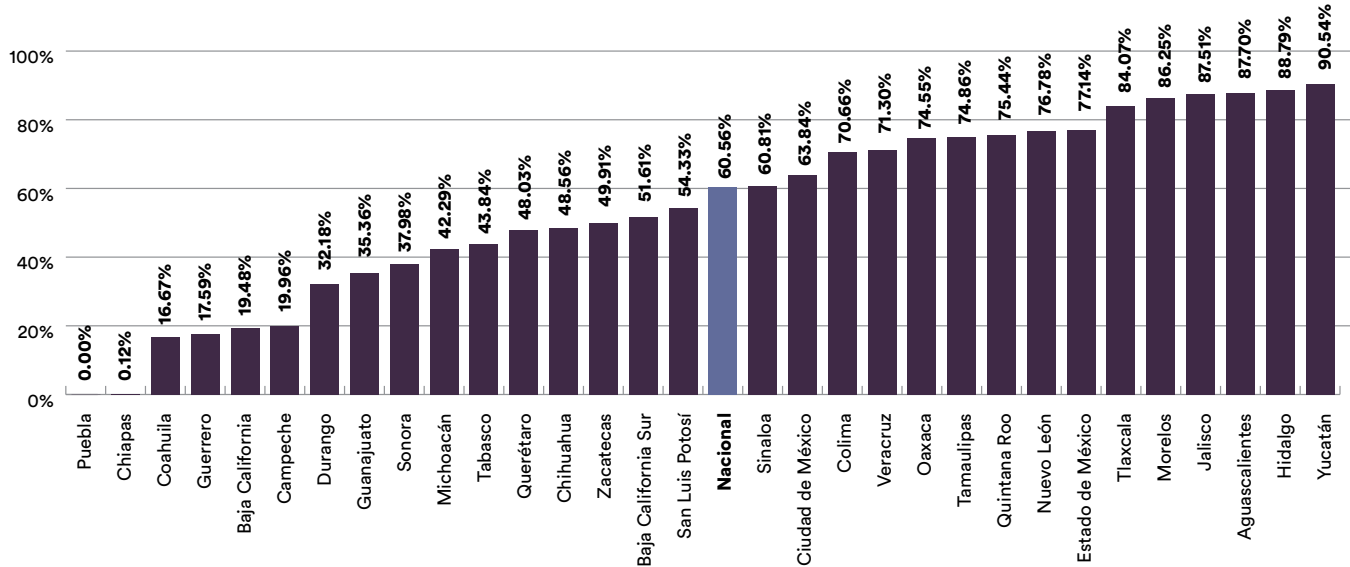
Al desagregar el 34.1% de las diversas determinaciones del Ministerio Público o Fiscalía encontramos que el 60.5% (574,970) de los casos están pendientes en archivo temporal, 21.3% (202,530) fueron casos en los que se determinó un no ejercicio de la acción penal, en 9.1% (86,911) de los casos se determinó la incompetencia, en 3.1% (29,955) el Ministerio Público se abstuvo de investigar, sólo en 2.9% (27,828) se aplicó un criterio de oportunidad, en 0.77% (7,363) se determinó la acumulación, y en 19,864 casos que representa el 2.09% del total el Ministerio Público o Fiscalía propuso alguna otra forma de conclusión.

### Archivo temporal

Ya que poco más del 60% de los procesos iniciados en las fiscalías son enviados a archivo, sería importante conocer el resultado posterior de estos casos, sobre todo en los estados en los que más se recurre a esta medida procesal. Las entidades federativas con mayor carga de archivo temporal son: Yucatán (90.54%), Hidalgo (88.70%), Aguascalientes (87.7%), Jalisco (87.51%), Morelos (86.25%) y Tlaxcala (84.07%).

De acuerdo con el Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 254, el Ministerio Público está facultado para archivar temporalmente aquellas investigaciones que en fase inicial no cuenten con datos suficientes o elementos para desprender líneas de investigación y realizar diligencias tendientes a esclarecer los hechos.

**Gráfica 8. Porcentaje de carpetas determinadas como Archivo Temporal por entidad, 2023**  
 Porcentaje respecto al total de determinaciones ministeriales en 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal (MES).

En principio, esta figura es temporal, lo que implica que el Ministerio Público debería continuar investigando hasta el punto de encontrar elementos que permitan reactivar el caso y sacarlo del archivo. Sin embargo, en la práctica, una vez que una causa es catalogada en esta categoría, difícilmente sale de ella. Con el tiempo, este cúmulo de causas que representan un 60% de las cargas de trabajo en las fiscalías se convierten en casos sin resolver, en los que, naturalmente no se dan respuestas efectivas.

Lo anterior no significa que no existan casos en los que la decisión de archivar esté plenamente justificada. Es probable que, en efecto, en la mayoría de estas causas no se encuentren más elementos para continuar con el proceso penal. No obstante, se podría profundizar y proceder al análisis sobre el tipo de casos y causas que conllevan el archivo temporal. A partir de un análisis de esta naturaleza, se podrían proponer ejercicios que permitan establecer patrones delictivos y, en su caso, continuar la investigación de un cúmulo de casos. O, por ejemplo, si hay casos sin resolver que son susceptibles de ser resueltos por medio de acuerdos reparatorios. En ese sentido, el análisis del archivo daría pauta a la construcción de políticas dentro de las fiscalías que pudieran permitir que casos impunes encuentren algún tipo de respuesta.

### No ejercicio de la acción penal

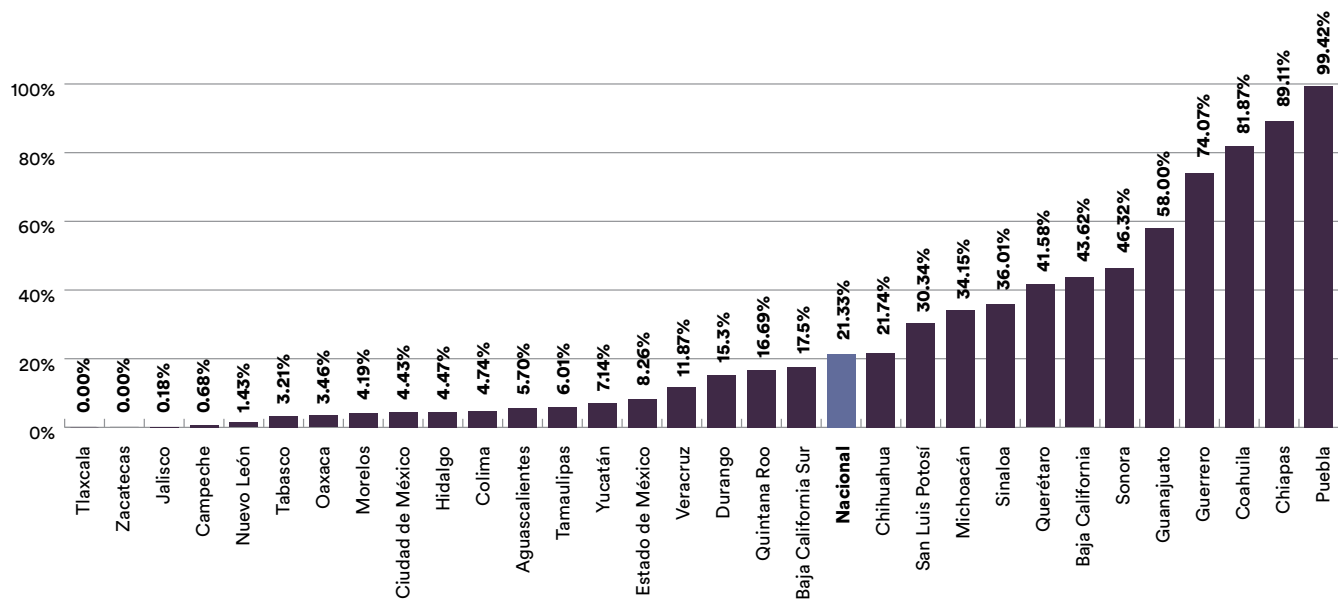
En el mismo sentido, la figura del no ejercicio de la acción penal, que ocupa el segundo lugar en determinaciones del Ministerio Público con un 21.3% respecto del total de los procedimientos que dan lugar a la apertura de una carpeta de investigación, es una determinación que no genera una respuesta efectiva a quienes denuncian hechos. Por la misma razón, se podría examinar si es posible generar otro tipo de respuesta por parte de las instituciones del sistema de justicia.

De acuerdo con los artículos 255 y 327 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el no ejercicio de la acción penal tiene como causales las mismas que el sobreseimiento: que el hecho no se cometió; el hecho cometido no constituye delito; aparece claramente establecida la inocencia de la persona imputada; la persona imputada está exenta de responsabilidad penal; se agotó la investigación porque el Ministerio Público o fiscal estima que no cuenta con los elementos suficientes para fundar una acusación; se extinguió la acción penal; una ley o reforma posterior deroga el delito por el que se sigue el proceso; que el hecho tratado hubiese sido materia de un proceso penal en el que se hubiera dictado sentencia firme respecto del imputado; el fallecimiento de la persona imputada.



## Gráfica 9. Porcentaje de carpetas determinadas como No ejercicio de la acción penal por entidad, 2023

Porcentaje respecto al total de determinaciones ministeriales en 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Modelo y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal (MES).

Si bien en estos supuestos la investigación de delitos y el proceso penal quedan sin materia, un análisis del tipo de casos en los que se determina el no ejercicio de la acción penal, así como del seguimiento a la canalización de las personas denunciadas y víctimas que potencialmente podrían ser atendidas por otras instituciones, abriría la oportunidad de generar políticas de articulación de esfuerzos que mitiguen la percepción de impunidad del sistema de justicia.

Este análisis se propone, particularmente, en entidades que superan el promedio nacional, el cual es de 21.33% de casos cuya determinación del Ministerio Público es el no ejercicio de la acción penal como son los casos de Puebla (99.42%), Chiapas (89.11%), Coahuila (81.87%), Guerrero (74.07%), Guanajuato (58%), entre otras entidades.

En el extremo opuesto, se encuentran entidades que reportan al MES la ausencia de casos de no ejercicio o que éstos no superan el millar, como son: Tlaxcala y Zacatecas (ningún caso); Campeche (0.68%); Jalisco (0.18%); Nuevo León (1.43%), Tabasco (3.21%), Oaxaca (3.46%), Morelos (4.19%), Ciudad de México (4.43%). En estos estados se podría indagar si hay políticas establecidas para incrementar los casos de no ejercicio, y en qué consisten para determinar si son buenas prácticas replicables.

### Criterios de oportunidad

Otra opción de determinación por parte del Ministerio Público es la aplicación de criterios de oportunidad. En este tipo de determinaciones lo que se advierte es una baja utilización en prácticamente todas las fiscalías del país, con excepción de Baja California que alcanza los 13,752 y Estado de México que cuenta con 10,996 casos. Estos dos estados suman el 88.8% de todos los criterios de oportunidad que se aplican en el país. La figura de criterio de oportunidad permite al Ministerio Público prescindir del ejercicio de la acción penal porque se han reparado los daños a la víctima y, en términos generales, los efectos de los hechos constitutivos de delito no son relevantes. La aplicación de los criterios de oportunidad podrían constituir una determinación de cierto nivel de calidad en cuanto a efectividad, ya que tiene como presupuesto que se haya cubierto el daño a las víctimas y que los hechos no tengan una consecuencia grave para las mismas. Por ello se recomendaría analizar las políticas de aplicación de criterios de oportunidad de Baja California y Estado de México para verificar si constituyen buenas prácticas y, de ser el caso, propagar su difusión.

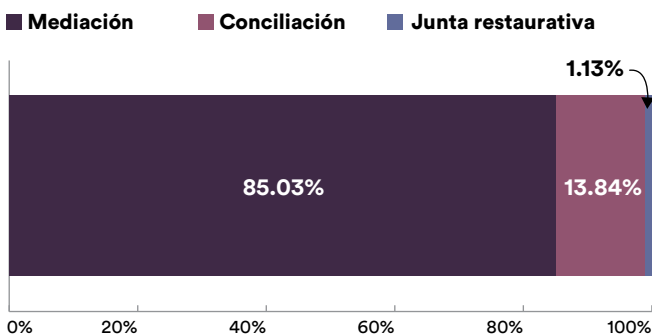
### Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias

En otro rubro de respuesta institucional a los casos que dan lugar a carpetas de investigación en sede ministerial tenemos a los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias. En total, en todo el país, sólo un 6.3% (172,736 casos) se encaminan por esta vía, a pesar de ser una forma de conclusión del proceso penal cuyo enfoque es la recomposición del tejido social. Para 2023, se reportó que un 50.1% (86,544 casos) están en trámite de solución, y el 49.9% (86,192 casos) fueron resueltos ya sea por mediación, conciliación o junta restaurativa.

Estas salidas, de acuerdo con la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia penal, tienen como finalidad “*propiciar, a través del 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.*” De esta manera, se considera una forma de terminación del proceso penal de mayor calidad con respecto a las determinaciones del Ministerio Público, ya que implican el diálogo entre las personas y acuerdos de solución satisfactorios para las personas involucradas, sin tener que agotar el proceso penal hasta llegar a sentencia, con el ahorro de tiempo y recursos institucionales que ello implica.

### Gráfica 10. Distribución porcentual de las resoluciones por tipo de Mecanismo Alternativo de Solución de Controversias (MASC), 2023

Datos porcentuales de la nación

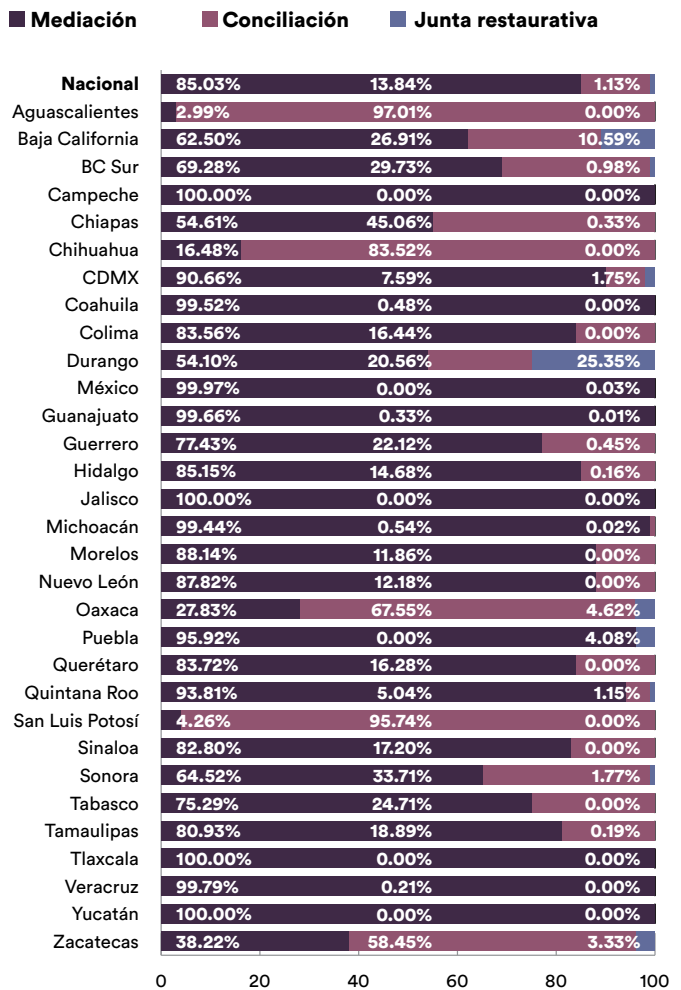


Fuente: Elaboración propia con base en datos del Modelo y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal (MES).

Estas son salidas que tienen un enfoque especialmente centrado en las personas, por lo que se recomendarían políticas que impulsen su aplicación, siempre y cuando se vigile el cumplimiento de los acuerdos a los que llegan las partes. Sin este componente, se pone en riesgo la credibilidad de los mecanismos y se incrementa la percepción de impunidad. Ahora bien, también es necesario considerar que, de acuerdo a la ley, sólo ciertos casos de bajo impacto social y daño a las personas, pueden ser resuel-

### Gráfica 11. Distribución porcentual de las resoluciones por tipo de Mecanismo Alternativo de Solución de Controversias (MASC), 2023

Datos porcentuales por entidad



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Modelo y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal (MES).



tos mediante MASC. Los casos que lesionan gravemente a las personas tienen que continuar el camino procesal, idealmente hasta judicializarse y obtener una sentencia.

En cuanto a los casos resueltos tenemos que el mecanismo más utilizado es la mediación con 85.03% de los casos, seguido de la conciliación con 13.84%, mientras que la junta restaurativa es la menos aplicada, ya que sólo se ejecuta en 1.13% de los casos.

### Mediación

La mediación es el mecanismo voluntario mediante el cual las personas involucradas en el conflicto, en libre ejercicio de su autonomía, buscan, construyen y proponen opciones de solución a la controversia, con el fin de alcanzar una solución. Por su parte, la función de la persona facilitadora es propiciar la comunicación y el entendimiento mutuo. En el caso de Guanajuato, este mecanismo es utilizado de manera muy frecuente, en 15,460 casos. Y lejos de esta cifra, el estado de Jalisco ocupa el segundo lugar en la comparativa nacional con 6,525 mediaciones durante 2023. Por otra parte, hay entidades federativas que prácticamente no utilizan la mediación, como son Tlaxcala, que sólo reporta seis, Aguascalientes con 14 y San Luis Potosí con 23 casos.

### Conciliación

Respecto de la conciliación debemos recordar que es el mecanismo voluntario en el que las personas involucradas en el conflicto penal proponen opciones de solución, mientras que la persona facilitadora propicia la comunicación y, sobre la base de criterios objetivos, presenta alternativas de solución diversas. La conciliación es mayormente utilizada en los estados de Chiapas con 2,185 casos; Sonora con 1,311; Zacatecas con 1,089, y Baja California con 953 casos. En cambio, se observa que hay políticas de las fiscalías para inhibir el uso de la conciliación en Campeche, Estado de México, Jalisco, Puebla, Tlaxcala y Veracruz, estados que no registran casos resueltos por esta vía.

### Junta Restaurativa

Finalmente, la junta restaurativa que es el mecanismo mediante el cual la víctima, la persona imputada y, en su caso, la comunidad afectada, buscan, construyen y pro-

ponen opciones de solución a la controversia con el objeto de lograr acuerdos que atiendan a las necesidades y responsabilidades individuales y colectivas, así como la reintegración de la víctima u ofendido y del imputado a la comunidad a través de la recomposición del tejido social. Se trata del procedimiento menos utilizado en el contexto nacional. Los estados que lideran la aplicación de este mecanismo son Baja California, con 375 casos; Puebla, con 192; Durango, con 164; Sonora, con 69; Zacatecas, con 62 y Oaxaca con 47 casos.

De acuerdo con estas cifras, se observa que a pesar de las ventajas que ofrecen los mecanismos alternativos de solución de controversias, no están siendo utilizados masivamente para solucionar los conflictos penales de manera satisfactoria para la ciudadanía. En este sentido, se propone indagar sobre los obstáculos que impiden la aplicación de estos mecanismos y, en los casos resueltos, de conocer cuáles fueron las experiencias exitosas en cuanto al seguimiento y cumplimiento de los acuerdos reparatorios.

El caso de Tlaxcala es especialmente preocupante ya que se identifica como una entidad en la que el punto de partida son 23,908 denuncias; que la Fiscalía sólo ha abierto carpeta de investigación en 16.2% casos (3,882); sólo ha resuelto seis casos mediante mecanismos alternativos, mientras que 351 (98.3%) de casos en MASC se encuentran en trámite. Es decir, del cúmulo de denuncias que ingresan al sistema de justicia de Tlaxcala, muy pocos casos terminan o son resueltos por una vía efectiva para las personas. En cambio, la mayoría de determinaciones de las personas fiscales consisten en enviar el 84% (417) al archivo; y la mayoría de los casos con un 67% (2,630) se encuentran en proceso de investigación, es decir, sin una determinación, solución alterna o flujo hacia la judicialización, es decir, en un limbo de impunidad. Se recomienda revisar las políticas de persecución de la Fiscalía de Tlaxcala y la fortaleza del órgano o unidad que se encarga de los MASC, ya que podría constituir una herramienta de solución efectiva, que reduzca la impunidad en el estado.

### Vinculación a proceso y congestión ministerial

Durante 2023 las fiscalías lograron vincular a proceso un total de 99,289 procedimientos derivados de carpetas de investigación, lo que representa el 3.61% del total de

**Tabla 9. Indicadores relevantes de la tubería procesal**

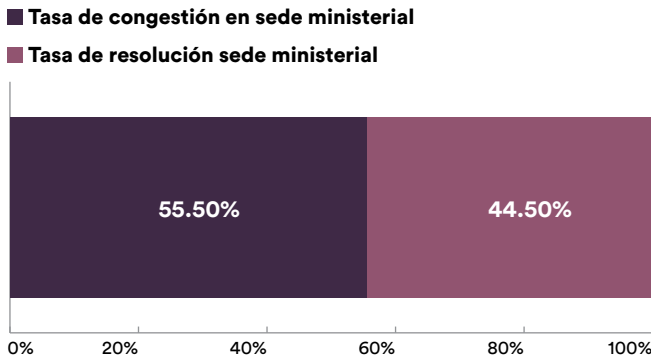
Entidad	Porcentaje de determinaciones	Porcentaje de archivo temporal	Porcentaje de derivados a MASC	Porcentaje de vinculación a proceso	Tasa de congestión en sede ministerial	Tasa de resolución sede ministerial
Nacional	34.47%	60.56%	6.27%	3.61%	55.50%	44.50%

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal (MES).



### Gráfica 12. Tasa de congestión vs. tasa de resolución en sede ministerial, 2023

La tasa de congestión es el porcentaje de carpetas en trámite respecto al total de procedimientos derivados de las carpetas de investigación. La suma de las carpetas resueltas y en trámite dan el total de procedimientos derivados



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal (MES).

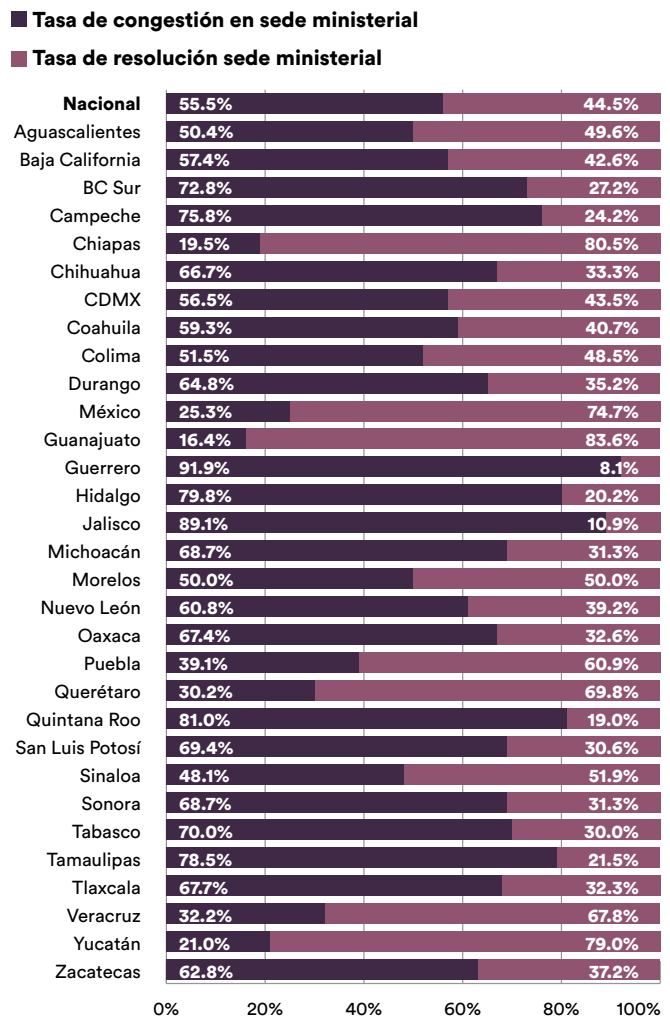
procedimientos, mientras que reportan que el 55.50% (equivalente a 1,528,597 procedimientos) se encuentran en proceso de fase de investigación, sin haberse judicializado, ni determinado ministerialmente.

Así, los resultados acumulados de la secuela procesal que dependen principalmente del desempeño de las fiscalías arrojan una tasa de congestión de 55.5%, y de resolución de 44.5%, con respecto a las carpetas de investigación iniciadas durante el año 2023. Si bien se observa una reducción de trece puntos porcentuales en la proporción de casos que no recibieron alguna respuesta, este dato indica que más de la mitad de los casos que ingresan a las fiscalías quedan sin respuestas efectivas para las personas, mientras que sólo un 3.61% logra fluir hacia instancias judiciales.

Si partimos de la concepción básica de que el sistema de justicia es un servicio público cuya misión es atender las necesidades de las personas, y que se identifica que en sede ministerial las causas se mandan al archivo, primero temporal, y después definitivo, y que por tanto finalizan en no ejercicios de la acción penal sin seguimiento a víctimas y testigos, a lo que se suma que pocos

### Gráfica 13. Tasa de congestión vs. tasa de resolución en sede ministerial por entidad, 2023

La tasa de congestión es el porcentaje de carpetas en trámite respecto al total de procedimientos derivados de las carpetas de investigación. La suma de las carpetas resueltas y en trámite dan el total de procedimientos derivados



Nota: Se excluye la entidad de Nayarit de la visualización debido a la ausencia de información sobre esta en el reporte del MES.  
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal (MES).



conflictos son resueltos por salidas alternativas (mediación, conciliación y junta restaurativa) aún cuando propician entendimiento entre las personas involucradas en casos de baja complejidad y daño social, la conclusión es que no se están logrando los objetivos institucionales de procurar justicia en la mayoría de los casos que ingresan en las fiscalías.

En este sentido, como se advierte en la siguiente tabla respecto a la congestión de casos en las fiscalías, esto es más grave en los estados de Guerrero (91.9%), Jalisco (89.1%), Quintana Roo (81.04%), Hidalgo (79.8%), Tamaulipas (78.5%), Campeche (75.77%) y Baja California Sur (72.76%). En estos casos se recomienda revisar los resultados que están obteniendo durante la fase de investigación y llevar a cabo un análisis minucioso del empleo de salidas en sede ministerial, a fin de ofrecer resultados efectivos a las personas que acuden a la institución en búsqueda de procuración de justicia.

En el ámbito federal se aprecia una tasa de congestión similar al comportamiento en el fuero común, al ubicarse en 54.95% con una tasa de resolución de 45.05%. Del total de 77,652 denuncias que se recibieron en 2022 declaran tener 34,983 carpetas en trámite. Entre los casos resueltos se observa un alto uso de resoluciones ministeriales como el No Ejercicio de la Acción Penal (64.1%), seguido del archivo temporal (3.9%) e Incompetencia (9.4%). Por otra parte, se identifica un mínimo uso de acuerdos reparatorios (1.5%) y de criterios de oportunidad (0.3%).

Como recomendación para todas las fiscalías del país resulta indispensable hacer el análisis minucioso de los nodos de congestión, al tiempo que se requiere considerar el nivel de calidad de respuestas en esos puntos procesales. Esto permitiría diseñar y emprender políticas internas de las fiscalías y de articulación con otras instituciones a fin de ofrecer a las personas respuestas efectivas por parte del sistema de justicia.

**Tabla 10. Indicadores relevantes de la tubería procesal**

Entidad	Porcentaje de determinaciones	Porcentaje de archivo temporal	Porcentaje de derivados a MASCP	Porcentaje de vinculación a proceso	Tasa de congestión en sede ministerial	Tasa de resolución sede ministerial
<b>Nacional</b>	<b>34.47</b>	<b>60.56</b>	<b>6.27</b>	<b>6.56</b>	<b>55.5</b>	<b>44.5</b>
Aguascalientes	39.05	87.70	5.40	5.07	50.44	49.56
Baja California	29.30	19.48	7.86	5.43	57.39	42.61
Baja California Sur	18.91	51.61	6.80	1.47	72.76	27.24
Campeche	18.70	19.96	4.18	1.35	75.77	24.23
Chiapas	31.34	0.12	37.53	11.67	19.46	80.54
Chihuahua	21.87	48.56	4.38	6.38	66.67	33.33
Ciudad de México	39.11	63.84	0.64	3.68	56.52	43.48
Coahuila	13.07	16.67	15.09	12.51	59.29	40.71
Colima	40.53	70.66	6.61	1.27	51.52	48.48
Durango	19.19	32.18	6.30	9.31	64.81	35.19
Estado de México	71.99	77.14	0.85	1.88	25.26	74.74
Guanajuato	68.45	35.36	12.26	2.35	16.36	83.64
Guerrero	3.30	17.59	3.02	1.63	91.93	8.07
Hidalgo	11.68	88.79	8.12	0.28	79.85	20.15
Jalisco	6.47	87.51	2.65	1.61	89.11	10.89
Michoacán	15.34	42.29	14.47	1.39	68.74	31.26
Morelos	42.56	86.25	5.65	1.71	50.05	49.95
Nuevo León	22.97	76.78	10.49	5.65	60.8	39.2
Oaxaca	23.03	74.55	7.52	2.01	67.44	32.56
Puebla	40.96	0.00	16.11	3.59	39.12	60.88
Querétaro	60.04	48.03	6.41	3.29	30.24	69.76
Quintana Roo	12.56	75.44	4.34	2.05	81.04	18.96
San Luis Potosí	22.45	54.33	4.18	3.95	69.42	30.58
Sinaloa	35.73	60.81	8.92	7.26	48.09	51.91
Sonora	2.63	37.98	13.97	14.13	68.7	31.3
Tabasco	13.23	43.84	13.82	2.95	69.99	30.01
Tamaulipas	11.19	74.86	9.15	1.14	78.52	21.48
Tlaxcala	12.78	84.07	9.20	9.87	67.75	32.25
Veracruz	54.14	71.30	9.50	3.82	32.23	67.77
Yucatán	42.82	90.54	27.30	6.76	20.99	79.01
Zacatecas	22.63	49.91	10.67	3.62	62.82	37.18

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal (MES) | @mexevalua.

### **Flujo en sede judicial**

En 2023, de los 99,289 procedimientos derivados de carpetas de investigación que fueron vinculados a proceso, 10,859 (10.94%) se gestionaron mediante procedimiento abreviado. De estos casos, 1,698 (15.64%) están actualmente en trámite, mientras que 9,161 (84.36%) han sido resueltos.

Un total de 48,230 procedimientos (48.58%) llegaron a soluciones alternas en sede judicial, lo que representa casi la mitad de todos los procedimientos vinculados a proceso. La distribución de estas soluciones es variada: el 27.05% está en trámite ante el Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (OEMASC), mientras que el 4.49% ya fue resuelto por esta vía. Además, el 51.81% se encuentra en suspensión condicional en trámite y el 16.65% ha cumplido con la suspensión condicional, dando término al caso.

En cuanto a los juicios orales, 4,772 procedimientos (4.81% del total) se están procesando o ya se han procesado por esta vía. De estos, 2,544 (53.31%) se encuentran actualmente en trámite, mientras que 2,228 (46.69%) han sido resueltos.

### **Procedimiento abreviado**

De los que siguen la ruta del procedimiento abreviado, esto es, 10,859 casos, 84.4% fueron resueltos y sólo 1,698 (15.6%) siguen en trámite. Estos datos nos permiten inferir que una vez que hay acuerdo para proponer un proceso abreviado, su resolución es rápida. La ventaja del procedimiento abreviado es que además implica la resolución mediante sentencia, que en la mayoría de los casos suele ser condenatoria. Las entidades federativas que utilizan con más frecuencia esta figura son Ciudad de México (2,286), Sonora (1,649), Nuevo León (1,209), Jalisco (1,016) y Estado de México (972). Si bien estos estados lideran en términos absolutos el uso del abreviado, la proporción de lo que se resuelve por esta vía sigue siendo limitada: en la Ciudad de México representa el 0.6%, en Nuevo León el 0.57%, Jalisco 0.28%, y Estado de México 0.27%.

Por la negociación que implica el procedimiento abrevia entre la Fiscalía y las personas acusadas, es importante estudiar a detalle el perfil de sentencias, conocer los términos de las penas, el tipo de delitos que se resuelven por esta vía, las condiciones de aceptación del abreviado por parte de las víctimas, las reparaciones del daño que obtienen éstas, así como las políticas internas de las fiscalías para su procesamiento.

En el Código Nacional de Procedimiento Penales (artículo 201) se establecen los supuestos que el juez de control debe verificar para admitir un procedimiento abreviado, e incluso que las y los fiscales están obligados a seguir los acuerdos que al efecto determinen las personas fiscales o procuradores generales (artículo 202). En la práctica estos acuerdos o políticas al interior de las fiscalías suelen establecer que quien autoriza los abreviados sólo pueden ser las personas titulares de la institución, lo cual podría estar generando nodos de congestión o desincentivos para su uso. Al respecto, sería recomendable hacer un análisis minucioso sobre el procedimiento abreviado y, en su caso, promover su utilización como política de persecución efectiva en las fiscalías.

### **MASC en sede judicial**

En cuanto a los acuerdos reparatorios que se celebran una vez judicializados los casos, sólo el estado de Chihuahua aprovecha este tipo de salida alterna de manera masiva, ya que cuenta con 10,638 casos de los 15,215 que en total están en trámite o se han resuelto mediante un acuerdo reparatorio en todo el país. Esto significa que el 69.91% de estos casos corresponden a Chihuahua, lo que denota una política estatal al respecto (que implica acuerdos sistémicos entre el tribunal y la fiscalía del estado), que prioriza que las mediaciones, conciliaciones y juntas restaurativas sucedan con la verificación o autorización judicial.

Ahora bien, del total de casos de MASC en sede judicial en Chihuahua, el 98.74% (10,504) se encuentran en trámite sin acuerdo, por lo que sólo una pequeña proporción ha sido resuelto mediante acuerdo reparatorio de cumplimiento inmediato o cuenta con un acuerdo reparatorio que es de cumplimiento diferido y está en vías de cumplimiento. Sería importante investigar en este estado cuáles son las dificultades a las que se enfrentan para lograr que estos casos lleguen a acuerdo y sean resueltos. Si entre las causas de retraso en su resolución se encuentra el seguimiento y cumplimiento de los acuerdos, habría que analizar en qué consisten y verificar la calidad de respuesta que obtienen las personas. Esto es, revisar si aún cuando los casos tardan en considerarse resueltos, la solución es satisfactoria para las personas porque se han cumplido los acuerdos.

### **Suspensión condicional**

La suspensión condicional como forma de terminación anticipada del proceso puede, también, ser considerada una solución de calidad, siempre y cuando las condiciones impuestas sean pertinentes en cada caso y se dé un seguimiento puntual a su cumplimiento. Para ello, se



requiere de una estructura institucional y de procedimientos eficientes con los que se pueda monitorear las condiciones y corregirlas cuando estas se incumplan, a fin de que se reactive de inmediato el curso del proceso penal para encaminarlo hacia el juicio oral.

En particular, para los casos de violencia contra mujeres, niñas, niños y adolescentes, en los que no es admisible legalmente solucionar mediante acuerdos MASC --por la situación de vulnerabilidad en que se han colocado a las víctimas y el desequilibrio que se podría presentar al momento de llegar a acuerdos--, la suspensión condicional ofrece la posibilidad de que este tipo de casos se resuelvan de manera más rápida sin tener que agotar el proceso hasta el el juicio oral. Dado el tamaño del fenómeno de la violencia familiar en México la suspensión condicional parecería ofrecer una ventana de oportunidad para hacer efectiva una solución justa. Sin embargo, se reitera que para que esto suceda las condiciones impuestas deben ser muy atinentes al caso en particular y el seguimiento debería ser muy estricto. De lo contrario, se desaconseja esta forma de resolución en este tipo de casos.

A nivel nacional, se reportan al MES 24,986 procedimientos en trámite por vía de suspensión condicional, lo que representa un 51.81% del total de los procedimientos que se resuelven vía salidas alternas. De ello

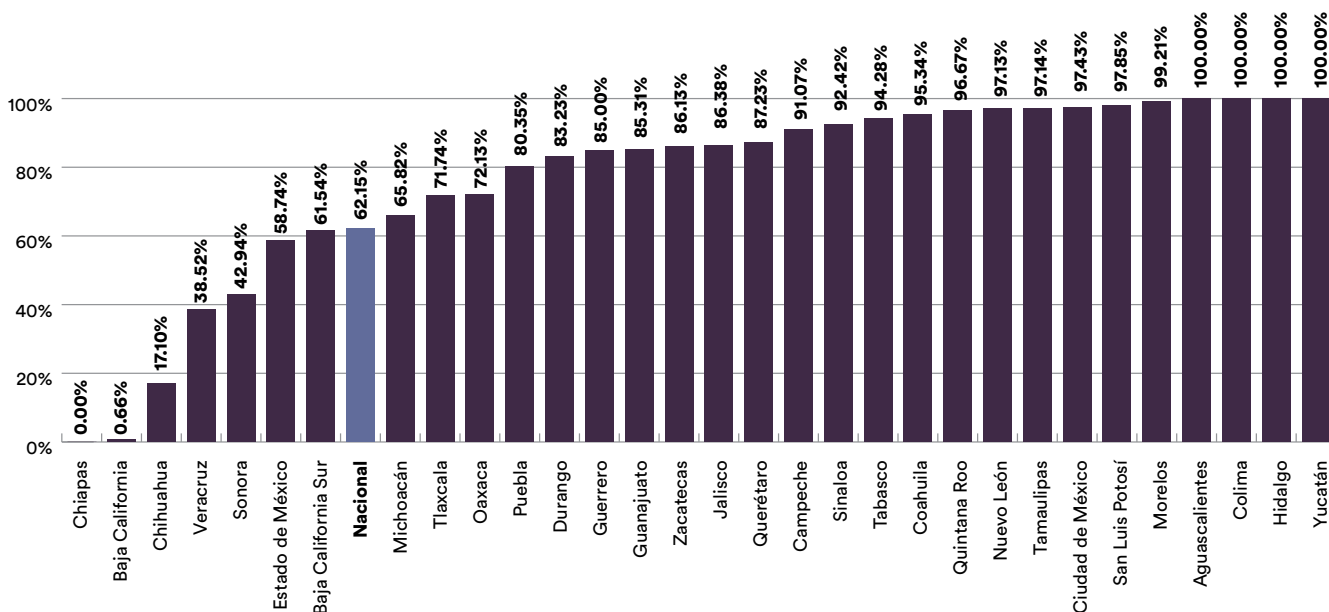
se advierte que la suspensión condicional es la forma anticipada de terminación del proceso más utilizada en sede judicial. Lideran el uso de esta figura los estados de Yucatán, Hidalgo, Colima y Aguascalientes con el 100%.

A los tribunales que utilizan de forma recurrente la suspensión condicional se les recomendaría ahondar en los resultados que están obteniendo en la satisfacción de las personas, definir el tipo de casos que se encauzan por esta vía, su efectividad en el seguimiento y cumplimiento de las condiciones impuestas, así como conocer las razones por las que la mayor parte de las suspensiones condicionales se mantienen en trámite. Si como resultado de este análisis se desprende que las suspensiones se tardan en considerar resueltas debido al tiempo en que se cumplen las condiciones, pero que estas son satisfactorias para las personas, entonces se reduciría la justificación de la extensión temporal, siempre y cuando que el resultado sea de calidad.

Al respecto, destaca el estado de Chihuahua que si bien es una de las entidades con mayor número absoluto de suspensiones condicionales (2,194 casos), en el panorama general de las entradas al tribunal sólo representa un 20.62%. Esta proporción parecería estar relacionada con la prioridad que se da en este estado a los MASC en sede judicial, misma que se analizó en el apartado anterior.

## Gráfica 14. Porcentaje de PVP en trámite de suspensión condicional del proceso por entidad, 2023

Porcentaje respecto al total de soluciones alternas en sede judicial en 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Modelo y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal (MES).

### Juicio Oral

A nivel nacional, en 2023, se reportan 4,772 asuntos que están en trámite o fueron resueltos mediante juicio oral, lo que equivale al 0.17% del total de casos que ingresan al sistema de justicia. De estos, 2,544 (53.31%) se encuentran en trámite y 2,228 (46.69%) ya fueron resueltos. Las entidades federativas con un mayor número de juicios orales (en trámite o resueltos) son: Ciudad de México, con 992 casos; Nuevo León, con 730; Estado de México, con 677; Morelos, con 504; Jalisco, con 385; Yucatán, con 362; Tamaulipas, con 314; Oaxaca 165, con y Veracruz, con 164 casos. De estas entidades las que tienen una mayor tasa de juicios orales resueltos que juicios orales en trámite son Tamaulipas, con el 100% y ninguno en trámite, y la Ciudad de México, con 56.4%, equivalente a 559 juicios orales.

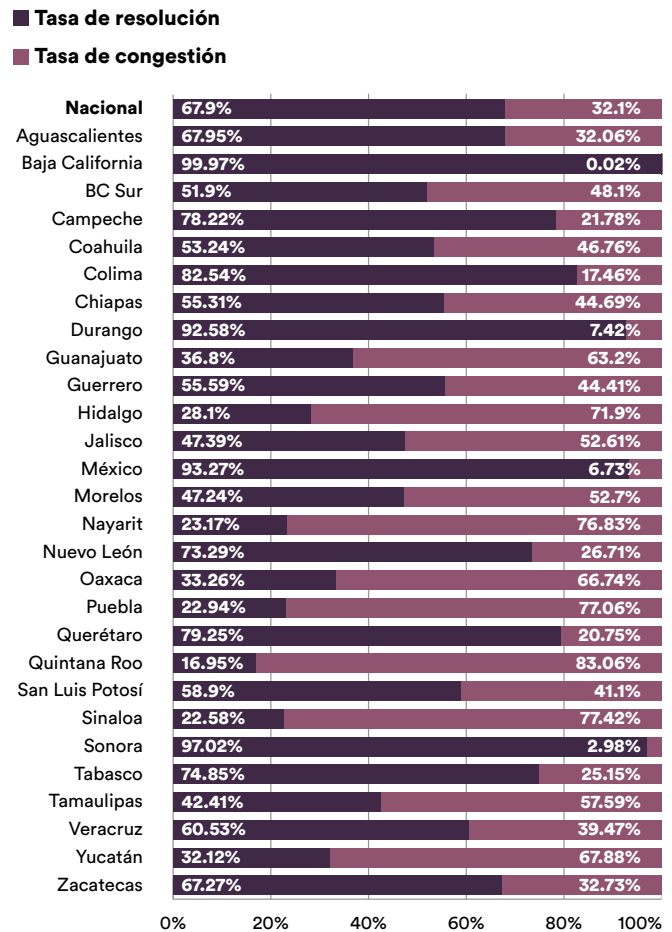
Por su parte, entre los estados que tienen menos de 10 casos al año en juicio oral están Hidalgo, con ningún caso; San Luis Potosí, con dos casos; Sinaloa y Baja California Sur, con tres respectivamente; Campeche y Guerrero, con cuatro casos cada uno; Guanajuato, con cinco y Baja California, con ocho casos.

El sistema penal acusatorio presupone que solo aquellos casos que no hayan sido solucionados por alguna salida alterna o terminación anticipada del proceso y que por tanto, se consideraron más lesivos para la comunidad sean resueltos mediante juicio oral. De esta manera dichos casos requerirán la confrontación de argumentos y pruebas entre la fiscalía, la defensa y en su caso, la parte ofendida frente a un Tribunal. Sin embargo, aún cuando ésta sea la lógica del sistema en la operación se precisa indagar sobre cuáles son los tipos de casos que están siendo canalizados y resueltos mediante juicio oral, así como cuál es la relación que guarda la incidencia delictiva en cada entidad federativa.

### 2.2.3 Congestión judicial

En el caso de los tribunales superiores de justicia es posible apreciar también una disminución en la tasa de congestión del 2022 al 2023. Mientras la tasa de congestión se ubicaba en 47% a nivel nacional y la tasa de resolución en 53% para 2022, en 2023 la tasa de congestión descendió a 32.1% y la tasa de resolución se incrementó a 67.9%. Para 2023, las entidades en las que los tribunales observaron las mayores tasas de resolución fueron Baja California (99%), Sonora (97%), Estado de México (93%) y Durango (92%). Mientras que las entidades que observaron las mayores tasas de congestión judicial fueron Sinaloa y Puebla (77%), Nayarit (76%) e Hidalgo (71%).

**Gráfica 15. Tasa de congestión versus tasa de resolución en sede judicial, fuero común 2023**  
 Datos porcentuales de causas penales gestionadas por Tribunales Superiores de Justicia que involucraron personas adultas imputadas durante 2023



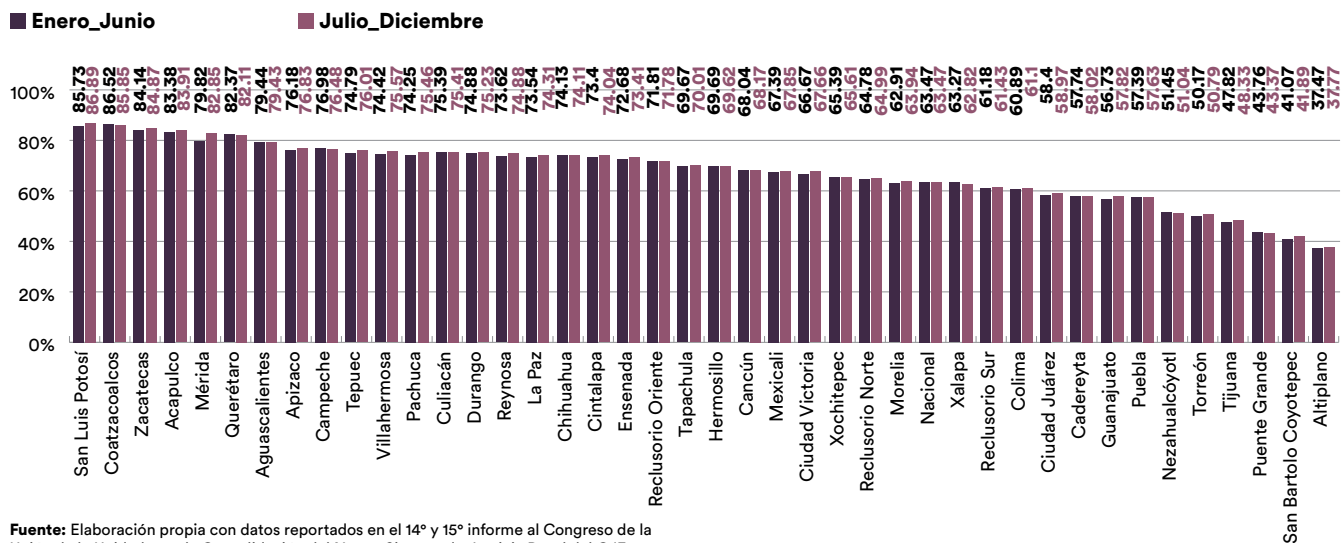
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal (MES).

En el caso de la congestión judicial es preciso advertir, como lo hemos hecho en ediciones anteriores, que ésta puede estar asociada a diversos factores que pueden provenir del ámbito de responsabilidad de los tribunales como los modelos de gestión judicial que controlen la programación y los tiempos de duración de las audiencias, el desahogo oportuno de éstas y/o la disponibilidad de salas de juicio, entre otros. Sin embargo, la congestión judicial también puede estar asociada a factores ajenos a



## Gráfica 16. Tasa de resolución

### Datos porcentuales de la tasa de resolución en los Centros de Justicia Penal Federal en ambos semestres de 2023



Fuente: Elaboración propia con datos reportados en el 14° y 15° informe al Congreso de la Unión de la Unidad para la Consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal del CJF, 2023.

los propios tribunales como la asistencia de los operadores a las audiencias y la solicitud de ampliación de plazos por parte de la fiscalía o la defensa, entre otros. En este sentido, se requiere analizar las causas que motivan las altas tasas de congestión en algunas entidades a fin de establecer estrategias *ad hoc* para su atención.

En el ámbito federal se observa una tasa de resolución promedio nacional mayor a la del fuero común, al ubicarse en 63.47%. Situación que puede explicarse a partir de la gestión judicial y el control de las audiencias celebradas, así como por aspectos que pueden estar fuera del ámbito de competencia de los propios juzgados.

### 2.2.4 Gestión de las audiencias judiciales

Para los poderes judiciales el dato que se toma como referencia para el cálculo de la congestión judicial son las audiencias reportadas, programadas y las diferidas. En términos absolutos se advierte que entre 2021 y 2023 las audiencias programadas han tenido un aumento considerable, ya que en la suma nacional creció de 573,894 a 719,286, lo que representa un 25% más en sólo dos años. Es de considerarse que en 2021 estábamos saliendo de la contingencia sanitaria por COVID, lo que pudo haber retrasado las cargas de trabajo en poderes judiciales, y lo que registra dos años más tarde es la estabilización de una tendencia al aumento más moderada en la programación de audiencias.

Tabla 11. Total de audiencias programadas en el fuero común, por año

Entidad	2021	2022	2023
<b>Nacional</b>	<b>573,894</b>	<b>656,736</b>	<b>719,286</b>
Aguascalientes	10,455	12,341	12,293
Baja California	32,336	48,724	51,791
Baja California Sur	5,500	5,147	5,248
Campeche	4,872	8,218	5,855
Chiapas	5,888	7,303	8,026
Ciudad de México	107,165	113,015	115,104
Coahuila	35,452	43,547	44,166
Colima	3,088	3,105	3,307
Durango	4,513	4,277	4,270
Guanajuato	58,117	64,877	67,946
Guerrero	9,727	9,322	4,981
Jalisco	5,191	5,841	6,191
Estado de México	107,930	111,948	108,510
Michoacán	23,358	15,636	18,834
Hidalgo	ND	14,630	31,153
Nayarit	10,657	14,747	20,808
Oaxaca	17,201	18,823	17,893
Puebla	24,185	22,007	331,82
Querétaro	5,257	6,878	7,751
Quintana Roo	5,594	7,351	9,267
San Luis Potosí	6,767	6,755	12,975
Sinaloa	9,357	12,046	14,088
Sonora	22,280	28,677	30,138
Tabasco	14,178	17,016	18,666
Tamaulipas	13,847	14,666	16,919
Tlaxcala	2,079	3,379	3,931
Veracruz	9,557	13,583	20,285
Yucatán	2,087	3,159	5,273
Zacatecas	17,256	19,718	20,435

No contamos con información de Hidalgo de 2021.

Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información.

Las entidades federativas que para 2023 reportan un mayor número de audiencias son Ciudad de México, con 115,104 y el Estado de México, con 108,510; juntas, representan el 31% de todas las audiencias del país. La programación y ejecución de audiencias constituye un reto importante en estos casos dado que deben estar sustentadas en sistemas de gestión que manejan altos volúmenes de casos en un número elevado de juzgados. Los estados que les siguen son: Guanajuato, con 67,946; Baja California, con 51,791; Coahuila, con 44,166; Puebla, con 33,182, e Hidalgo, con 31,153 audiencias (caso excepcional, pues para este último año reporta más del doble de audiencias respecto del año anterior). Con el menor número de audiencias programadas encontramos a Colima, con 3,307; Guerrero, con 4,981 (estado que tuvo una caída considerable respecto de 2022, ya que ese año reportó 9,322 audiencias) y Tlaxcala, con 3,931.

En la siguiente tabla se puede observar la variación de audiencias programadas respecto del año anterior. De 2021 a 2022 se asume que la elevada proporción de audiencias se debió en parte al regreso a los espacios públicos, después de la pandemia por Covid, con un crecimiento de 38%. Entre 2022 y 2023 este porcentaje a nivel nacional disminuyó considerablemente a 8%. Sólo entidades como Hidalgo (113%), San Luis Potosí (92%), Yucatán (67%), Puebla (51%) tuvieron en 2023 un repunte de programación de audiencias de más del doble que en 2022. En cambio, hay estados que incluso presentaron un decrecimiento en la programación de audiencias como Guerrero con -47%, Campeche -29% y Oaxaca con -5%.

Ahora bien, el que se haya programado una audiencia no significa que ésta se desahogue. Es por ello necesario conocer cuántas de estas audiencias se difirieron, ya que este dato representa la congestión o retrasos en las cargas de trabajo de los juzgados penales. Para la construcción de este indicador, los datos fueron obtenidos mediante solicitudes de información, respecto de la cual no todos los estados la ofrecieron. En los casos en que no se obtuvo respuesta, se asume que los tribunales no la tienen razón por lo que se recomienda que de manera sistemática los juzgados penales den seguimiento no sólo a las audiencias que se programan, sino también a las que se difieren.

Ya que una forma de medir la eficiencia y la congestión del trabajo judicial es a través de las audiencias, se recomienda a los órganos de gestión que recaben información sobre éstas, como podría ser el número total de audiencias por etapa en la que se desarrollan, el número de audiencias de acuerdo a los delitos procesados, tiempos de duración por tipo de audiencia, audiencias diferidas, causas de diferimiento, entre otros registros. Esta información les facilitaría tomar decisiones y establecer

**Tabla 12. Porcentaje de la variación anual de la tasa de audiencias diferidas**  
Valores porcentuales correspondientes a los años 2021 a 2023 del fuero común

Entidad	2021-2022	2022-2023
<b>Nacional</b>	<b>37.64%</b>	<b>8.5%</b>
Aguascalientes	18.04%	-0.39%
Baja California	50.68%	6.29%
Baja California Sur	-6.42%	1.96%
Campeche	68.68%	-28.75%
Coahuila	22.83%	1.42%
Colima	0.55%	6.51%
Chiapas	24.03%	9.9%
Ciudad de México	5.46%	1.85%
Durango	-5.23%	-0.16%
Guanajuato	11.63%	4.73%
Guerrero	-4.16%	-46.57%
Hidalgo		112.94%
Jalisco	12.52%	5.99%
Estado de México	3.72%	-3.07%
Michoacán	-33.06%	20.45%
Nayarit	38.38%	41.1%
Oaxaca	9.43%	-4.94%
Puebla	-9.01%	50.78%
Querétaro	30.84%	12.69%
Quintana Roo	31.41%	26.06%
San Luis Potosí	-0.18%	92.08%
Sinaloa	28.74%	16.95%
Sonora	28.71%	5.09%
Tabasco	20.02%	9.7%
Tamaulipas	5.91%	15.36%
Tlaxcala	62.53%	16.34%
Veracruz	42.13%	49.34%
Yucatán	51.37%	66.92%
Zacatecas	14.27%	3.64%

No contamos con información de Hidalgo de 2021.

Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información.

políticas internas y con otros actores (por ejemplo, si se observa que los diferimientos se deben a la fiscalía o ejercicio de la defensa), que les permita ser más eficientes en las audiencias. Debemos recordar que el recurso más valioso de los juzgados penales es el tiempo que dedican las personas juzgadas a sus audiencias, por lo que se deben encontrar soluciones que maximicen el aprovechamiento del mismo.

Entre los estados que cuentan con la información relativa al diferimiento de audiencias encontramos que Guerrero tuvo un aumento considerable de audiencias



## Gráfica 17. Porcentaje de diferimento de audiencias por entidad federativa

Valores porcentuales correspondientes a los años 2021 a 2023 del fuero común

Entidad	Porcentaje de diferimento		
	2021	2022	2023
<b>Nacional</b>	<b>20.74</b>	<b>17.62</b>	<b>18.91</b>
Aguascalientes	31.26	32.44	32.88
Baja California	25.83	25.38	24.58
Baja California Sur	48.6	41.01	42.53
Campeche	34.46	22.54	15.7
Coahuila	29.67	29.34	30.64
Colima	13.44	14.85	15.48
Chiapas	37.19	40.9	37.93
Ciudad de México	7.14	7.34	7.76
Durango	55.42	60.58	54.71
Guanajuato	19.46	21.16	23.78
Guerrero	64.03	39.2	58.14
Hidalgo		48.96	39.2
Jalisco	34.68	34.99	37.31
Michoacán	21.36	21.62	15.34
Nayarit	18.7	18.84	21.61
Oaxaca	3.32	4.53	4.61
Puebla	35.06	37.1	30.93
Querétaro	14.32	12.39	18.68
San Luis Potosí	46.95	46.63	34.83
Sinaloa	12.71	11.08	12.29
Sonora	5.97	4.14	5.78
Tabasco	44.11	40.31	56.95
Tamaulipas	40.64	41.48	36.41
Tlaxcala	64.12	52.80	35.18
Veracruz	32.44	31.51	45.21
Yucatán	19.41	31.34	30.63
Zacatecas	0.14	0.10	0.12

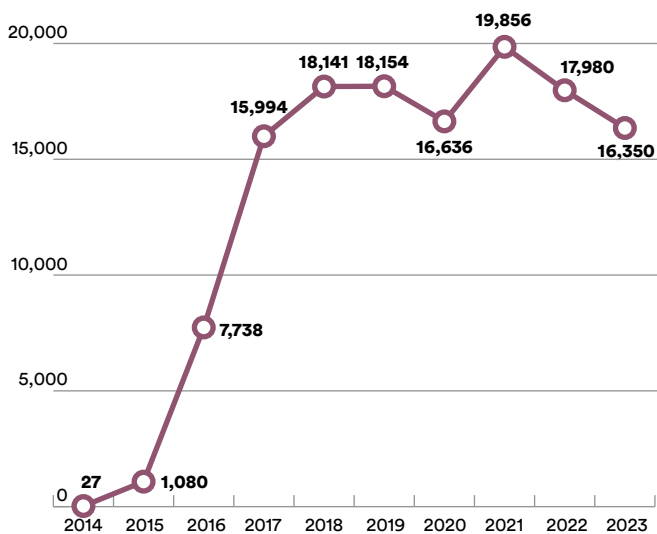
Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de las solicitudes de información pública.

diferidas de 19 puntos porcentuales, con lo cual se coloca como la entidad con mayor diferimento, con 58.14%. Le siguen Tabasco, con 56.9%; Durango, con 54.7%, y Veracruz, con 45.2%. Campeche se aprecia como la entidad con la mayor reducción de audiencias diferidas (-28.75%) lo que revela la posible aplicación de medidas de gestión para lograr ese objetivo.

En el ámbito federal se observaron también para 2023 niveles considerables de audiencias desarrolladas, destacando Guanajuato, Tijuana, Puente Grande y Ciudad Juárez como los Centros de Justicia Penal Federal con

## Gráfica 18. Total de causas ingresadas por año en el fuero federal, 2014-2023

Datos de las causas ingresadas en los Centros de Justicia Penal Federal entre 2014 y 2023



Nota: Los datos de 2014 abarcan únicamente de noviembre a diciembre.  
Fuente: Elaboración propia con base en el 14° y 15° Informe al Congreso de la Unión de la Unidad para la Consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal del CJF, 2024.

mayor número de audiencias celebradas y Durango, Cintalapa y Los Mochis como los Centros con menor número de audiencias.

Para contextualizar las audiencias celebradas en el ámbito federal también es importante destacar que de 2021 a la fecha se observa una tendencia decreciente por parte de la Fiscalía General de la República en la judicialización de los casos, tal como se observa en el siguiente gráfico, al pasar de 19,856 en 2021 a 16,350 en 2023.

### 2.2.5 Conclusiones y recomendaciones

Esta revisión sobre el flujo procesal en fiscalías y tribunales permite identificar que se mantienen ciertos puntos de congestión en ambas instituciones, y que en estos puntos falta analizar a profundidad las múltiples soluciones que ofrece el acusatorio desde un enfoque de resultados de calidad para las personas. Se observa también que se requiere la construcción de políticas criminales sistémicas, y que estas se recojan en las políti-

cas de persecución de las fiscalías y de las políticas de poderes judiciales.

En ese sentido se proponen algunas recomendaciones en los hitos procesales analizados en el presente apartado:

- En las entidades en que la diferencia entre casos que se denuncian y los que dan lugar a la apertura de una carpeta de investigación es mayor al promedio nacional, se sugiere analizar las causas de estas diferencias con el objetivo de facilitar la presentación de denuncias y el seguimiento de los casos en sede ministerial.
- En los casos de Coahuila y Yucatán que reportan un número importante de carpetas abiertas a partir de detenciones en flagrancia, analizar los resultados de la legalidad de las detenciones y las figuras procesales que se están aplicando cuando se trata de causas con detenido.
- En entidades donde la mayoría de las causas penales fueron iniciadas sin detenido, como Baja California Sur, Zacatecas, Jalisco, Hidalgo, Tamaulipas, Tabasco y Sinaloa, se sugiere dar seguimiento al resultado de las investigaciones: ¿se giran órdenes de aprehensión y se cumplimentan?, ¿qué tantos casos terminan archivados? o ¿qué tan efectivas son las medidas que permiten continuar el proceso cuando de inicio no hay una persona detenida en flagrancia?
- Se recomienda ampliamente analizar el cúmulo de casos que representan el 60% de los procesos iniciados en las fiscalías que terminan en archivo, así como indagar sobre el resultado posterior de los casos archivados con el objetivo de diseñar políticas orientadas a que los casos archivados no queden impunes, y puedan ofrecer a las personas algún tipo de respuesta a los conflictos penales.
- Se recomendaría analizar las políticas de aplicación de criterios de oportunidad en los estados de Baja California y Estado de México para verificar si constituyen buenas prácticas y, si es el caso, difundirlas a otras entidades federativas.
- Se recomienda impulsar la aplicación de MASC, tanto en sede ministerial como judicial, ya que su enfoque está centrado en las personas, sin olvidar que es imprescindible el cumplimiento de los acuerdos a los que llegan las partes.
- Se recomienda analizar la congestión de casos en las fiscalías para diseñar políticas que atiendan a la calidad de respuestas en los puntos de estancamiento de causas.
- Respecto del procedimiento abreviado, se sugiere un análisis sobre los términos de negociación de las penas, el tipo de delitos que se resuelven por esta vía, las condiciones de aceptación del abreviado por parte de las víctimas, las reparaciones del daño que obtienen éstas, así como las políticas internas de las fiscalías para su procesamiento.
- La suspensión condicional podría ser analizada desde los resultados para las personas, el tipo de casos que se encauzan por esta vía, la efectividad en el seguimiento y cumplimiento de las condiciones impuestas, así como las razones por las que la mayor parte de las suspensiones condicionales se mantienen en trámite.
- Un análisis en las entidades que llevan más casos a juicio oral podría revelar el tipo de casos que llegan a este tipo de juicios, la calidad del litigio en las audiencias y el resultado de las sentencias. Claro está que este tipo de investigación se tiene que hacer en el contexto de la incidencia delictiva y fortaleza institucional de todo el sistema de justicia en cada entidad federativa.
- Para los poderes judiciales se recomienda recabar información detallada sobre las audiencias, eso es, el número total de audiencias por etapa, el número de audiencias por delito procesado, los tiempos de duración por tipo de audiencia, audiencias diferidas, tiempos de diferimiento entre audiencias y causas de diferimiento, con lo que les permitiría analizar cómo programar y celebrar audiencias de la manera más eficiente posible.



## CAPÍTULO 3

# La justicia analizada desde aristas específicas

**E**n este tercer capítulo analizamos a la justicia penal desde seis distintas aproximaciones que se destacan por su impacto en la protección y garantía de los derechos de víctimas y personas procesadas. En primer lugar, hacemos una revisión de las respuestas efectivas que brindan las instituciones de justicia, en términos del tipo de casos que son judicializados y su forma de conclusión, lo que incide en el derecho al acceso a la justicia de las partes. Posteriormente, abordamos el uso de las medidas cautelares en el proceso penal, lo que está estrechamente relacionadas con el derecho a la libertad personal y a la presunción de inocencia, con foco especial en la prisión preventiva y su prolongación en el tiempo. En tercer término, analizamos la duración mediana de los procesos penales de acuerdo con su tipo de resolución y el delito del que se trata, de frente al plazo constitucional de un año para que una persona sea juzgada. En seguida abordamos los datos sobre la canalización de casos a la justicia alternativa, la aprobación de acuerdos reparatorios y su incumplimiento. En quinto lugar presentamos un apartado sobre el personal sustantivo con el que cuentan las Comisiones Ejecutivas de Atención a Víctimas (CEAV) y los institutos de defensoría pública, su carga de trabajo y los resultados alcanzados por las personas que representan. Por último, hacemos una revisión del último tramo del proceso penal: la ejecución de sanciones penales. En éste analizamos el estatus jurídico de la población privada de su libertad en centros penitenciarios y las condiciones de estos; el personal de seguridad y custodia con el que se cuenta, y el personal jurisdiccional especializado en ejecución penal.

## 3.1 Respuesta efectiva

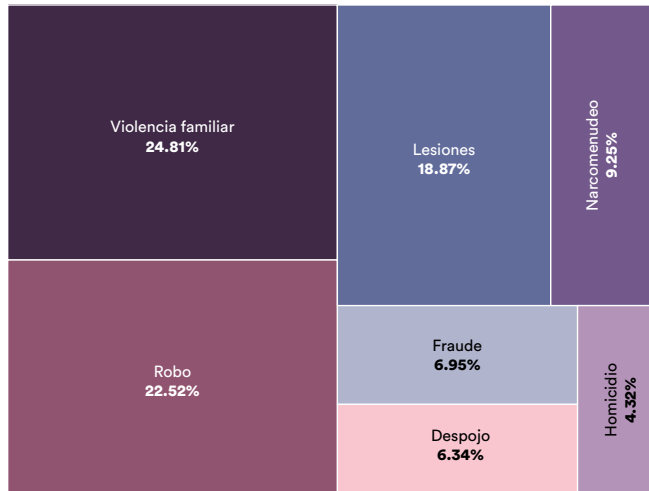
El objetivo del proceso penal es el de esclarecer los hechos, proteger a las personas inocentes, procurar que las culpables no queden impunes y que se repare el daño a las víctimas del delito. En la medida en que este objetivo se cumple, el proceso penal contribuye a garantizar el acceso a la justicia a través de la resolución de los conflictos que se suscitan al cometerse un delito. Para atender un conflicto, se cuenta con un abanico amplio de rutas procesales que, de acuerdo con las características del caso, pueden ser empleadas en beneficio de las personas involucradas. En este sentido, la lógica del proceso es llevar a juicio sólo los casos prioritarios o de alto impacto, mientras que el resto de casos puede resolverse mediante vías más cortas.

El proceso penal es tan flexible que permite no perseguir un delito bajo ciertas circunstancias, junto con salidas alternas y anticipadas como disyuntivas al juicio oral, que en conjunto ofrecen rutas más eficientes para alcanzar la resolución del conflicto. Por un lado, el Ministerio Público, la autoridad encargada de la investigación y persecución del delito, puede abstenerse de perseguir un delito en ciertos casos y siempre que se haya reparado o garantizado el daño causado. A su vez, si se trata de delitos culposos o patrimoniales sin violencia, las víctimas y personas imputadas pueden suscribir un acuerdo reparatorio para poner fin al proceso. Por otro lado, para los delitos con una media aritmética de la pena de prisión que no exceda de cinco años, la persona imputada puede suspender el proceso en su contra si se compromete a cumplir con la reparación del daño y

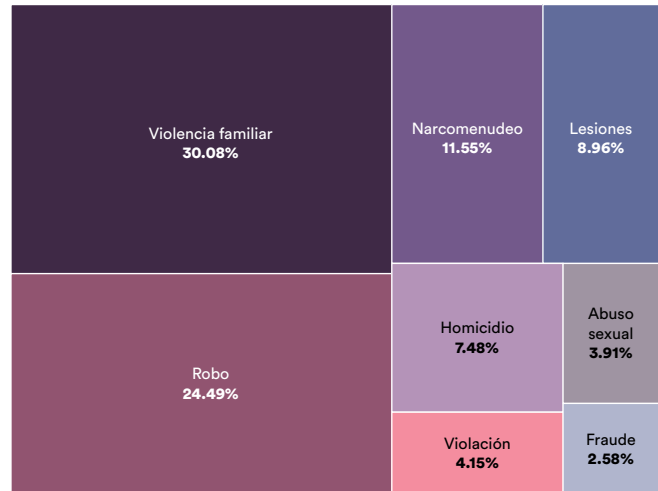
## Gráfica 19. Distribución porcentual de los casos vinculados a proceso por tipo de delito en el fuero común, 2023

Datos porcentuales de los delitos más judicializados durante 2023

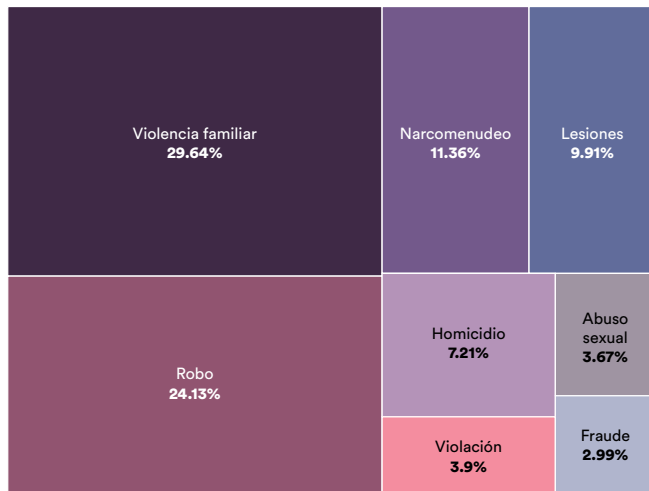
### Femenino



### Masculino



### Total



**Nota:** Para facilitar la visualización solo se muestran delitos con valores mayores al 2%.  
**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información.

permanecen en la impunidad. Para el ejercicio 2023, se estimó que este indicador, el Índice de Impunidad, alcanzó al 93.63% de los casos conocidos por las autoridades. En este apartado, analizaremos a detalle las respuestas efectivas alcanzadas en cada tramo del proceso penal respecto del total de casos conocidos por las autoridades.

### Casos judicializados

Es de suma importancia identificar qué tipo de hecho delictivo es el que es mayormente perseguido por las fiscalías y procuradurías ante los tribunales. Como en años previos, los delitos de violencia familiar, robo, narcomenudeo y lesiones siguen concentrando más del 70% de los casos en los que el Ministerio Público logra la apertura de un proceso penal en contra de la persona imputada, en el fuero común. Esto guarda estrecha relación con la manera en que se distribuye la incidencia delictiva registrada durante el periodo y con las investigaciones que se aperturan con motivo de una detención en flagrancia. En contraste, el delito de homicidio representa apenas el 7.21% de los casos, y en el caso de violación el 3.9%.

se sujeta a ciertas condiciones. Por último, el procedimiento abreviado permite al Ministerio Público ofrecer la reducción de la pena a cambio de que la persona acusada admita su responsabilidad y renuncie al juicio oral.

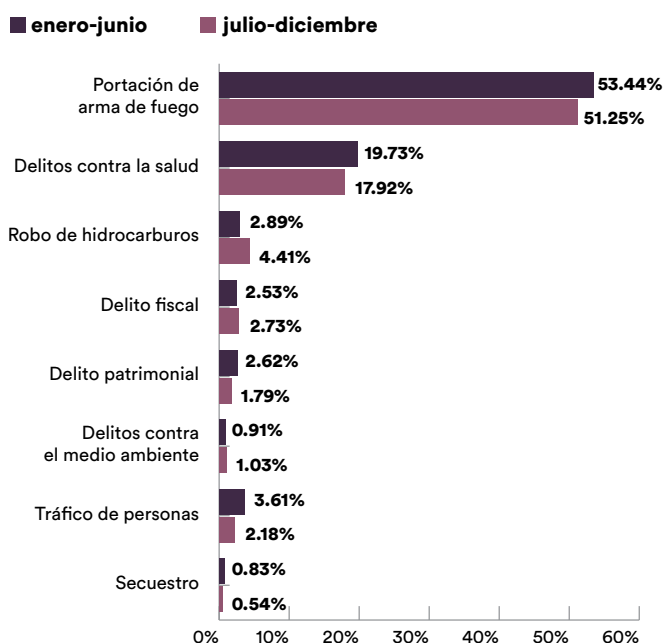
Desde la edición 2017 de este reporte, México Evaluá incorporó un indicador clave para aproximarnos al número de casos que son resueltos de manera efectiva o positiva por las autoridades y, a su vez, aquellos que



Por su parte, en el fuero federal un gran porcentaje de casos llevados ante los Centros de Justicia Penal Federal por la Fiscalía General de la República (FGR) corresponde a los delitos de portación de arma de fuego de uso exclusivo y de posesión de cartuchos de uso exclusivo (51.25%), seguido de los delitos contra la salud en sus diversas modalidades (17.92%). En tercer lugar se ubicó el delito de robo de hidrocarburos (4.47%), y en cuarto el delito de tráfico de personas (2.18%). Este tipo de casos judicializados por la FGR están asociados comúnmente a las detenciones en flagrancia realizadas por las instituciones de seguridad, lo que apunta hacia un papel más reactivo que estratégico en la persecución del delito. En contraste, los delitos fiscales representan apenas el 2.73% de los casos judicializados, mientras que el secuestro acumula un 0.54%. Los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, desaparición forzada y otros de gran relevancia para el contexto mexicano, no alcanzan siquiera al 1% de los casos llevados ante los tribunales.

### Gráfica 20. Distribución porcentual de los casos vinculados a proceso por tipo de delito en el fuero federal, 2023

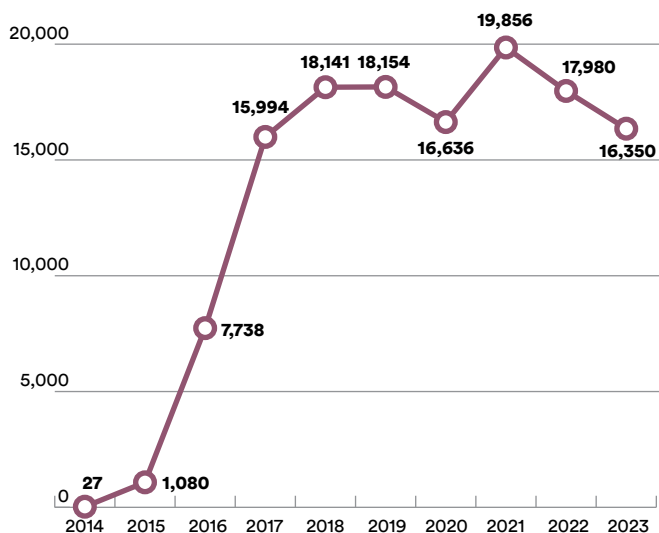
Datos porcentuales de los delitos más judicializados de enero a junio y de julio a diciembre de 2023



Fuente: Elaboración propia con base en el 14° y 15° Informe al Congreso de la Unión de la Unidad para la Consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal del CJF, 2024.

### Gráfica 21. Total de causas ingresadas por año en el fuero federal, 2014-2023

Datos de las causas ingresadas en los Centros de Justicia Penal Federal entre 2014 y 2023



Nota: Los datos de 2014 abarcan únicamente de noviembre a diciembre.

Fuente: Elaboración propia con base en el 14° y 15° Informe al Congreso de la Unión de la Unidad para la Consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal del CJF, 2024.

Cabe destacar que a nivel federal se advierte una tendencia a la baja de los casos judicializados por la FGR a partir de 2021. En el último año, la FGR judicializó un total de 16,350 casos, apenas el 82.34% de lo que logró judicializar en 2021. Este volumen es equiparable a lo judicializado en 2017, lo que es indicativo de un estancamiento o deterioro en la capacidad de persecución del delito de esta institución.

### Tasa de vinculación a proceso

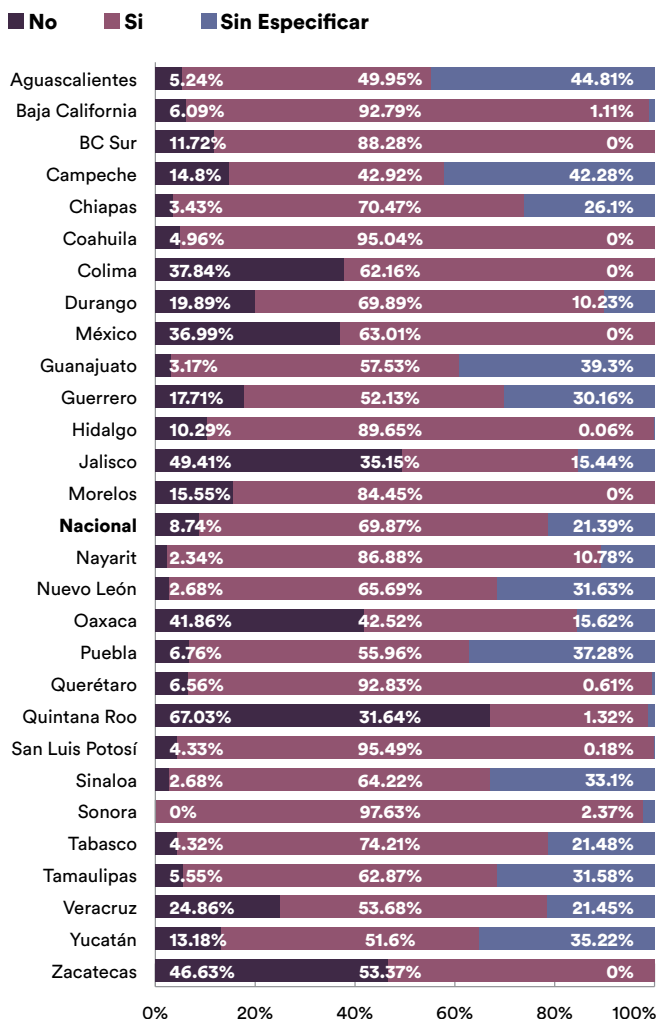
Al judicializar un caso, el Ministerio Público debe presentar, frente al juez de control, los cargos contra la persona imputada en la audiencia inicial. La petición del Ministerio Público debe sostener adecuadamente que existe la probabilidad de que la persona señalada cometió el delito y de que éste ocurrió, por lo que se trata de un estándar probatorio bajo.

En el fuero común, únicamente en el 8.74% de los casos judicializados el Ministerio Público *no* logró la apertura de un proceso penal en contra de la persona bajo investigación. Dado que el estándar probatorio para alcanzar

la vinculación a proceso es bajo, los casos de Quintana Roo (67.03%), Jalisco (49.41%), Zacatecas (46.63%) y Oaxaca (41.86%) requieren una revisión profunda sobre la actuación del Ministerio Público en la integración inicial de las investigaciones y los criterios que se utilizan para determinar el ejercicio de la acción penal, lo cual presenta áreas de oportunidad en dichos estados.

### Gráfica 22. Tasa de vinculación a proceso ordenada por juezas y jueces de control en el fuero común, 2023

Datos porcentuales de personas adultas imputadas durante el año 2023

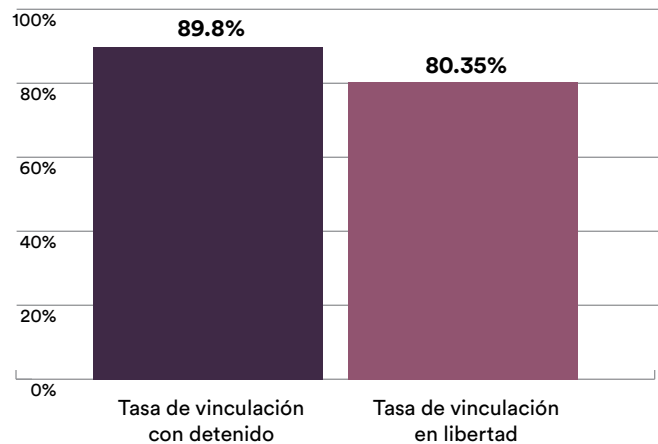


Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información pública.

La tasa de vinculación a proceso ofrece resultados diferenciados a nivel federal. Con base en la información reportada por el Consejo de la Judicatura Federal, el porcentaje de vinculación a proceso en casos que involucran personas detenidas, típicamente en flagrancia, fue de 89.8% durante 2023. En contraste, en los casos sin detenido, aquellos en los que la FGR no tuvo restricciones de tiempo para realizar una investigación inicial sólida del caso, las personas fiscales mostraron un peor desempeño. Durante 2023, la no vinculación a proceso en estos casos resultó en 80.35%. Así, prácticamente dos de cada 10 casos judicializados por la FGR no fueron vinculados a proceso.

### Gráfica 23. Tasa de vinculación a proceso ordenada por juezas y jueces de control en el fuero federal, 2023

Datos porcentuales de personas adultas imputadas durante el año 2023



Fuente: Elaboración propia con datos reportados en el 14° y 15° Informe al Congreso de la Unión de la Unidad para la Consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal del CJF, 2024.

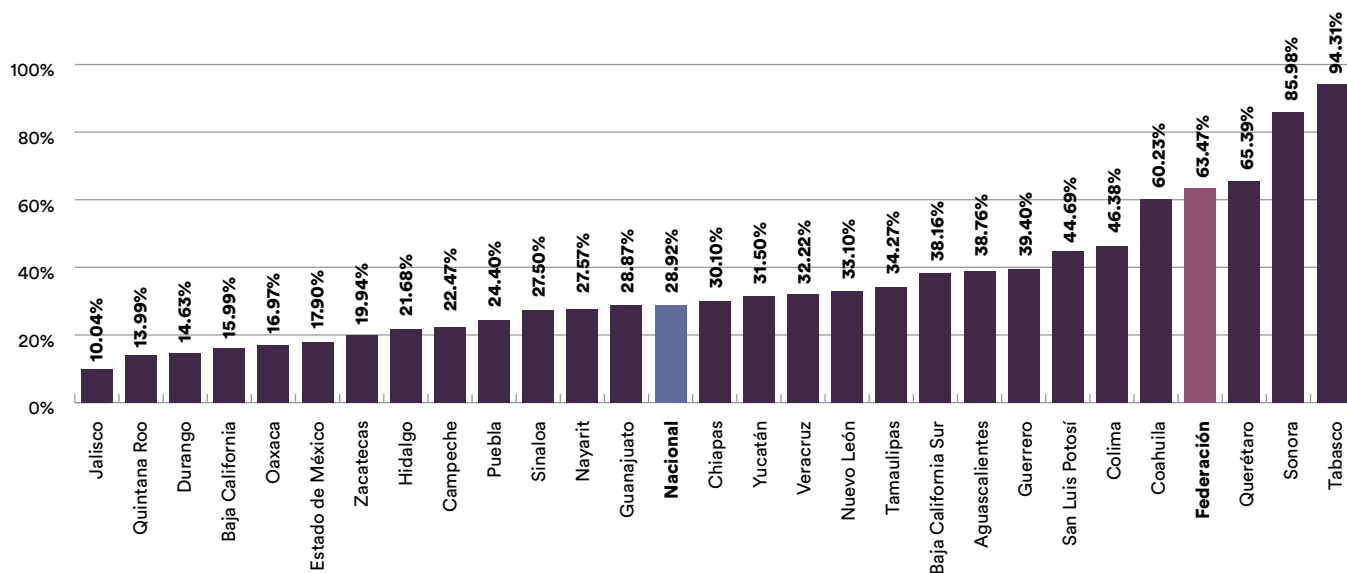
### Tipo de resolución de los casos judicializados

En lo que corresponde a las causas penales tramitadas o gestionadas por los poderes judiciales locales durante 2023, una proporción relevante de los casos se mantiene en trámite al cierre del año. Como se refirió en el apartado *Seguimiento* la **tasa de resolución judicial a nivel estatal** para las causas penales iniciadas durante 2023 fue de 67.9%. No obstante, al considerar el universo total de causas penales que fueron procesadas o que se



## Gráfica 24. Tasa de resolución judicial en el fuero común y el fuero federal, 2023

Porcentaje de causas penales egresadas o concluidas respecto del total de causas trabajadas durante el año



**Nota:** Esta tasa considera al total de causas penales en trámite durante 2023, sin importar su año de inicio.

**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información y el 14° y 15° Informe al Congreso de la Unión de la Unidad para la Consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal del CJF, 2024.

encontraban en trámite durante 2023, sin importar su año de inicio, esta tasa de resolución alcanza apenas al 28.92% a nivel nacional. Este dato implica que apenas una de cada tres causas penales alcanzó alguna resolución o conclusión durante el año.

Este porcentaje de casos que no alcanzó una resolución al cierre del año está asociada en parte a la prolongación innecesaria de los procesos penales a través del tiempo. Como se identificó en el apartado de *Seguimiento*, el diferimiento injustificado y reiterado de las audiencias es una práctica común, sobre todo en la etapa intermedia. El diferimiento de audiencias suele estar asociado a la insuficiencia de personal sustantivo como fiscales, personas asesoras jurídicas y defensoras públicas para asistir con oportunidad a las audiencias, con la falta de preparación de las partes o con el desconocimiento de los casos y, en menor medida, con la capacidad instalada de los tribunales.

Para las causas penales que sí alcanzan una resolución, las formas de conclusión más recurrentes son

las salidas alternas y anticipadas. A nivel estatal, sólo en 11.46% de los casos concluidos se recurrió al **juicio oral** para alcanzar una sentencia. En contraste, la **suspensión condicional del proceso** es la forma de conclusión más frecuente (34.33%), seguida del **procedimiento abreviado** (19.94%), y del **acuerdo reparatorio** (13.69%). Una clara área de oportunidad para las fiscalías es el identificar y resolver con oportunidad la proporción de casos que termina por resolverse mediante acuerdo reparatorio en sede judicial, ya que su atención temprana durante la investigación inicial puede ayudar a despresurizar el proceso penal hacia adelante. Así, es prioritario identificar las causas que llevan a la judicialización de estos casos y los mecanismos necesarios para que estos puedan resolverse en sede ministerial.

Por último, aunque a nivel nacional el 19.94% se resuelve mediante la salida anticipada del **procedimiento abreviado**, hay estados en los que esta proporción es mucho mayor: Chiapas (62.35%), Baja California

## Tabla 13. Forma de resolución de las causas penales tramitadas en el fuero común, 2023

Datos porcentuales de causas penales gestionadas por Tribunales Superiores de Justicia, que involucraron personas adultas, durante el año 2023

Entidad	Criterio de oportunidad	Acuerdo reparatorio	Suspensión condicional del proceso	Procedimiento abreviado	Sentencia absolutoria en juicio oral	Sentencia condenatoria en juicio oral	Sustracción de la acción de la justicia	Sobreseimiento por prescripción	Sobreseimiento por perdón de la víctima	Otros sobreseimientos
<b>Nacional</b>	<b>0.05%</b>	<b>13.69%</b>	<b>34.33%</b>	<b>19.94%</b>	<b>2.66%</b>	<b>8.80%</b>	<b>3.07%</b>	<b>0.88%</b>	<b>2.61%</b>	<b>13.97%</b>
Aguascalientes	0.51%	9.77%	51.98%	23.4%	0%	0%	3.05%	0%	4.68%	6.61%
Baja California Sur	0%	17.39%	23.08%	26.25%	2.01%	6.52%	1.17%	0.17%	16.89%	6.52%
Baja California	0%	7.34%	14.66%	60.15%	1.84%	5.4%	0%	0%	0%	10.61%
Campeche	0%	14.12%	36.08%	17.65%	6.67%	9.8%	0%	0.39%	1.57%	13.73%
Chiapas	0%	2.83%	5.26%	62.35%	5.26%	15.38%	0%	0%	0.4%	8.5%
Coahuila	0%	11.6%	50.85%	18.14%	0.25%	0.92%	16.98%	0.19%	0%	1.07%
Colima	0%	3.55%	7.98%	12.2%	0%	0.44%	4.21%	0%	0.89%	70.73%
Durango	0%	23.17%	42.68%	9.76%	0%	3.66%	2.44%	0%	1.22%	17.07%
Estado de México	0%	6.46%	10.25%	ND	16.22%	56.75%	0%	0%	0%	10.33%
Guanajuato	0.3%	7.76%	44.05%	16.75%	1.92%	3.64%	0.01%	4.73%	6.42%	14.42%
Guerrero	0.21%	22.36%	12.87%	36.5%	1.27%	2.32%	0.21%	1.69%	16.03%	6.54%
Hidalgo	0%	14.32%	25.02%	14.2%	4.13%	11.68%	0%	0%	0%	30.65%
Jalisco	0%	9.78%	66.3%	6.52%	0.72%	1.81%	1.81%	0%	3.26%	9.78%
Morelos	0%	15.65%	26.38%	16.64%	8.14%	12.97%	11.81%	0%	0%	8.41%
Nayarit	0%	7.84%	23.87%	29.4%	0.14%	1.29%	22.75%	0%	0%	14.7%
Nuevo León	0.09%	4.52%	47.61%	18.17%	0%	22.4%	0%	0.69%	0%	6.51%
Oaxaca	0%	23.4%	22.7%	12.06%	4.26%	4.26%	0%	2.84%	2.84%	27.66%
Puebla	0%	29.25%	31.25%	2.61%	1.02%	2.5%	14.38%	0.11%	0.49%	18.39%
Querétaro	0.41%	3.67%	57.55%	26.68%	0.48%	2.47%	2.34%	2.16%	1.58%	2.64%
Quintana Roo	0%	24.63%	47.77%	13.65%	0%	0.89%	0%	2.67%	4.75%	5.64%
San Luis Potosí	0%	4.57%	58.86%	11.85%	2.52%	7.74%	0.56%	0.09%	0.65%	13.15%
Sinaloa	0%	8.6%	58.99%	18.84%	0.53%	3.19%	0%	0.87%	6.86%	2.13%
Sonora	0%	10.22%	23.03%	33%	3.02%	13.99%	0%	0%	0%	16.75%
Tabasco	0%	3.31%	43.86%	12.87%	2.66%	10.2%	3.64%	7.21%	0.65%	15.59%
Tamaulipas	0%	11.55%	37.11%	14.24%	6.39%	18.55%	0%	0%	0%	12.16%
Veracruz	0%	31.62%	24%	8.19%	0.86%	13.43%	0.67%	0.76%	2.86%	17.62%
Yucatán	0%	21.36%	10.68%	28.95%	4.18%	11.61%	0%	0%	0%	23.22%
Zacatecas	0%	32.72%	56.53%	7.22%	0%	2.61%	0%	0%	0.92%	0%

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información pública.

(60.15%), Guerrero (36.50%), Sonora (33.0%) y Yucatán (28.95%). En estos casos, como hemos enfatizado con anterioridad, es necesario evaluar los lineamientos bajo los cuales el Ministerio Público oferta esta salida anticipada y su adecuada aplicación<sup>11</sup>. Por ejemplo, la generalidad de estos lineamientos exige que el Ministerio Público cuente con una investigación científica, "con suficiencia legal y probatoria", circunstancia que difícilmente es cubierta.

A su vez, hemos identificado que al negociar la aplicación de un procedimiento abreviado, el Ministerio Público ofrece la máxima reducción de la pena incluso en delitos cometidos con violencia y en los que la persona acusada no aporta información para evitar la comisión de otros delitos, pese a que esto debería ocurrir de acuerdo con los lineamientos vigentes. Por último, dada la prácticamente nula participación de las víctimas en el proceso, es improbable que se les informe sobre los parámetros

<sup>11</sup> México Evalúa, *Hallazgos 2021*, Octubre 2022, pp. 49-52. Véase: <https://www.mexicoevalua.org/hallazgos-2021-evaluacion-del-sistema-de-justicia-penal-en-mexico/>



## Tabla 14. Forma de resolución de las causas penales tramitadas en el fuero federal, 2023

Datos porcentuales de las causas penales gestionadas en los Centros de Justicia Penal Federal, que involucraron personas adultas, durante el año 2023

Sede	Criterio de oportunidad	Acuerdo reparatorio	Suspensión condicional del proceso	Sentencia en procedimiento abreviado	Sentencia absolutoria en juicio oral	Sentencia condenatoria en juicio oral	Sobreseimiento
<b>Federación</b>	<b>2.80%</b>	<b>1.30%</b>	<b>11.10%</b>	<b>79.30%</b>	<b>2%</b>	<b>2.80%</b>	<b>0.80%</b>
Centro de Justicia Penal Federal en Aguascalientes	0	0	5.6	80.6	5.6	8.3	0
Centro de Justicia Penal Federal en Baja California Sur	2.8	5.6	18.3	63.4	1.4	5.6	2.8
Centro de Justicia Penal Federal en Baja California	0.6	0.1	7.8	87.7	0.6	2.3	0.9
Centro de Justicia Penal Federal en Campeche	0	0	15.3	70.6	4.7	7.1	2.4
Centro de Justicia Penal Federal en Chiapas	0.8	1.6	14.1	77.3	1.6	3.9	0.8
Centro de Justicia Penal Federal en Chihuahua	0.8	0.1	16.3	76.2	1.1	3.9	1.6
Centro de Justicia Penal Federal en CDMX, Reclusorio Norte	1.8	1.4	17.1	76.5	2.3	0.9	0
Centro de Justicia Penal Federal en CDMX, Reclusorio Oriente	1.7	0.9	15.7	79.9	0.9	0.4	0.4
Centro de Justicia Penal Federal en CDMX, Reclusorio Sur	0	0	8.2	86.1	2.4	3.4	0
Centro de Justicia Penal Federal en Coahuila	0	0	3.1	93.8	0	3.1	0
Centro de Justicia Penal Federal en Colima	0	1.7	14.9	78.5	0.8	2.5	1.7
Centro de Justicia Penal Federal en Durango	18.5	3.7	22.2	44.4	7.4	0	3.7
Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de México	0	1.1	18.5	72.9	3.2	3.9	0.4
Centro de Justicia Penal Federal en Guanajuato	0	0	9	81.2	4.3	4.3	1.2
Centro de Justicia Penal Federal en Guerrero	15.5	1.6	17.1	64.2	0	1.6	0
Centro de Justicia Penal Federal en Hidalgo	1.4	11.6	10.2	69.9	1.4	3.2	2.3
Centro de Justicia Penal Federal en Jalisco	2.1	1.4	6.1	87.8	1.2	1.2	0.2
Centro de Justicia Penal Federal en Michoacán	3.8	1	4.8	84.8	1.9	3.8	0
Centro de Justicia Penal Federal en Morelos	0	0.7	8.6	89.3	1.4	0	0
Centro de Justicia Penal Federal en Nayarit	0	0	3.8	84.6	11.5	0	0
Centro de Justicia Penal Federal en Nuevo León	0	0	0	96.4	3.6	0	0
Centro de Justicia Penal Federal en Oaxaca	0	0	5.7	93	1.3	0	0
Centro de Justicia Penal Federal en Puebla	2.5	2.8	2.5	90.1	0.6	1.1	0.3
Centro de Justicia Penal Federal en Querétaro	0	0.5	1.1	97.4	1.1	0	0
Centro de Justicia Penal Federal en Quintana Roo	19.9	0.7	4.3	65.2	7.8	2.1	0
Centro de Justicia Penal Federal en San Luis Potosí	0	0	8.3	86.9	1.2	2.4	1.2
Centro de Justicia Penal Federal en Sinaloa	11	1.2	9.4	74.5	2	1.6	0.4
Centro de Justicia Penal Federal en Sonora	3.1	0.6	6.7	82.5	2.8	2.8	1.5
Centro de Justicia Penal Federal en Tabasco	1.7	5.1	20.3	62.7	1.7	8.5	0
Centro de Justicia Penal Federal en Tamaulipas	0	1.4	20.7	67.6	5	5.4	0
Centro de Justicia Penal Federal en Tlaxcala	6.8	1.9	8.7	60.2	6.8	15.5	0
Centro de Justicia Penal Federal en Veracruz	5.3	1.1	16.1	72	1.9	1.4	2.2
Centro de Justicia Penal Federal en Yucatán	30.2	3.5	29.1	30.2	2.3	3.5	1.2
Centro de Justicia Penal Federal en Zacatecas	0	3.1	4.3	86.5	0.6	5.5	0

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información pública.

utilizados para determinar la reducción de la pena y la pena que pudiera obtenerse mediante juicio oral.

Por otro lado, es prioritario revisar los incentivos que enfrentan las personas acusadas en cada caso y sus circunstancias sobre todo para aquellas que se encuentran bajo prisión preventiva, ya que en esos casos se concentra la mayor proporción de procedimientos abreviados celebrados. Se ha documentado que las personas detenidas son presionadas, con frecuencia por su propia defensa, para aceptar su responsabilidad con el fin de evitar el juicio y una sanción mayor<sup>12</sup>. Todos estos factores confluyen en la aceptación de un procedimiento abreviado frente a la alternativa a contar con un juicio oral en el que la defensa podría presentar medios de prueba y contraatacar la acusación ministerial.

Por su parte, el **sobreseimiento** también aglutina a un alto porcentaje de casos, entre el supuesto del perdón de la víctima u ofendido (2.761%), la prescripción (0.88%) y otros supuestos (13.97%), el sobreseimiento representa la forma en que concluyen 17.46% de las causas penales. Pese a que el porcentaje de prescripción es pequeño a nivel nacional, los casos de Tabasco (7.21%) y Guanajuato (4.73%) requieren una análisis particular de la actuación de las fiscalías ya que su omisión llevó a la prescripción del delito.

En último término, la información provista por los tribunales nos permitió estimar que durante 2023 un 3.07% de causas penales fueron suspendidas debido a la **sustracción de la acción de la justicia** de la persona procesada, es decir, de su fuga. Los estados que destacan en este supuesto son Nayarit (22.75%), Coahuila (16.98%), Puebla (14.38%) y Morelos (11.81%). Estos casos nos hacen identificar situaciones en las que la medida cautelar impuesta por las personas juzgadas de control no fue adecuada. Una revisión particular de estos casos permitiría identificar los factores que determinan lo anterior, por ejemplo, la falta de evaluaciones de riesgo procesal a cargo de la Umecha o la falta de personal a cargo de la supervisión de las medidas cautelares en libertad.

En lo que respecta al fuero federal, la gran mayoría de las causas penales tramitadas durante 2023 concluyó mediante una **sentencia en procedimiento abreviado**, lo que representó el 79.3% de los casos. Este porcentaje no encuentra símil alguno en el fuero común, por lo que se trata de la jurisdicción que más recurre a esta salida anticipada a nivel nacional. Mientras que la segunda forma de resolución más utilizada fue la **suspensión condicional del proceso**, con apenas un 11.1%, lo cual está fuertemente asociado a que los delitos mayormente judicializados no admiten esta salida alternativa.

En tercer término se encuentra el **juicio oral**, el cual representa apenas el 4.8% de los casos y para el que destaca una alta proporción de sentencias **absolutorias**, las que representan al 41.66% de las sentencias alcanzadas. Lo anterior deja entrever que, anticipando los resultados deficientes alcanzados en el juicio oral por sus fiscales, la FGR procura que en la generalidad de los casos se negocie la reducción de la pena a cambio de la garantía de una condena.

### **Análisis por tipo de delito**

En cuanto la forma de conclusión de las causas penales por tipo de delito a nivel estatal, identificamos como en ediciones previas que la suspensión condicional del proceso es la salida mayormente empleada para los delitos estrechamente relacionados con un componente de género, como la violencia de género, la violencia familiar, el hostigamiento y el acoso sexual, así como el narcomeleto y el maltrato animal. Por otro lado, delitos como despojo, fraude y abuso de confianza son los que más concluyen mediante acuerdo reparatorio. El juicio oral es empleado mayormente para procesar los casos de alto impacto como homicidio, feminicidio, desaparición de personas, trata de personas, secuestro y extorsión. Mientras que el procedimiento abreviado ocurre con mayor frecuencia para los casos de abuso de confianza, despojo, fraude, lesiones y narcomeleto.

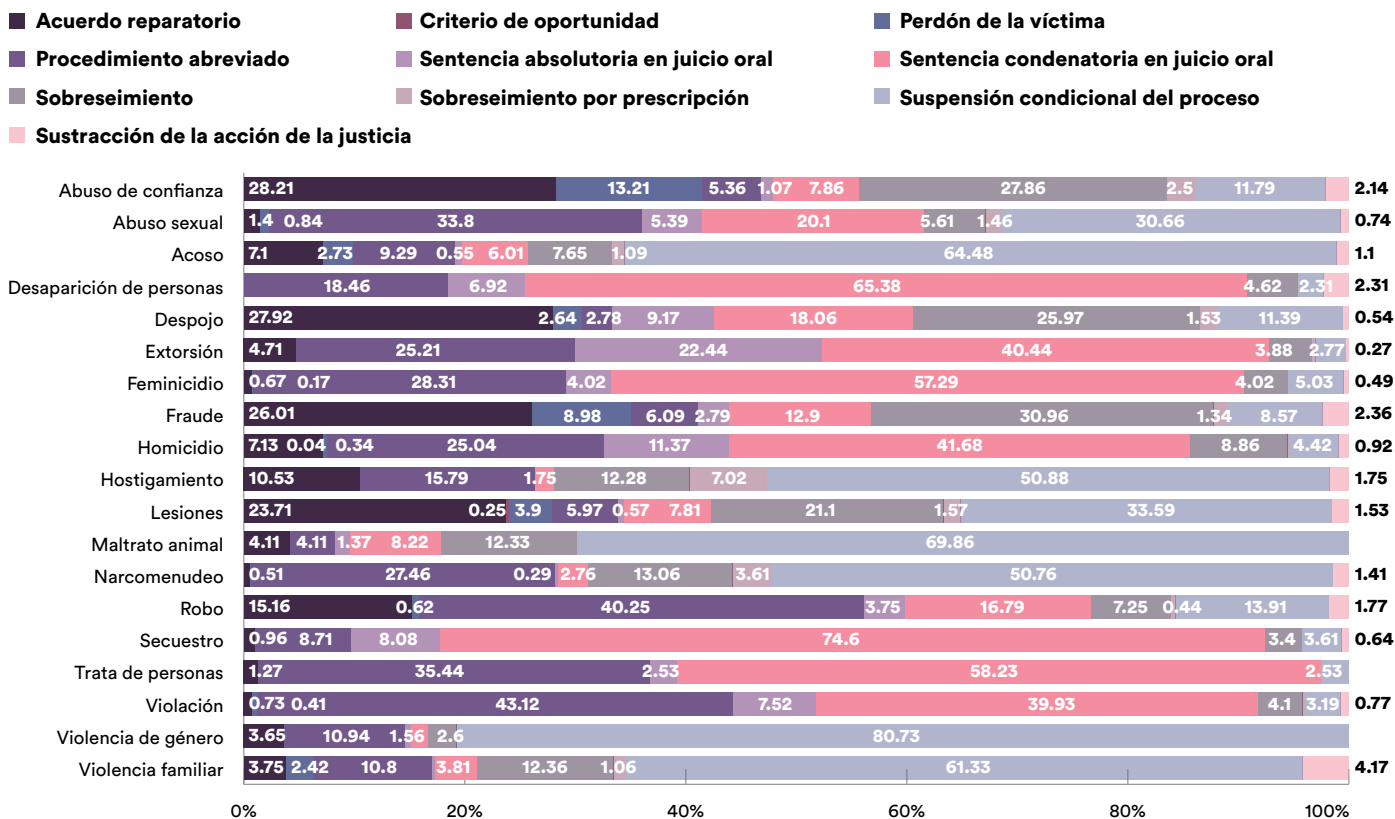
Por último, la forma de conclusión que guarda mayor relación con un desempeño deficiente por parte del Mi-

<sup>12</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria: Observaciones Preliminares de su visita a México (18 al 29 de septiembre de 2023)*, 2023, p.6, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/detention-wg/country-visit/20230929-mexico-preliminary-findings-es.pdf>



## Gráfica 25. Forma de conclusión de las causas penales gestionadas por tipo de delito en el fuero común, 2023

Datos porcentuales de causas penales gestionadas que involucraron personas adultas imputadas durante el año 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información pública.

nisterio Público es la sentencia absolutoria, la cual representa una proporción relevante para los delitos de extorsión, homicidio, despojo, secuestro, violación y desaparición de personas. En este tipo de casos debe ponerse especial atención en el desempeño de fiscalías y procuradurías durante la etapa de investigación complementaria, en el ofrecimiento de medios de prueba en la audiencia intermedia, y su posterior desahogo en la audiencia de juicio oral.

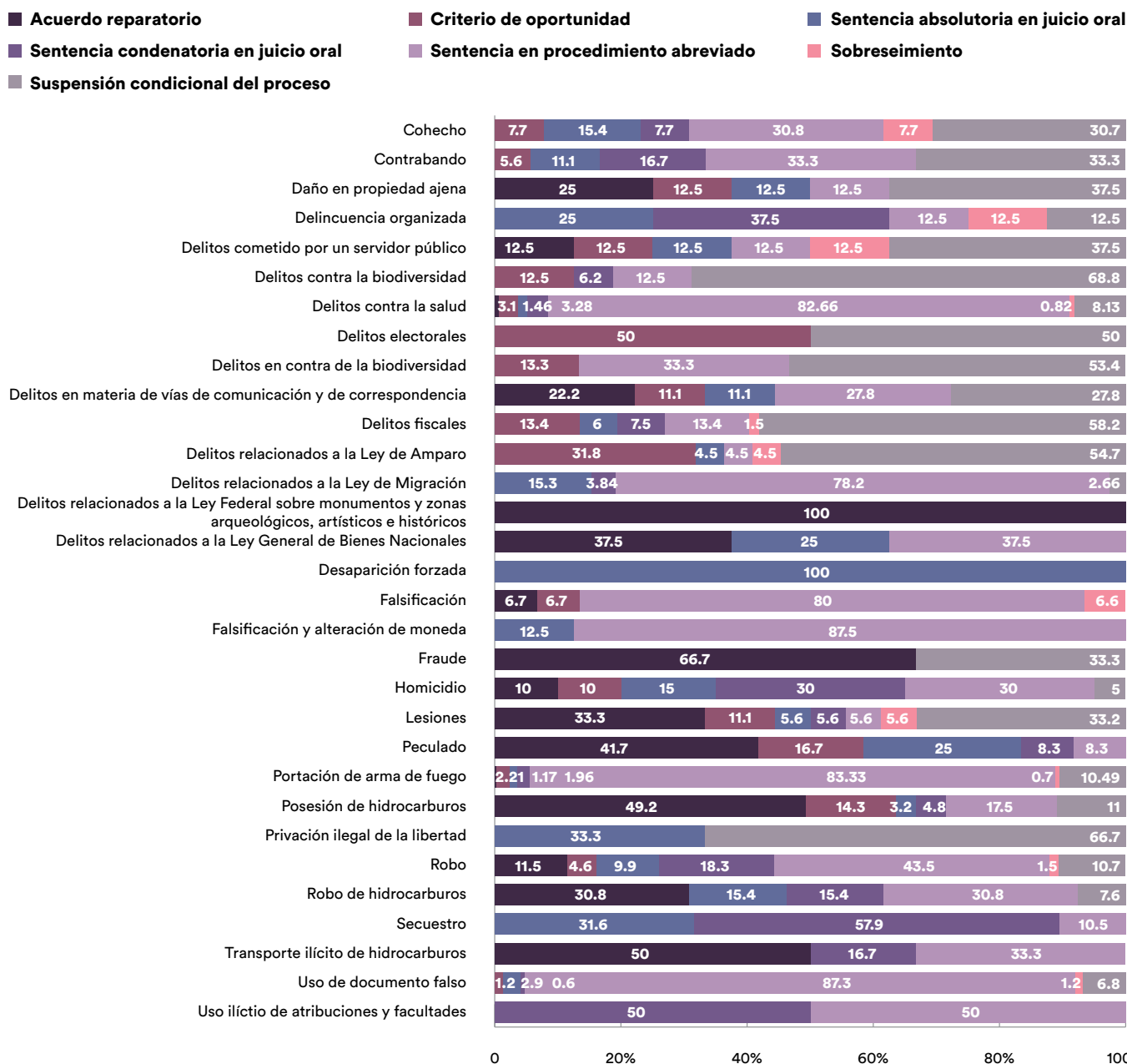
En lo que corresponde al fuero federal, se verifica que el procedimiento abreviado es la forma de conclusión más utilizada para los delitos relacionados con la ley de

armas, contra la salud, el tráfico de personas y el uso de documento falso. Mientras que la suspensión condicional del proceso es empleada mayormente en delitos ambientales, fiscales, electorales y para el delito de privación ilegal de la libertad. Por último, destaca que se recurre al juicio oral con mayor frecuencia para los delitos de delincuencia organizada, desaparición forzada y por particulares, homicidio, tráfico de personas, peculado y secuestro. En estos casos, los delitos que alcanzan las proporciones más altas de sentencia absolutoria son los casos de desaparición forzada y por particulares, privación ilegal de la libertad, secuestro, peculado y delincuencia organizada.



## Gráfica 26. Forma de conclusión de las causas penales gestionadas por tipo de delito en el fuero federal, 2023

Datos porcentuales de las causas penales que involucraron personas adultas imputadas, tramitadas por los Centros de Justicia Penal Federal, 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información pública.



## 3.2 Procesos en libertad

La reforma constitucional de 2008 en materia de seguridad y justicia<sup>13</sup> dió vida a un proceso penal garantista de tipo acusatorio y oral, que pretendía dejar atrás los rasgos inquisitivos del proceso penal tradicional<sup>14</sup>. Este nuevo modelo sustituyó al “auto de formal prisión” por un “auto de vinculación a proceso” que permitiría a la generalidad de las personas imputadas de algún delito seguir su proceso en libertad. Bajo esta lógica, sólo se impondría alguna medida cautelar a las personas procesadas si su libertad representase algún riesgo, a saber: la posibilidad de fuga o sustracción de la acción de la justicia, la vulneración del desarrollo de la investigación, o la afectación a la integridad de la víctima, testigos o la comunidad<sup>15</sup>.

No obstante, en la reforma se insertaron dos figuras que son resabios autoritarios del proceso penal inquisitivo y que rompen la lógica descrita arriba: el arraigo para casos de delincuencia organizada y la prisión preventiva en su *modalidad oficiosa* para un catálogo de delitos que ha crecido con el tiempo. Lo anterior fue resultado de la naturaleza eminentemente política del debate legislativo y la penosa crisis de seguridad y violencia que ha pretendido atenderse a través de la privación de la libertad de personas sin sentencia. Así, en 2008 el Congreso de la Unión aprobó un modelo de justicia y seguridad que convive con normas transgresoras de los derechos fundamentales. Estas figuras ocasionan que el texto constitucional pierda, en parte, su significado sustantivo y su peso específico como fuente de protección de la libertad de las personas<sup>16</sup>. Este también es un claro ejemplo, como lo son otros en la coyuntura actual, de la falacia de la democracia, la cual supone que la verdad última se encuentra en aquello que decida la mayoría<sup>17</sup>.

Recientemente, ambas figuras han sido consideradas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH), en

casos contra México, como contrarias a la Convención Americana sobre Derechos Humanos por transgredir a la libertad personal y a la presunción de inocencia<sup>18</sup>. En sus fallos, la CoIDH ordenó al Estado mexicano a, por un lado, expulsar de su ordenamiento jurídico a la figura del arraigo y, por otro, adecuarlo para hacer a la prisión preventiva oficiosa (PPO) compatible con los estándares internacionales<sup>19</sup>.

Dichas sentencias ya han tenido un impacto en nuestro ordenamiento jurídico a través del Poder Judicial Federal, ya que el Ejecutivo y el Legislativo permanecen omisos, e incluso reaccionarios, al respecto. En diciembre de 2023, tribunales federales emitieron 11 jurisprudencias sobre la imposición de la PPO<sup>20</sup>, en las que se establece, con base en los fallos de la CoIDH y el principio *pro persona*, que el concepto “oficiosamente” no es sinónimo de “automaticidad”, por lo que no existe una obligación explícita hacia las personas juzgadas para decretar automáticamente la PPO, sino únicamente para ordenar el debate en torno a la imposición de esta medida cautelar sin que se requiera petición de alguna de las partes. Así, las personas juzgadas deben determinar en cada caso, analizando la necesidad, idoneidad y proporcionalidad de la medida (test de proporcionalidad), qué medida cautelar imponer, con libertad de jurisdicción.

Al cierre de la edición de este reporte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sigue discutiendo un proyecto para reaccionar a los fallos emitidos por la CoIDH. Se trata del denominado Expediente 2/2023, a cargo del ministro Jorge Pardo. Esta discusión se marcó por una comunicación enviada por las y los 32 gobernadores estatales a la SCJN, en la que piden que no se modifique a la PPO pues esto “impactará directamente en la seguridad y gobernabilidad del país”, y aducen un supuesto colapso de los tribunales si se tuvieran que analizar todas las solicitudes de modificación de medida cautelar de las personas que actualmente están bajo PPO<sup>21</sup>.

<sup>13</sup> Diario Oficial de la Federación, Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 18 de junio de 2008, [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_180\\_18jun08\\_ima.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_180_18jun08_ima.pdf)

<sup>14</sup> Caracterizado por un proceso escrito, opaco, formalista, sin la presencia del juez, en el que la averiguación previa representaba una prueba preconstituida que rara vez era desvirtuada y donde el juez tenía atribuciones para subsanar las deficiencias del Ministerio Público.

<sup>15</sup> Así lo prevé el artículo 19 constitucional en su texto vigente.

<sup>16</sup> Barberis, Mauro, “Neoconstitucionalismo, Democracia e Imperialismo de la Moral”, *Jurídica*, México, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, núm. 31, Año 2001, p. 326.

<sup>17</sup> Vázquez Gómez-Bisogno, Francisco, “El distanciamiento entre el mundo clásico y la modernidad. A propósito de las derrotas del paradigma moderno”, *Dikaion*, Colombia, vol. 21, no. 2, 2012, p. 507.

<sup>18</sup> Así lo resolvió la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Tzompaxtle Tecpile y otros Vs. México, sentencia del 7 de noviembre de 2022, y el Caso García Rodríguez y otro vs. México, sentencia del 25 de enero de 2023.

<sup>19</sup> El estándar interamericano exige que se cumpla con establecer su finalidad y los riesgos procesales que busca prevenir con su aplicación; prever que la necesidad de su aplicación se pondere frente a otras medidas menos lesivas para los derechos de las personas procesadas, y remover su aplicación para delitos de cierta gravedad, ya que esto impide que se analice la cautela frente a las circunstancias del caso concreto.

<sup>20</sup> Estos criterios jurisprudenciales son: IX.P. J/8 P (11a.), con registro digital 2027768; IX.P. J/5 P (11a.) con registro digital 2027766; IX.P. J/12 P (11a.) con registro digital 2027765; IX.P. J/13 P (11a.) con registro digital 2027764; IX.P. J/11 P (11a.) con registro digital 2027763; IX.P. J/3 P (11a.) con registro digital 2027762; IX.P. J/4 P (11a.) con registro digital 2027761; IX.P. J/6 P (11a.) con registro digital 2027760; IX.P. J/7 P (11a.) con registro digital 2027759; IX.P. J/2 P (11a.) con registro digital 2027756; IX.P. J/9 P (11a.) con registro digital 2027755, y IX.P. J/10 P (11a.) con registro digital 2027754.

<sup>21</sup> Lastiri, Diana, “Los 32 gobernadores del país defienden la prisión preventiva oficiosa ante la SCJN”, *Proceso*, 6 de mayo 2024, <https://www.proceso.com.mx/nacional/2024/5/6/los-32-gobernadores-del-pais-defienden-la-prision-preventiva-oficiosa-ante-la-scn-328500.html>

Los argumentos de esta petición han sido replicados por el Ejecutivo Federal en reiteradas ocasiones<sup>22</sup>, la cual se basa en una visión caduca y positivista de los derechos humanos propia del siglo XIX, que no les toma en serio como inherentes a la dignidad humana, con un carácter absoluto. Es clara la fragilidad de los derechos humanos bajo esta visión, que sólo les reconoce vigencia y eficacia si están contenidos en alguna norma jurídica vigente, y basta con cambiarla para que desaparezcan<sup>23</sup>.

En febrero de 2024, el Ejecutivo Federal presentó, entre muchas otras, una iniciativa de reforma constitucional que pretende ampliar aún más los delitos para los que opera la PPO, al considerarla una “herramienta jurídica” que *hará más efectivo* el combate de esos delitos y su prevención<sup>24</sup>. Esta argumentación desconoce de nueva cuenta la lógica del proceso penal acusatorio, los principios constitucionales que rigen la imposición de medidas cautelares, y los derechos humanos a la libertad personal y a la presunción de inocencia. La medida es vista más bien como una herramienta de castigo anticipado. Además, el supuesto nexo causal entre el uso de la PPO y la reducción de la incidencia delictiva o la prevención del delito carece de cualquier evidencia que lo soporte.

Como hemos sostenido previamente, la imposición de una medida cautelar debe tener en su centro al respeto a la libertad personal de las personas procesadas. Es decir, la prisión preventiva, como medida de carácter excepcional, sólo ha de imponerse si otras medidas cautelares en libertad no son suficientes para alcanzar el fin de asegurar la presencia de la persona imputada en el proceso; la protección de víctimas/testigos, y/o el desarrollo de la investigación<sup>25</sup>.

En este apartado, presentamos una revisión de los datos sobre el uso de las medidas cautelares, tanto aquellas en libertad como la prisión preventiva, en sus modalidades oficiosa y justificada. Para ello, iniciamos el análisis con la actuación de las Unidades de Supervisión a Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso (Umeca) que tienen a su cargo realizar las evaluaciones de riesgos procesales y la supervisión de las personas procesadas en libertad.

### Supervisión de medidas cautelares en libertad

Parte trascendental de la audiencia inicial es el debate en torno a la medida cautelar que será impuesta a la persona bajo investigación, y la resolución de la misma. Para emitir su determinación, el juez de control debe tomar en cuenta las peticiones, los argumentos y los datos de prueba que tanto el Ministerio Público como la Defensa presenten. Para que este debate cuente con información relevante y verificada, es esencial que un área especializada haya practicado con anterioridad una evaluación de riesgo<sup>26</sup>, la cual debe determinar es el nivel de riesgo que cada persona imputada representa para la víctima o testigos, para el éxito de la investigación, o para su asistencia a lo largo del proceso.

La Unidad de Supervisión a Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso (Umeca) cumple esta función y, además de evaluar el riesgo procesal, realiza la continua supervisión del cumplimiento de las medidas cautelares de las personas que siguen su proceso en libertad, así como el cumplimiento de las condiciones derivadas de una suspensión condicional del proceso. Pese a su relevancia, el personal sustantivo con el que cuentan las Umeca para evaluar riesgos es muy dispar a nivel estatal, lo que provoca cargas de trabajo exorbitantes para los casos de Baja California, Nuevo León, Yucatán y Durango.

Con frecuencia el personal encargado de la evaluación de riesgos se encuentra también a cargo de la supervisión de medidas en libertad y de la suspensión condicional del proceso. Esto condiciona en gran medida la capacidad de las Umeca para evaluar a cada persona procesada y presentar su dictamen con oportunidad, es decir, antes de la audiencia inicial. A nivel nacional, para 2023 cada evaluador de riesgo realizó, en promedio, 196 evaluaciones de riesgo procesal a las personas imputadas de algún delito en el fuero común. Mientras que en el fuero federal, el personal sustantivo de la Umeca que se encuentra adscrita a la Guardia Nacional, realizó un total de 120,835 evaluaciones de riesgo, una carga de trabajo de 196 evaluaciones para cada uno. En el fuero federal, como sucede también a nivel estatal, es el mismo personal el que realiza evaluaciones de riesgo y labores de supervisión de medidas cautelares en libertad.

<sup>22</sup> Gobierno de México, “Llama Gabinete de Seguridad a SCJN a respetar la Constitución y no vulnerar la paz y seguridad del país”, *Prensa*, 16 de abril de 2024, <https://www.gob.mx/segob/prensa/llama-gabinete-de-seguridad-a-scn-a-respetar-la-constitucion-y-no-vulnerar-la-paz-y-seguridad-del-pais?idiom=es>

<sup>23</sup> Rodolfo, Luis Vigo, “Derechos humanos y actividad jurisdiccional interpretativa: advertencias y exigencias”, *Dikaion* 31, 2 (2022), e3121, p. 9.

<sup>24</sup> Cámara de Diputados, *Iniciativa del Ejecutivo Federal con Proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia penal*, Gaceta Parlamentaria, 5 de febrero de 2024, <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2024/feb/20240205-5.pdf#page=2>

<sup>25</sup> Artículo 19 de la Constitución y artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

<sup>26</sup> Artículo 164 del Código Nacional de Procedimientos Penales vigente.



**Tabla 15. Personal de evaluación de riesgos de las Umeca a nivel estatal y federal, y su carga de trabajo durante el año, 2023**

Entidad	Total de evaluaciones de riesgo	Total de evaluadores de riesgo	Promedio de evaluaciones de riesgo realizadas por evaluador de riesgo
<b>Nacional</b>	<b>120,835</b>	<b>615</b>	<b>196</b>
<b>Federación</b>	<b>5,438</b>	<b>182</b>	<b>30</b>
Aguascalientes	187	13	14
Baja California	2,082	4	521
Baja California Sur	509	15	34
Chiapas	303	4	76
Colima	3,480	12	290
Chihuahua	2,252	24	94
Durango	2,788	6	465
Guanajuato	1,298	32	41
Guerrero	596	44	14
Hidalgo	3,770	39	97
Jalisco	10,157	38	267
Estado de México	26,383	82	322
Michoacán	4,135	41	101
Morelos	1,295	2	648
Nayarit	2,264	6	377
Nuevo León	18,926	39	485
Oaxaca	4,168	34	123
Puebla	7,262	35	207
Querétaro	173	11	16
Quintana Roo	4,396	12	366
San Luis Potosí	3,725	17	219
Sinaloa	321	6	54
Sonora	9,701	32	303
Tabasco	1,591	13	122
Tamaulipas	1,380	23	60
Veracruz	5,341	26	205
Yucatán	2,352	5	470

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información pública.

En lo que corresponde a la relación que existe entre las evaluaciones de riesgo practicadas y las personas a las que el Ministerio Público llevó a proceso durante 2023, encontramos inconsistencias en los datos para siete estados en los que el número de evaluaciones realizadas supera por mucho a las personas que fueron llevadas a proceso durante el año. Lo anterior puede asociarse a solicitudes mecánicas o indiscriminadas del Ministerio Público hacia las Umeca, sin limitarse sólo a aquellos en que efectivamente se judicializará el caso, lo cual genera un trabajo considerable para las Umeca que no será aprovechado en el proceso penal. Por el contrario, en los casos en que encontramos un porcentaje bajo de

**Tabla 16. Evaluaciones de riesgo practicadas por la Umeca como porcentaje de las personas imputadas a nivel estatal y federal, durante 2023**

Entidad	Evaluaciones de riesgo practicadas en el año	Personas imputadas durante el año	Porcentaje de personas imputadas a las que se les realizó una evaluación de riesgo
<b>Nacional</b>	<b>98,078</b>	<b>127,416</b>	<b>76.97%</b>
<b>Federación</b>	<b>5,438</b>	<b>23,203</b>	<b>23.44%</b>
Aguascalientes	187	2,897	6.45%
Baja California	2,082	10,715	19.43%
Baja California Sur	509	960	53.02%
Chiapas	303	1,551	19.54%
Guanajuato	1,298	9,572	13.56%
Guerrero	596	1,920	31.04%
Hidalgo	3,770	5,151	73.19%
Estado de México	26,383	16,258	162.28%
Nayarit	2,264	7,220	31.36%
Nuevo León	18,926	27,710	68.30%
Oaxaca	4,168	1,006	414.31%
Puebla	7,262	9,254	78.47%
Querétaro	173	3,231	5.35%
Quintana Roo	4,396	2,459	178.77%
San Luis Potosí	3,725	2,381	156.45%
Sinaloa	321	3,519	9.12%
Sonora	9,701	4,036	240.36%
Tabasco	1,591	1,451	109.65%
Tamaulipas	1,380	1,645	83.89%
Veracruz	5,341	6,274	85.13%
Yucatán	2,352	764	307.85%
Zacatecas	1,350	7,442	18.14%

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información pública.

personas imputadas evaluadas podemos inferir que las Umeca no ha podido cubrir la demanda presente, debido al escaso personal sustantivo con el que cuentan o a que el Ministerio Público no solicita con oportunidad dichas evaluaciones.

Así, en el fuero común estimamos que al 76.97% de las personas imputadas se les practicó una evaluación de riesgo. Los casos de Sinaloa, Querétaro, Zacatecas y Aguascalientes son los que presentan los porcentajes más bajos y respecto de los cuales es prioritario fortalecer a las Umeca y su coordinación con el Ministerio Público. Mientras que en fuero federal, esta proporción

alcanzó apenas al 23.44% de las personas imputadas. Lo anterior se traduce en que la **gran mayoría de los debates sobre la imposición de medida cautelar en el fuero federal se realiza sin este dictamen fundamental para la continuidad del proceso, el éxito de la investigación y la seguridad de las víctimas.**

En lo que respecta al trabajo de supervisión de medidas cautelares en libertad por parte de las Umecca, éste también enfrenta retos de cargas de trabajo importantes y dispares a nivel estatal. Baja California enfrenta la carga de trabajo más grande, con 720 personas en libertad por

**Tabla 17. Personal de supervisión de las Umeccas a nivel estatal y federal, y su carga de trabajo durante el año, 2023**

Entidad	Total de personas supervisoras de la UMECA	Total de personas bajo medida cautelar en libertad supervisadas durante el año	Carga de trabajo por cada persona supervisora
<b>Nacional</b>	<b>858</b>	<b>121,571</b>	<b>142</b>
<b>Federación</b>	<b>182</b>	<b>8,116</b>	<b>45</b>
Aguascalientes	6	3,144	524
Baja California	21	15,113	720
Baja California Sur	33	1,150	35
Chiapas	14	253	18
Colima	12	246	20
Chihuahua	59	5,990	102
Durango	17	2,916	172
Guanajuato	32	7,162	224
Guerrero	45	1,129	25
Hidalgo	47	2,141	46
Jalisco	39	4,358	112
Estado de México	59	12,472	211
Michoacán	44	847	19
Morelos	9	1,350	150
Nayarit	31	8,102	261
Nuevo León	87	22,835	262
Oaxaca	43	2,605	61
Puebla	37	4,932	133
Querétaro	35	1,401	40
Quintana Roo	7	1,045	149
San Luis Potosí	22	3,326	151
Sinaloa	42	1,674	40
Sonora	42	10,343	246
Tabasco	17	2,287	135
Tamaulipas	26	975	38
Veracruz	27	2,369	88
Yucatán	5	1,406	281

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información pública.

cada supervisor. En el otro opuesto, Michoacán, Colima y Chiapas, rondan apenas las 20 personas por cada supervisor. En lo que corresponde al fuero federal, cada supervisor de medidas cautelares supervisa apenas a 45 personas, apenas el 31.68% de la carga de trabajo que enfrenta el fuero común.

**Tabla 18. Porcentaje de personas supervisadas que incumplieron alguna medida cautelar en libertad y que se sustrajeron de la acción de la justicia a nivel estatal y federal, durante el año, 2023**

Entidad	Total de personas supervisadas	Porcentaje de personas supervisadas que incumplieron alguna medida cautelar en libertad	Porcentaje de personas supervisadas que se sustrajeron de la acción de la justicia
<b>Nacional</b>	<b>121,819</b>	<b>16.83%</b>	<b>6.90%</b>
<b>Federación</b>	<b>8,116</b>	<b>2.51%</b>	<b>0.42%</b>
Aguascalientes	3,144	16.32%	0.00%
Baja California	15,113	11.83%	6.65%
Baja California Sur	1,150	8.52%	2.09%
Chiapas	253	2.77%	0.00%
Colima	246	36.18%	11.38%
Chihuahua	5,990	19.17%	7.06%
Durango	2,916	5.49%	15.33%
Guanajuato	7,162	10.00%	4.69%
Guerrero	1,129	14.44%	1.77%
Hidalgo	2,141	1.31%	0.05%
Jalisco	4,358	11.24%	ND
Estado de México	12,472	5.67%	2.91%
Morelos	1,350	45.48%	12.96%
Nayarit	8,102	32.78%	9.02%
Nuevo León	22,835	27.48%	16.04%
Oaxaca	2,605	13.90%	0.73%
Puebla	4,932	7.56%	0.95%
Querétaro	1,401	9.71%	0.00%
Quintana Roo	1,045	10.53%	0.86%
San Luis Potosí	3,326	7.10%	ND
Sinaloa	1,674	17.56%	0.54%
Sonora	10,343	25.00%	3.07%
Tabasco	2,287	17.32%	2.14%
Tamaulipas	975	10.46%	4.00%
Veracruz	2,369	0.93%	0.21%
Yucatán	1,406	14.44%	5.12%
Zacatecas	1,095	21.19%	8.13%

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información pública.  
 ND: Información no disponible.



En lo que respecta al cumplimiento de las medidas cautelares en libertad a nivel estatal, las Umeca reportaron que el 16.83% de las personas procesadas incumplieron con alguna de sus medidas cautelares en libertad. Las entidades con mayores porcentajes de incumplimiento son Morelos, Colima, Nayarit y Nuevo León. Mientras que para el fuero federal, este porcentaje alcanzó apenas al 2.51% de las personas supervisadas.

En lo positivo, para la gran mayoría de los casos este incumplimiento no se tradujo en una sustracción de la acción de la justicia de la persona bajo supervisión. Como puede observarse en la Tabla 18, en el fuero común únicamente el 6.90% de las personas bajo medidas cautelares en libertad se sustrajo de la acción de la justicia durante el año, dejando así de asistir al proceso penal. Destacan los casos de Nuevo León, Durango, Morelos y Colima, ya que se encuentran considerablemente por encima del dato nacional. En estos casos resulta prioritario identificar las características de las personas imputadas y la manera en que se realizó el debate e imposición de la medida cautelar. En contraste, en el fuero federal este porcentaje apenas alcanzó al 0.42% de las personas supervisadas, lo que es un resultado sumamente favorable y encuentra relación con el nivel de carga de trabajo que enfrenta la Guardia Nacional, el cual es bajo en comparación con el fuero común.

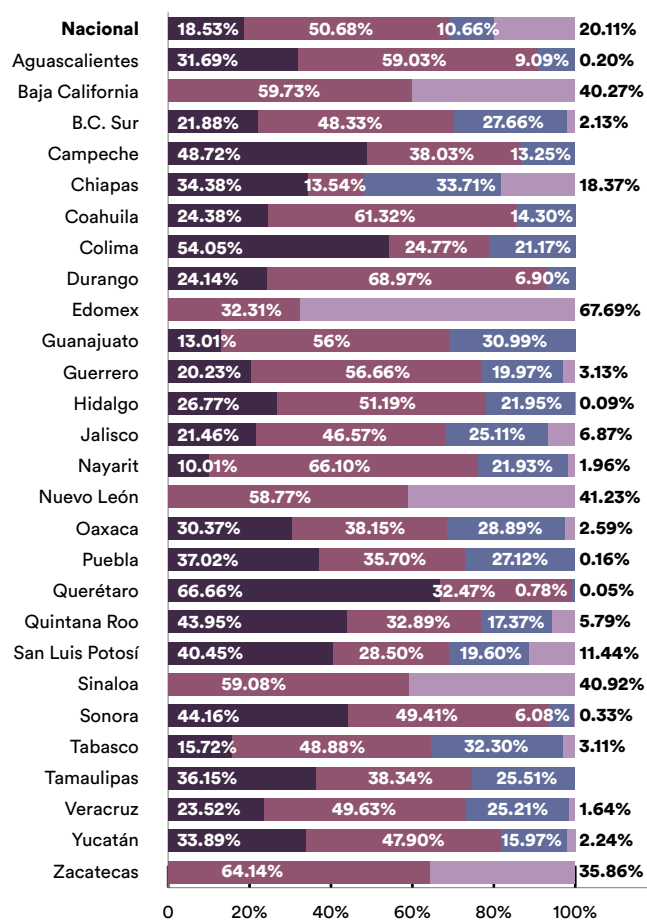
### Distribución de medidas cautelares impuestas

Analicemos ahora cómo se utilizan las medidas cautelares en libertad frente a la medida más restrictiva de la libertad personal: la prisión preventiva, tanto en su modalidad oficiosa como en la justificada. A nivel nacional, 50.68% de las personas imputadas de algún delito durante 2023 se encuentran bajo medidas cautelares en libertad, una diferencia del 7.58% respecto al 43.1% que se registró en 2022, lo cual resulta positivo. Asimismo, al 49.32% restante se le impuso la prisión preventiva como medida cautelar, al 10.66% como oficiosa, al 18.53% como justificada, y para el 20.11%, el mayor porcentaje, no fue posible identificar la modalidad de prisión preventiva impuesta. Pese a que podría parecer que la prisión preventiva oficiosa (PPO) se impuso en mucho menor proporción que en 2022 (35.0%), en parte importante de los casos reportados el tipo de prisión preventiva no fue identificado por los poderes judiciales estatales, lo que impide generar un análisis preciso del comportamiento provocado por la imposición de esta medida durante el año. Los estados de Baja California, Estado de México, Nuevo León, Sinaloa y Zacatecas no reportan en absoluto el tipo de prisión preventiva impuesta, en contraste con los casos de Querétaro y Colima, que son punta de lanza en cuanto a la manera en que conducen el debate

## Gráfica 27. Tipo de medidas cautelares impuestas a personas imputadas en el fuero común, 2023

Datos porcentuales de las causas penales que involucraron personas adultas vinculadas a proceso en el fuero común

■ Prisión preventiva justificada ■ Medidas cautelares en libertad  
■ Prisión preventiva oficiosa ■ Prisión preventiva sin identificar el tipo



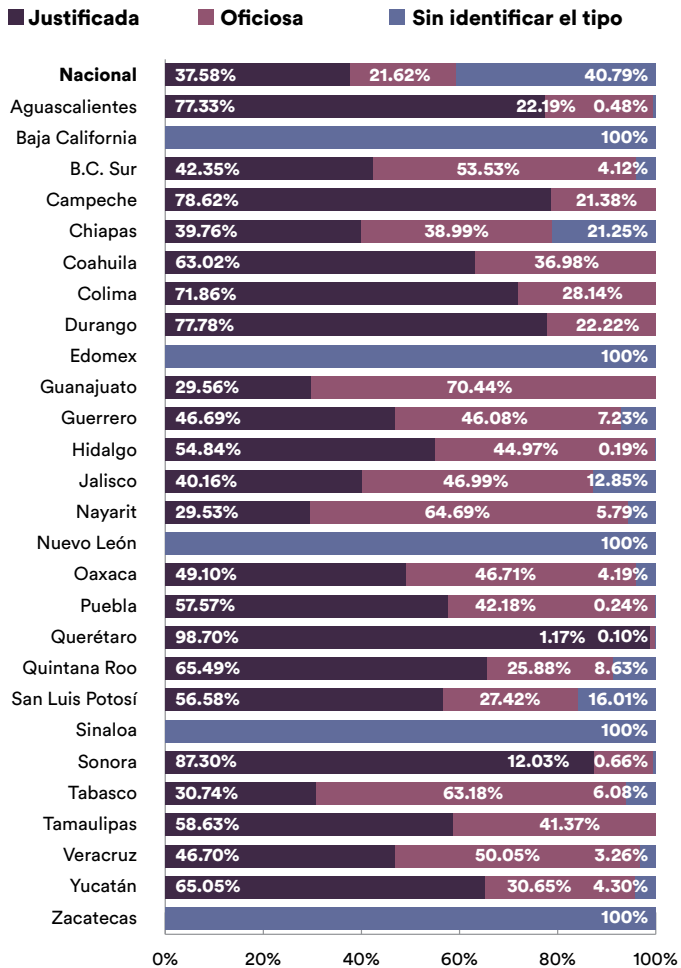
Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información pública.

de medidas cautelares, pues, en casi la totalidad de los casos, la prisión preventiva impuesta es justificada.

No pasa desapercibido que en lo reciente, y a partir de los fallos de la CoiDH y de los criterios jurisprudenciales reseñados arriba, se ha documentado que las fiscalías y personas juzgadoras de control han comenzado a soli-

### Gráfica 28. Tipo de prisión preventiva impuesta a personas imputadas en el fuero común, 2023

Datos porcentuales de las causas penales que involucraron personas adultas bajo prisión preventiva, 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

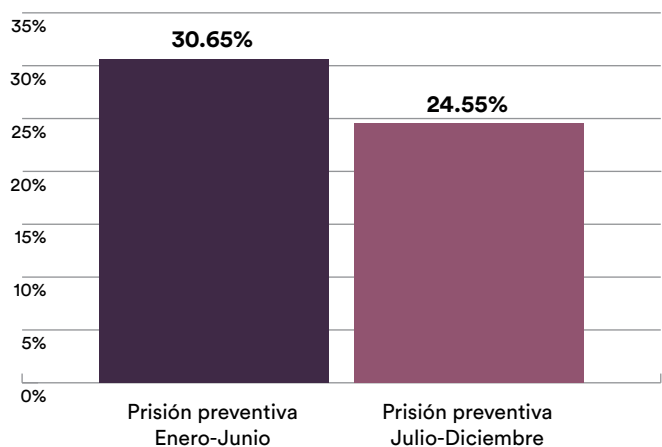
citar y a imponer la prisión preventiva en su modalidad justificada, sólo con el fin de que ésta no sea revocada vía amparo, pero que en el fondo permanece una deficiente justificación detrás de su imposición<sup>27</sup>. En vista de lo anterior, se espera que, hacia adelante, la proporción de prisión preventiva justificada gane terreno a la PPO de manera sostenida. En la medida en que se tomen acciones para garantizar la realización oportuna de eva-

luaciones de riesgo a cargo de las Umeca, se podrán nutrir los debates sobre la medida cautelar en la audiencia inicial, y las defensas contarán con argumentos de peso para alcanzar, de manera sostenida, medidas cautelares acordes con las circunstancias del caso. De continuar con bajos números de evaluaciones de riesgo practicadas, es cuestionable hasta qué punto la prisión preventiva se impone con base en información verificada, o si, más bien, se hace de forma indiscriminada y en razón de una política ministerial que basa su éxito en la imposición de la prisión preventiva.

A nivel federal, la prisión preventiva es la medida impuesta en la minoría de los casos. Para el año 2023, únicamente se le impuso a tres de cada 10 personas imputadas a nivel federal. Lo anterior representa un avance significativo para las personas que están bajo medidas en libertad respecto de 2022 (55.1%). A su vez, los datos indican que la prisión preventiva fue impuesta en menor medida conforme transcurrió el año, lo cual puede ser un claro impacto de la asimilación de los fallos emitidos por la CoIDH en las resoluciones de las personas juzgadas de control.

### Gráfica 29. Tipo de medida cautelar impuesta a personas imputadas en el fuero federal, 2023

Datos porcentuales de la imposición de la prisión preventiva como medida cautelar por semestre en 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos reportados en el 14° y 15° informe al Congreso de la Unión de la Unidad para la Consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal del CJF, 2024.

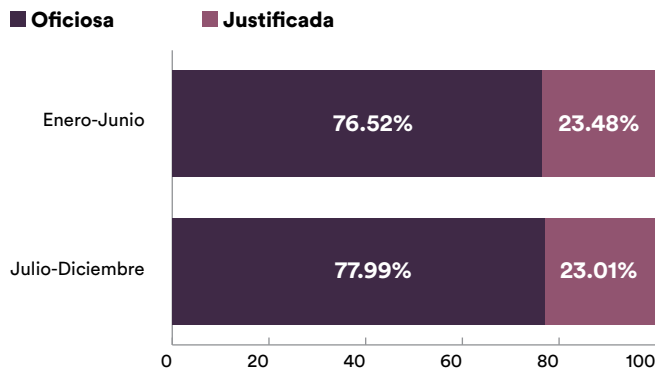
<sup>27</sup> Instituto de Justicia Procesal Penal, ¿Qué ha cambiado con la prisión preventiva oficiosa con el caso García Rodríguez y Otro vs. México?, Serie de conversatorios, 28 de septiembre de 2023, <https://www.facebook.com/share/v/EfWAxix4cnad2c7/>



Al analizar el tipo de prisión preventiva impuesta, destaca que la modalidad oficiosa representa la gran mayoría de casos, ya que fue impuesta para casi el 77% de las personas bajo esta medida. Lo anterior está asociado fuertemente a los tipos de delito que son judicializados con más frecuencia por la Fiscalía General de la República: portación de arma de fuego de uso exclusivo, delitos contra la salud, y delitos en materia de hidrocarburos, los cuales forman parte de las categorías delictivas previstas en el artículo 19 constitucional.

### Gráfica 30. Tipo de prisión preventiva impuesta a personas imputadas en el fuero federal, 2023

Datos porcentuales del tipo de prisión preventiva impuesta en el fuero federal en 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos reportados en el 14° y 15° informe al Congreso de la Unión de la Unidad para la Consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal del CJF, 2024.

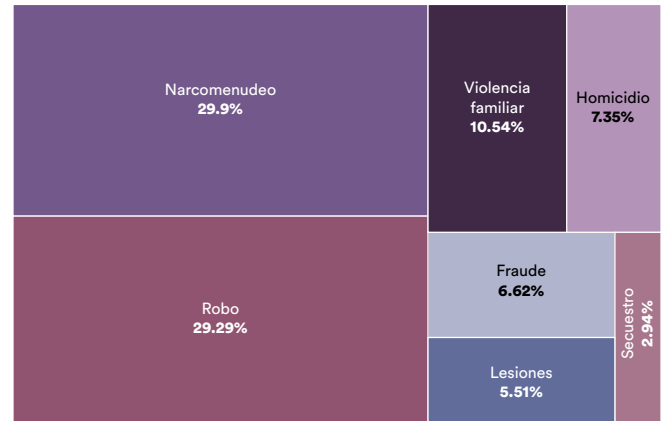
### Tipo de delitos para los que se impone la prisión preventiva

Presentamos ahora los datos sobre los tipos de delitos por los cuales se impone la prisión preventiva de manera oficiosa y justificada en el fuero común exclusivamente, ya que para el fuero federal esta información no se encuentra disponible para el periodo bajo análisis. En la edición previa de este reporte, el delito de robo representó la mayoría de los casos en los que se impuso la prisión preventiva en cualquiera de sus dos modalidades, lo que se replica para el año 2023. Destaca que el robo es el delito para el que más se impone la PPO con un 37.88%. Un delito patrimonial que, por haber sido cometido con medios violentos, se traduce en una prisión automática para las personas imputadas.

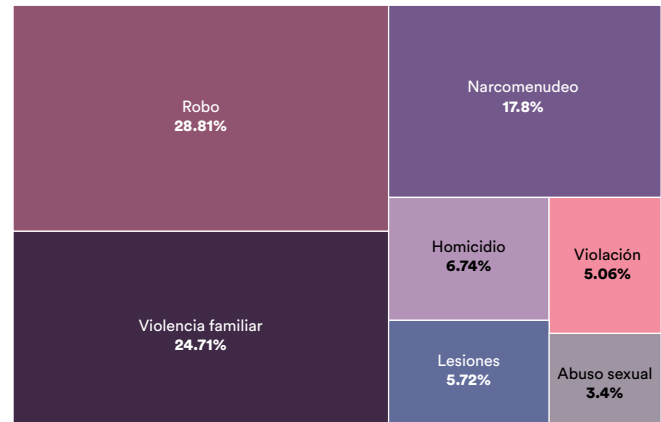
### Gráfica 31. Tipos de delitos para los que se impone la prisión preventiva justificada en el fuero común, 2023

Datos porcentuales de causas penales gestionadas durante 2023

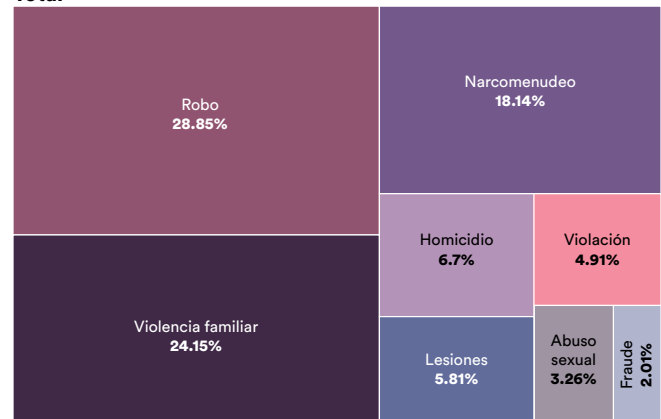
#### Femenino



#### Masculino



#### Total



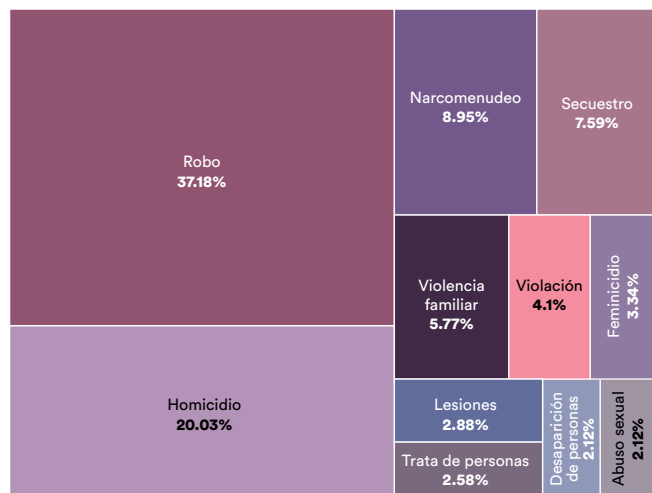
Nota: Para facilitar la visualización solo se muestran delitos con valores mayores al 2%. Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.



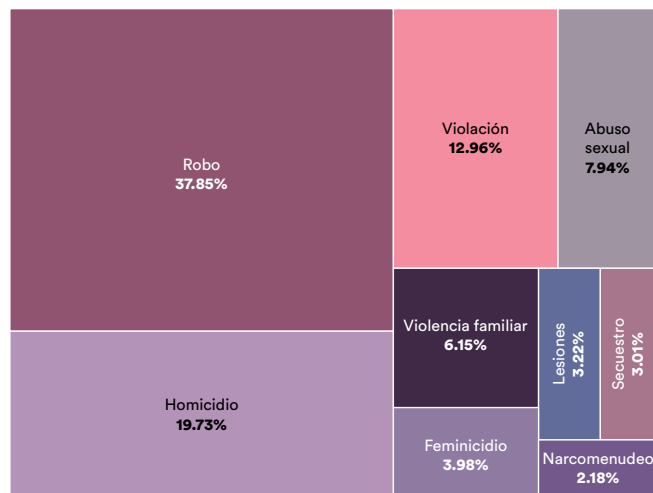
## Gráfica 32. Tipos de delitos para los que se impone la prisión preventiva oficiosa en el fuero común, 2023

Datos porcentuales de causas penales gestionadas durante 2023

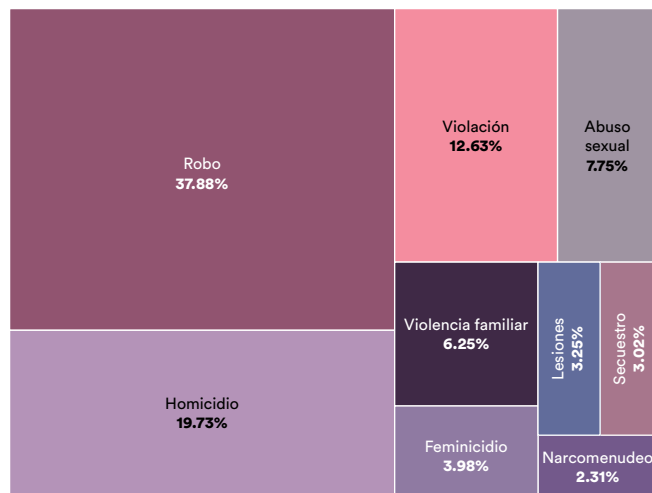
### Femenino



### Masculino



### Total



**Nota:** Para facilitar la visualización solo se muestran delitos con valores mayores al 2%.  
**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

### Forma de conclusión del proceso penal por tipo de medida cautelar impuesta

Ya que el tipo de delito por el que se inicia la causa penal condiciona en buena parte la medida cautelar que será impuesta a la persona procesada, esto se refleja también en el tipo de conclusión de los casos. Si bien, en términos generales, la principal forma de conclusión de las causas penales es la suspensión condicional del proceso, esto deja de ser así al considerar únicamente a las personas que se encuentran bajo prisión preventiva.

En el caso de las personas bajo prisión preventiva oficiosa (PPO), la salida más recurrente es el procedimiento abreviado, con cuatro de cada 10 casos concluyendo bajo esa salida anticipada. A su vez, la suspensión condicional del proceso representa apenas al 23.97%, seguido muy cerca del juicio oral, con un 23%. En contraste, para las personas bajo prisión preventiva justificada, la suspensión condicional del proceso se mantiene como la salida con mayor porcentaje (43.35%), apenas por encima del procedimiento abreviado (42.29%). Para este último supuesto, el juicio oral representa un porcentaje mínimo del 6.61%.

Por otro lado, la violencia familiar es el segundo delito para el que más se impone la modalidad justificada, posición que ocupa el delito de homicidio para la modalidad oficiosa. Destaca que para el año 2023, el delito de violencia familiar disminuyó de manera considerable en la proporción que representa del total de delitos para los que se impuso la prisión preventiva justificada, mientras que el narcomenudeo aumentó.



## Tabla 19. Forma de resolución de causas penales que involucraron personas adultas imputadas en el fueron común según el tipo de prisión preventiva

Datos porcentuales de causas penales gestionadas por Tribunales Superiores de Justicia durante el año 2023

Entidad	Prisión preventiva oficiosa					Prisión preventiva justificada				
	Acuerdo Reparatorio	Suspensión Condicional del Proceso	Criterio de Oportunidad	Sentencia Condenatoria en Juicio Oral	Procedimiento Abreviado	Acuerdo Reparatorio	Suspensión Condicional del Proceso	Criterio de Oportunidad	Sentencia Condenatoria en Juicio Oral	Procedimiento Abreviado
<b>Nacional</b>	<b>9.28</b>	<b>23.97</b>	<b>0.02</b>	<b>23.00</b>	<b>43.72</b>	<b>7.72</b>	<b>43.45</b>	<b>0.02</b>	<b>6.61</b>	<b>42.29</b>
Aguascalientes	4.44	53.33	0.00	0.00	42.22	7.50	53.93	0.00	0.00	38.57
Baja California Sur	4.03	3.36	0.00	19.46	73.15	17.14	11.43	0.00	5.71	65.71
Campeche	0.00	45.45	0.00	42.42	12.12	8.89	24.44	0.00	11.11	55.56
Chiapas	0.90	0.90	0.00	22.52	75.68	0.00	1.32	0.00	26.32	72.37
Coahuila	20.50	33.28	0.00	3.82	42.40	11.78	44.21	0.00	0.93	43.08
Colima	28.57	7.14	0.00	0.00	64.29	2.13	23.40	0.00	2.13	72.34
Durango	20.00	0.00	0.00	20.00	60.00	20.00	40.00	0.00	10.00	30.00
Guanajuato	5.98	25.59	0.00	20.44	47.92	0.93	51.86	0.00	7.81	39.41
Guerrero	7.50	2.50	0.00	15.00	75.00	2.44	24.39	0.00	7.32	65.85
Hidalgo	6.79	9.34	0.00	39.70	44.16	16.47	36.08	0.00	14.12	33.33
Jalisco	12.00	20.00	0.00	24.00	44.00	50.00	37.50	0.00	0.00	12.50
Nayarit	9.34	17.90	0.00	0.39	72.37	2.86	15.24	0.00	1.90	80.00
Oaxaca	0.00	11.11	0.00	22.22	66.67	0.00	40.00	0.00	20.00	40.00
Puebla	15.57	53.03	0.00	19.79	11.61	19.86	71.26	0.00	3.74	5.14
Querétaro	4.76	38.10	0.00	23.81	33.33	3.70	43.81	0.00	3.54	48.87
Quintana Roo	10.64	25.53	0.00	4.26	59.57	8.47	71.19	0.00	0.00	20.34
San Luis Potosí	5.08	29.30	0.00	32.42	33.20	5.44	77.82	0.00	4.18	12.55
Sonora	2.99	0.75	0.00	41.04	55.22	4.66	23.32	0.00	16.98	55.04
Tabasco	0.00	11.92	0.00	45.38	42.69	6.35	30.16	0.00	12.70	50.79
Tamaulipas	0.35	3.47	0.00	62.85	33.33	3.53	26.47	0.00	30.59	39.41
Veracruz	2.10	26.57	0.00	51.05	20.28	9.09	60.61	0.00	12.12	18.18
Yucatán	6.92	9.23	0.00	36.92	46.92	12.66	16.46	0.00	5.06	65.82

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

### Prisión preventiva que excede el límite constitucional

Pese a la regla constitucional que exige que ninguna persona se encuentre bajo prisión preventiva por un lapso mayor a dos años, fue posible identificar que, para 2023, al menos 4,742 personas se encontraban bajo esta medida a nivel estatal por un periodo mayor a 730 días desde el inicio de sus procesos. En la mayoría de estos casos no pudo identificarse el tipo de prisión preventiva a la que están sujetas, debido al formato en el que reportan la información los poderes judiciales. No obstante, respecto de los casos en que sí se cuenta con información, el 68.94% de las personas con más de dos

años bajo prisión preventiva lo están en la modalidad oficiosa. Esto indica que el proceso penal tiende a prolongarse con mayor frecuencia para las personas bajo PPO, afectándolas de manera particular.

Las entidades con mayores casos son Nuevo León, Baja California, Guanajuato, Coahuila y Nayarit. Como fue puntualizado en la edición previa, en 2022, la Primera Sala de la SCJN emitió jurisprudencia que establece que la prisión preventiva, en cualquier modalidad, debe ser revisada al concluir el plazo de dos años, y que en dicha revisión el juez de control determinará si cesa o se prolonga, considerando: 1) la complejidad del caso; 2) la actividad procesal de la persona imputada, y 3)

**Tabla 20. Personas procesadas que han estado bajo prisión preventiva por un plazo mayor a dos años**  
 Datos porcentuales de causas penales gestionadas en el fuero común al 2023

Entidad Federativa	Hombre				Mujer				Sin especificar				Total
	Justificada	Oficiosa	Modalidad sin especificar	Total hombres	Justificada	Oficiosa	Modalidad sin especificar	Total mujeres	Justificada	Oficiosa	Modalidad sin especificar	Total sin especificar	
<b>Nacional</b>	<b>430</b>	<b>958</b>	<b>3,016</b>	<b>4,404</b>	<b>36</b>	<b>64</b>	<b>201</b>	<b>301</b>	<b>7</b>	<b>28</b>	<b>2</b>	<b>37</b>	<b>4,742</b>
Baja California Sur	1	24	0	25	1	0	0	1	0	0	0	0	26
Baja California	0	0	1,375	1,375	0	0	76	76	0	0	0	0	1,451
Chiapas	0	32	1	33	0	5	0	5	0	0	0	0	38
Coahuila	92	136	0	228	7	10	0	17	0	0	0	0	245
Durango	0	1	1	2	0	1	0	1	0	0	0	0	3
Guanajuato	100	294	0	394	6	13	0	19	7	28	0	35	448
Guerrero	7	17	0	24	1	1	0	2	0	0	0	0	26
Hidalgo	27	85	0	112	3	13	0	16	0	0	0	0	128
Nayarit	77	88	50	215	10	5	3	18	0	0	0	0	233
Nuevo León	0	0	1,481	1,481	0	0	115	115	0	0	2	2	1,598
Oaxaca	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Querétaro	31	3	0	34	8	0	0	8	0	0	0	0	42
Quintana Roo	3	8	0	11	0	0	0	0	0	0	0	0	11
San Luis Potosí	14	168	0	182	0	9	0	9	0	0	0	0	191
Sinaloa	0	0	106	106	0	0	7	7	0	0	0	0	113
Sonora	51	13	0	64	0	0	0	0	0	0	0	0	64
Tabasco	2	23	0	25	0	1	0	1	0	0	0	0	26
Veracruz	10	51	1	62	0	3	0	3	0	0	0	0	65
Yucatán	15	14	0	29	0	3	0	3	0	0	0	0	32
Zacatecas	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

la conducta de las autoridades<sup>28</sup>. Aunado a lo anterior, tribunales colegiados de distintos circuitos han emitido recientemente tesis aisladas en las que sostienen que, transcurridos dos años bajo prisión preventiva, el juez que conoce la causa penal debe revisar oficiosamente la imposición de esa medida<sup>29</sup>. Con referencia en estos criterios, los tribunales estatales deben detonar la revisión periódica de los casos que han excedido la regla constitucional para valorar en cada caso la medida impuesta.

### 3.3 Duración de procesos

La sustancia del derecho a una tutela judicial efectiva<sup>30</sup> se traduce en el derecho a contar con un recurso efectivo para resolver un conflicto ante un tribunal competente, el cual debe emitir sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, dentro de un plazo razonable. En el ámbito penal, la Constitución exige que este plazo no rebase los cuatro meses para delitos cuya pena

<sup>28</sup> PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA. PROCEDE REVISAR SU DURACIÓN EN EL PLAZO DE DOS AÑOS, A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 20, APARTADO B, FRACCIÓN IX, CONSTITUCIONAL Y, EN SU CASO, DETERMINAR SI CESA O SE PROLONGA SU APLICACIÓN. Tesis: 1a./J. 32/2022 (11a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 13, Mayo de 2022, Tomo III, página 2839, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2024608>

<sup>29</sup> PRISIÓN PREVENTIVA. CUANDO EXCEDE EL PLAZO CONSTITUCIONAL DE DOS AÑOS, LA JUSTIFICACIÓN DE SU PROLONGACIÓN DEBE REVISARSE OFICIOSAMENTE POR EL JUEZ DE LA CAUSA, AUN CUANDO SE TRATE DEL SISTEMA PENAL MIXTO, PARA CUYA TRAMITACIÓN DEBE APLICARSE EL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. Tesis: 1.4o.P.7 P (11a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 19, Noviembre de 2022, Tomo IV, página 3749, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2025434> y PRISIÓN PREVENTIVA. SU REVISIÓN ES DE OFICIO A LOS DOS AÑOS DE SU IMPOSICIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 20, APARTADO B, FRACCIÓN IX, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL. Tesis: XVIII.3o.PA.1 P (11a.). Semanario Judicial de la Federación, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2026858>

<sup>30</sup> Reconocido en el artículo 17 de la Constitución Federal, en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.



máxima no exceda los dos años de prisión, y el año, en caso de que la pena sea mayor –salvo que la defensa requiera más tiempo<sup>31</sup>.

Hasta ahora, los tribunales federales no han establecido precedentes o jurisprudencia sobre las implicaciones de rebasar el plazo máximo constitucional, lo que implica que no es una violación que se haga valer con frecuencia por víctimas y personas imputadas. Únicamente se ha emitido una tesis aislada<sup>32</sup> sobre la razonabilidad del plazo para ser juzgado, misma que retoma criterios desarrollados previamente por la CoIDH en su jurisprudencia. El parámetro desarrollado por la CoIDH para determinar la razonabilidad del plazo considera: 1) la complejidad del asunto; 2) la actividad procesal del interesado; 3) la conducta de las autoridades judiciales, y 4) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso<sup>33</sup>. La tesis aislada referida establece, además, que dado un incumplimiento del plazo máximo, un año, no se genera en automático la nulidad de las actuaciones, sino que deben verificarse las razones de la demora (por ejemplo, si se debió a una estrategia de defensa o a otra dilación no atribuible al tribunal de enjuiciamiento). En todo caso, la tesis sostiene que, de tratarse de una dilación injustificada, únicamente podría exigirse la responsabilidad administrativa de las personas servidoras públicas involucradas.

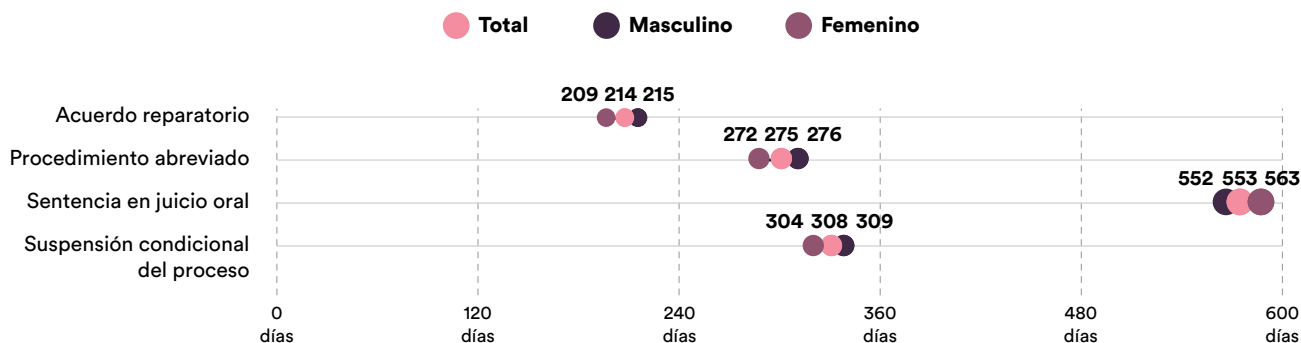
En este sentido, no contamos con mecanismos ni incentivos eficaces que garanticen que los procesos concluyan dentro del plazo constitucional. En este apartado presentaremos los datos sobre la duración mediana de los procesos penales de acuerdo al tipo o forma de conclusión que alcanzan.

### 3.3.1 Duración mediana de los procesos por forma de conclusión y por tipo de delito

La duración mediana de un proceso penal está determinada por el tipo de salida o conclusión a la que arriba una causa penal. Así, los procesos que concluyen mediante salidas alternas, como el acuerdo reparatorio y la suspensión condicional del proceso, suelen ocupar el menor tiempo en ser resueltos. Por su parte, el procedimiento abreviado, como salida anticipada, es la forma de conclusión que sigue en duración. Mientras que, como es natural, las causas penales que concluyen mediante un juicio oral son las que toman el mayor tiempo en ser concluidas, ya que recorren la secuela procesal completa. Para 2023, el acuerdo reparatorio permanece como la salida más rápida al proceso penal (214 días), seguida de cerca por el procedimiento abreviado (275 días), salida anticipada que mejora los tiempos de resolución en un mes en contraste con la suspensión condicional del proceso (308 días).

## Gráfica 33. Duración mediana de los procesos penales por forma de conclusión, en el fuero común, 2023

Datos agregados de causas penales concluidas durante el año 2023



**Nota:** Para este cálculo no se toman en cuenta los procesos con duraciones mayores a los 27 años (10,000 días) por presentar posibles inconsistencias.  
**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

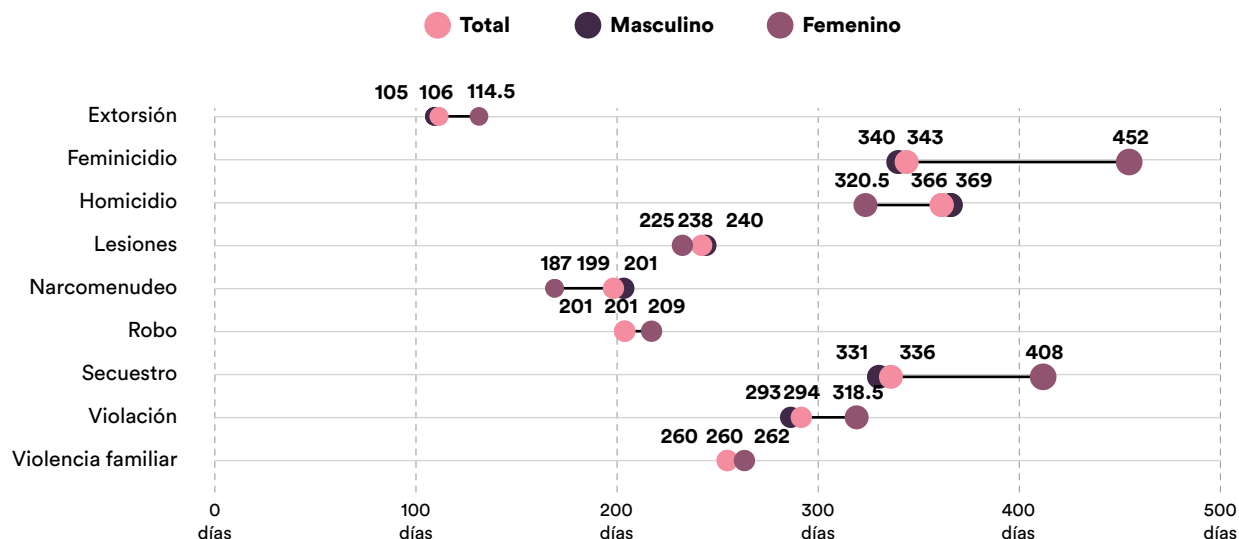
<sup>31</sup> Artículo 20, apartado B, fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y artículo 113, fracción X, del Código Nacional de Procedimientos Penales

<sup>32</sup> JUICIO ORAL EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. EL HECHO DE QUE TENGA UNA DURACIÓN MAYOR A UN AÑO NO CONLLEVA, EN AUTOMÁTICO, LA NULIDAD DE LAS ACTUACIONES POR VIOLACIÓN AL DERECHO A SER JUZGADO EN LOS TÉRMINOS Y PLAZOS LEGALES. Tesis: II.3o.P.30 P (11a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 21, Enero de 2023, Tomo VI, página 6598 <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2025717>

<sup>33</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Jurisprudencia. Furlan y Familiares contra Argentina; Suárez Rosero contra Ecuador, consultado en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/tess/tr172.htm>

## Gráfica 34. Duración mediana de los procesos penales por tipo de delito, independientemente de la forma de conclusión, en el fuero común, 2023

Datos agregados de causas penales concluidas durante el año 2023



**Nota:** Para este cálculo no se toman en cuenta los procesos con duraciones mayores a los 27 años (10,000 días) por presentar posibles inconsistencias.

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

Por otro lado, hemos identificado que los delitos cuya investigación es compleja o que son considerados de alto impacto, como el homicidio, la extorsión y el secuestro, regularmente involucran procesos más largos. En cambio, los delitos que más son judicializados, como el robo, las lesiones, el narcomenudeo y la violencia familiar, suelen concluirse en los primeros 200 días. Esto puede asociarse, en gran medida, a que los delitos de alto impacto no permiten la aplicación de salidas alternas y suelen resolverse mediante sentencia, ya sea en juicio oral o en procedimiento abreviado.

Esto implica que los delitos de alto impacto demandan de las instituciones una inversión de esfuerzo más pequeña, pero más sostenida en el tiempo para su tramitación, mientras que los delitos de criminalidad común acaparan la mayoría de los esfuerzos institucionales para su atención en las etapas de investigación complementaria e intermedia.

Así, para el delito de narcomenudeo, la duración promedio fue de 199 días, mientras que para el robo el proceso penal transcurrió en 201 días, y para la violencia familiar, 260. En cuanto al homicidio, el proceso penal transcurrió en 366 días, para el feminicidio en 342, y para el secuestro en 336. Como puede observarse, hay

diferencias significativas en la duración de los procesos para mujeres para los delitos de feminicidio y secuestro, los cuales duran más en comparación con los de los hombres.

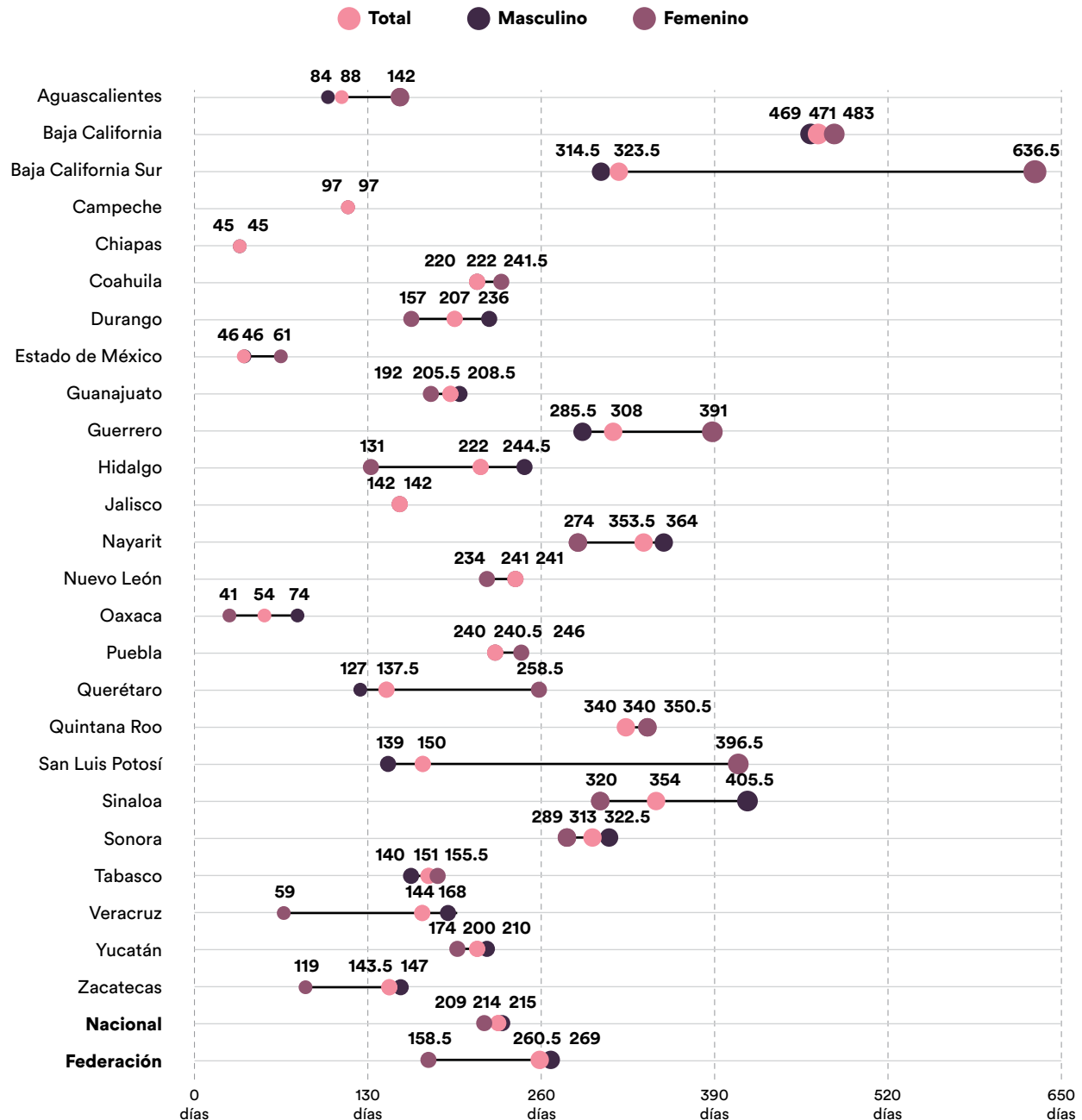
### Acuerdo reparatorio

Una vez judicializado un caso, el acuerdo reparatorio constituye una de las formas de conclusión del proceso penal menos utilizadas, a la par del juicio oral. Este acuerdo entre la víctima y la persona imputada representó únicamente 13.69% de causas penales concluidas durante 2023. Pese a que esta proporción no es grande, estos casos cumplen los requisitos para ser atendidos y resueltos con mayor oportunidad en las fiscalías, evitando así la saturación de los juzgados, lo que representa una clara área de oportunidad en la política criminal de las primeras.

Como lo muestra la gráfica, **la duración mediana de un proceso penal resuelto mediante acuerdo reparatorio es de 214 días, por lo que representa la forma de conclusión que brinda la mayor celeridad de todas.** Pese a que el acuerdo reparatorio es la salida más rápida, deben transcurrir más de siete meses para que se materialice.



## Gráfica 35. Duración mediana de procesos penales concluidos mediante acuerdo reparatorio en el fuero federal y en el fuero común, 2023



**Nota:** Para este cálculo no se toman en cuenta los procesos con duraciones mayores a los 27 años (10,000 días) por presentar posibles inconsistencias.

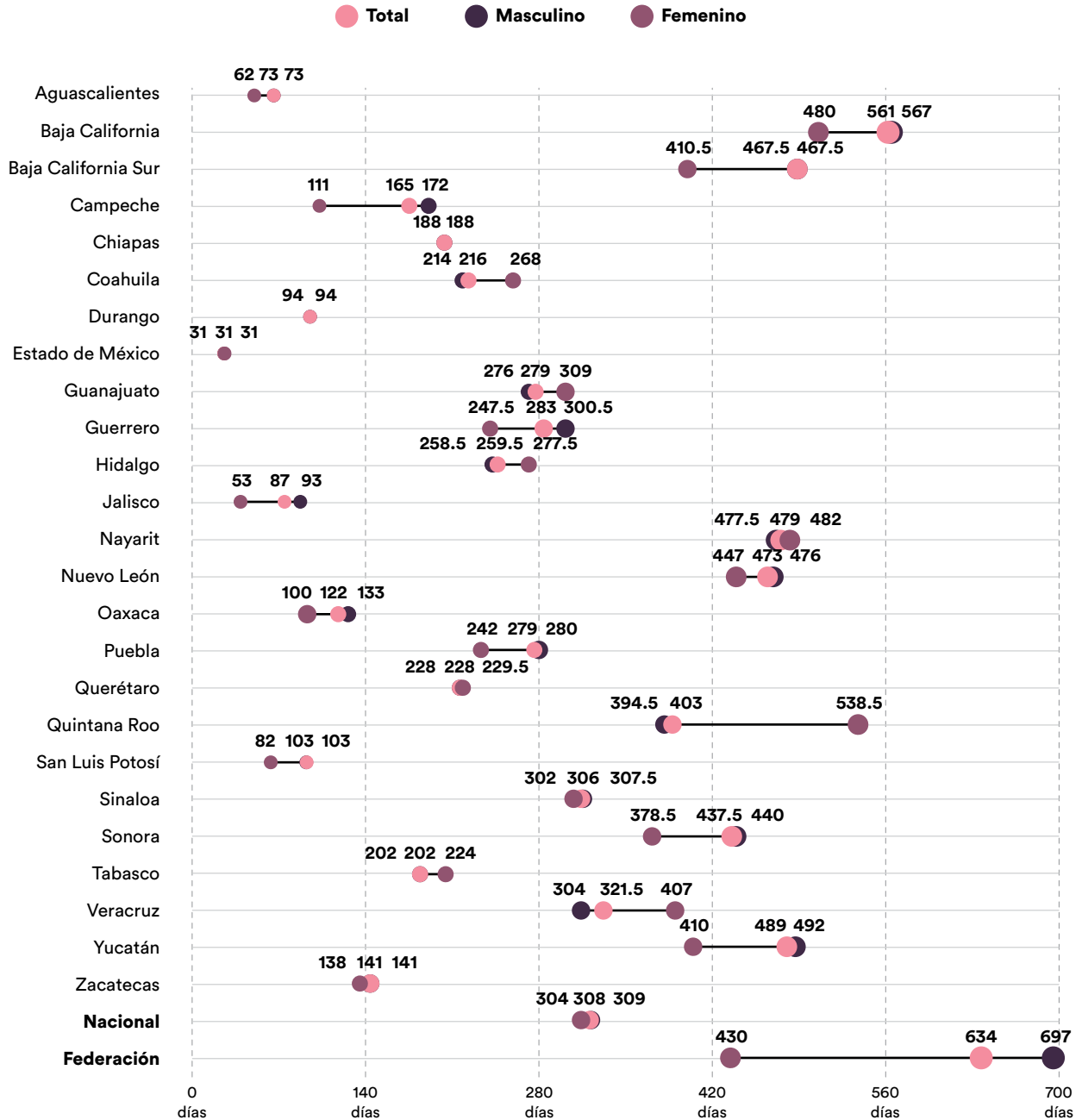
**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

### Suspensión condicional del proceso

Representa la forma más recurrente por la que se concluye un proceso penal. Durante 2023, alcanzó el 34.33% de las resoluciones, casi diez puntos más que durante 2022. Este porcentaje representa 14 puntos

más de lo resuelto mediante procedimiento abreviado. **La duración mediana de los casos resueltos bajo esta figura fue de 308 días**, aproximadamente 100 días más con respecto a la duración del acuerdo reparatorio, y 30 más con respecto al procedimiento abreviado.

**Gráfica 36. Duración mediana de procesos penales concluidos mediante suspensión condicional del proceso en el fuero federal y en el fuero común, 2023**



**Nota:** Para este cálculo no se toman en cuenta los procesos con duraciones mayores a los 27 años (10,000 días) por presentar posibles inconsistencias.  
**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

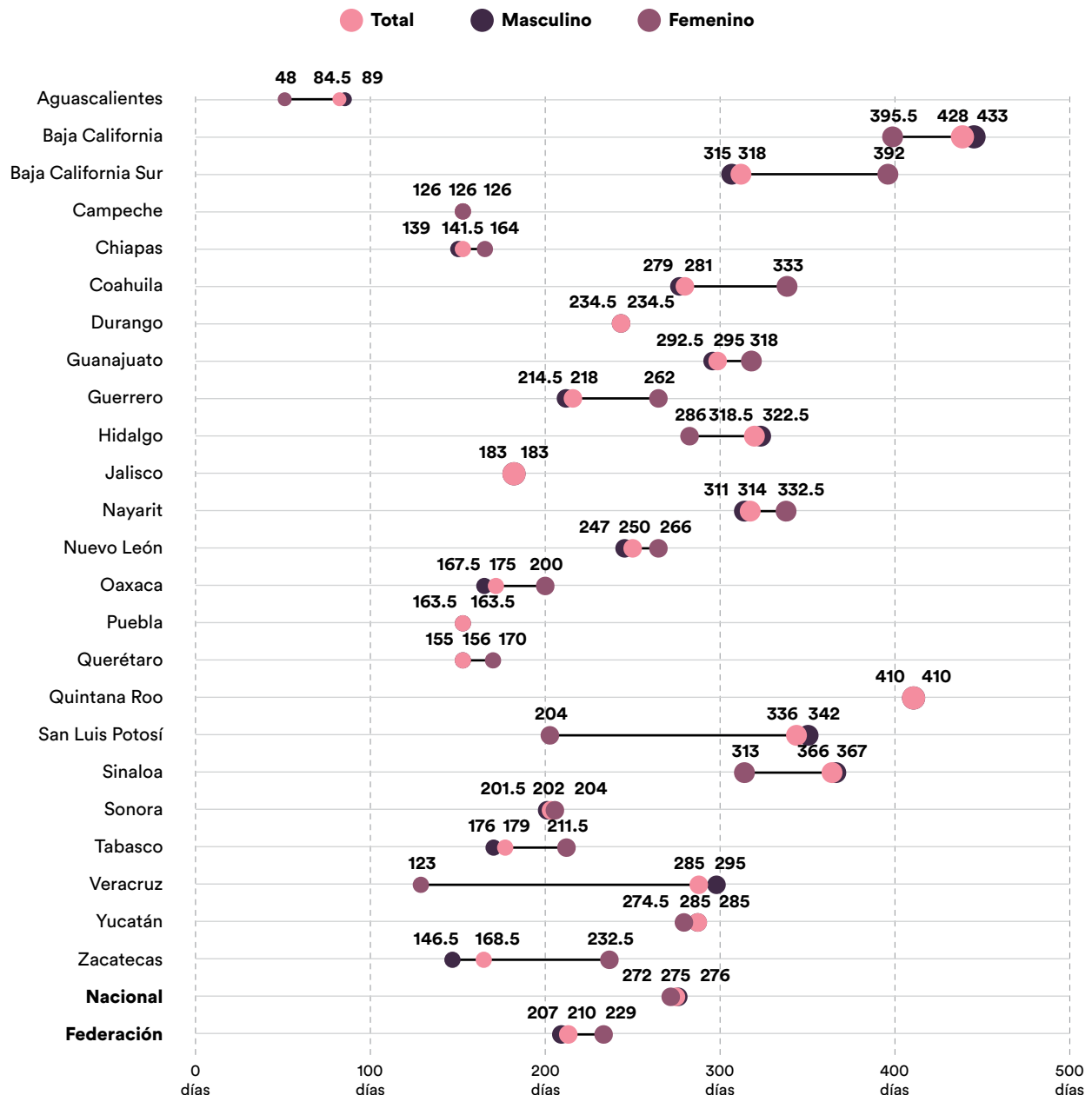


### Procedimiento abreviado

Las causas penales concluidas mediante un procedimiento abreviado representaron el 19.94% de los casos resueltos durante 2023, lo que pone a esta salida anticipada como la segunda más utilizada, sólo por debajo de la suspensión condicional del proceso. La duración mediana para alcan-

zar esta salida fue de 275 días en general, lo que equivale a la mitad de la duración mediana identificada para los procesos que concluyen mediante juicio oral (553 días), como se verá a continuación. Los datos indican también un aumento sostenido en la duración de estos procesos respecto de 2021 -154 días para hombres y 137 para mujeres- y 2022 -191 días para hombres y 232 para mujeres.

## Gráfica 37. Duración mediana de procesos penales concluidos mediante procedimiento abreviado en el fuero federal y en el fuero común, 2023



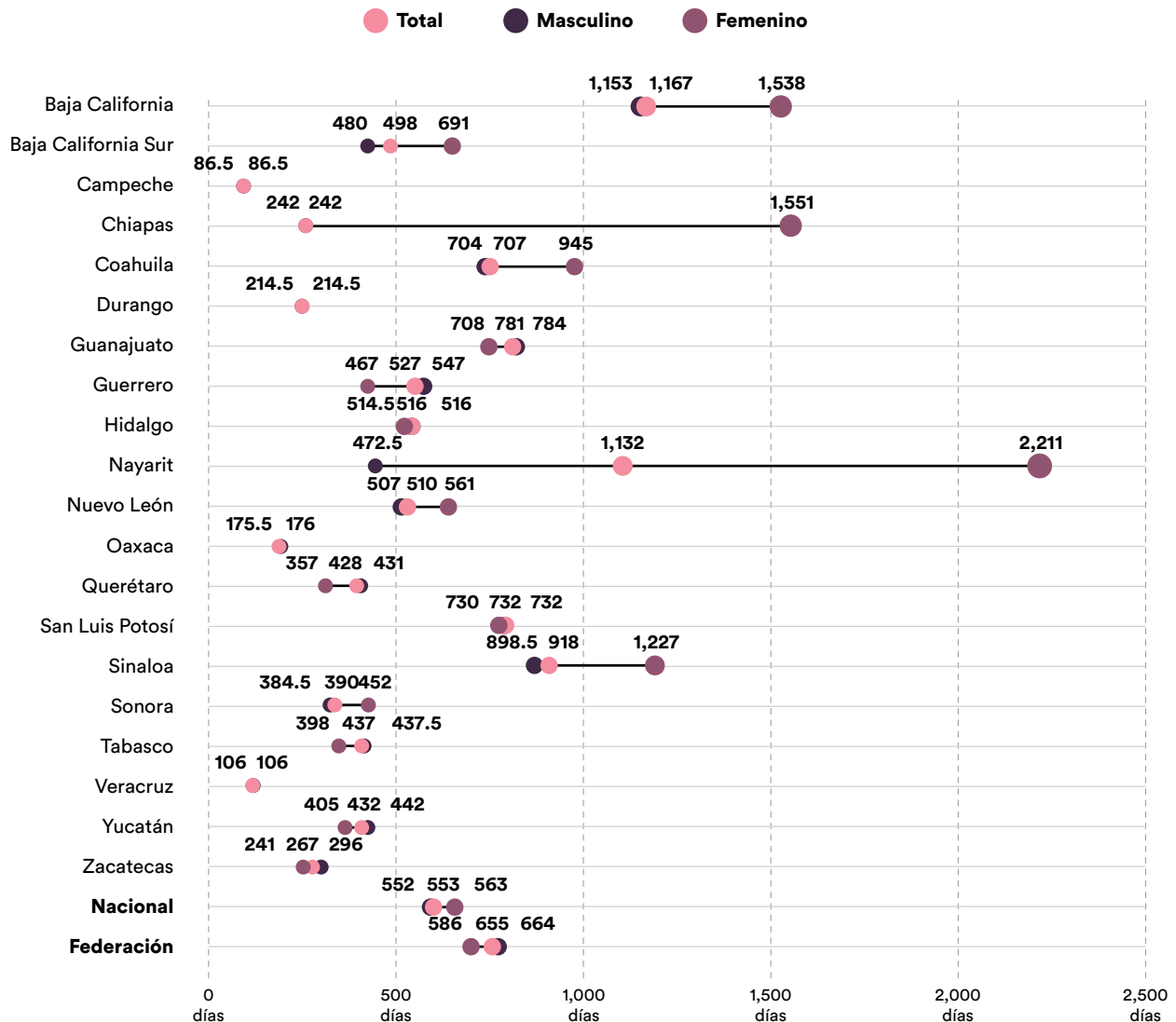
**Nota:** Para este cálculo no se toman en cuenta los procesos con duraciones mayores a los 27 años (10,000 días) por presentar posibles inconsistencias.  
**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

### Sentencia en juicio oral

El juicio oral es la forma menos común para dar cierre a una causa penal a nivel nacional: sólo el 11.46% de los casos judicializados en el fuero común concluyó de esta manera durante 2023. A nivel nacional, estos procesos duraron alrededor de 553 días, un lapso de más de seis meses por encima del plazo máximo de un año para ser juzgada o juzgado. Esta duración es considerablemente mayor, incluso, a la alcanzada en 2021 –358 días para hombres y 369 para mujeres–, año en que aún los poderes judiciales atravesaban por restricciones propias de la

contingencia sanitaria a causa del COVID19. En el fuero federal esta duración aumenta en más de 100 días, alcanzando una mediana de 664 días, cercana a los dos años. Esta prolongación de los procesos penales en el tiempo es resultado del porcentaje considerable de audiencias que son diferidas, tema ya abordado arriba en la sección “2.2.3 Congestión judicial”. Este diferimiento afecta de manera particular a los casos tramitados mediante juicio oral, pues estos suponen la celebración de un mayor número de audiencias y el agotamiento de la etapa intermedia, la cual suele presentar las mayores dificultades para el avance del proceso.

**Gráfica 38. Duración mediana de procesos penales concluidos mediante sentencia en juicio oral**



**Nota:** Para este cálculo no se toman en cuenta los procesos con duraciones mayores a los 27 años (10,000 días) por presentar posibles inconsistencias.  
**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.



En el fuero común, a nivel nacional la duración mediana de los procesos que concluyen mediante juicio oral aumenta apenas en 10 días para las mujeres respecto de los hombres. No obstante, en estados como Nayarit, Chiapas y Baja California esta brecha se intensifica. Los estados con menor duración son Campeche, Veracruz y Oaxaca, mientras que Nayarit, Baja California y Sinaloa registran las más grandes, con datos que rondan e incluso superan a los tres años.

### Duración mediana bajo prisión preventiva

En las ediciones 2021 y 2022 de este reporte presentamos datos sobre la duración mediana del proceso penal considerando el tipo de medida cautelar impuesta a las personas procesadas. En ambas ediciones, **los datos apuntaron a que las causas penales que involucran personas bajo prisión preventiva oficiosa fueron las de mayor duración.** A nivel nacional, durante 2023, 49.32% de las personas imputadas transitaron su proceso bajo la medida cautelar de prisión preventiva, 10.66% de manera oficiosa, 18.53% de manera justificada, y para un 20.11% no fue posible identificar la modalidad de la prisión preventiva.

El efecto que la prisión preventiva oficiosa (PPO) tiene en el tiempo que transcurre para que culmine un proceso penal es claro. La duración mediana es de 306 bajo PPO, en contraste con 213 días para la modalidad justificada. Esta brecha se intensifica de forma considerable para las mujeres, para quienes el proceso penal dura 333 días bajo PPO, y 217 días bajo la justificada, una diferencia de casi cuatro meses. Como hemos sostenido, esto indica

que la justicia penal es más permisiva con el transcurso del tiempo en los procesos que garantizan la permanencia de la persona imputada bajo reclusión frente a los que no, lo cual afecta en mayor medida a las mujeres.

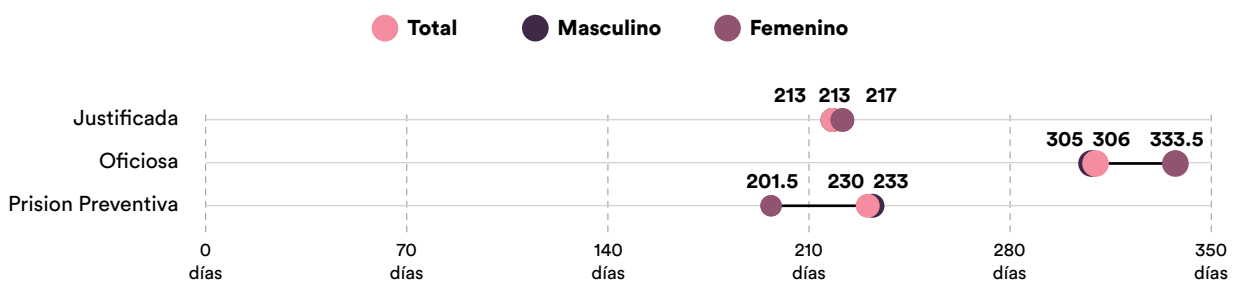
## 3.4 Justicia alternativa

Se ha estimado que el 35% de los casos denunciados al Ministerio Público cumplen con los requisitos para ser atendidos mediante mecanismos alternativos de solución de controversias (MASC) y resueltos mediante un acuerdo reparatorio<sup>34</sup>. Al comparar este porcentaje frente a los casos canalizados por las fiscalías a las áreas especializadas en MASC y, a su vez, los acuerdos reparatorios celebrados durante el año, es claro que los MASC permanecen subutilizados.

### Casos atendidos mediante mecanismos alternativos de solución de controversias

Como lo muestra la tubería procesal 2023, de los 2,776,527 procedimientos derivados de carpetas de investigación iniciadas en 2023, únicamente el 6.22% (172,736 procedimientos) fue canalizado por el Ministerio Público al área especializada en MASC, aunque menos de la mitad (86,192) logró ser resuelto mediante un acuerdo reparatorio al cierre del año. Estos casos son una muy pequeña parte del total de las carpetas de investigación iniciadas durante 2023, y sirven como indicador de la baja capacidad que tienen las fiscalías para canalizar y atender en lo inmediato los casos mediante MASC.

## Gráfica 39. Duración mediana de procesos penales con personas imputadas bajo prisión preventiva, independientemente de la forma de conclusión del proceso penal



**Nota:** Para este cálculo no se toman en cuenta los procesos con duraciones mayores a los 27 años (10,000 días) por presentar posibles inconsistencias.

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

<sup>34</sup> Zepeda Leucona, Guillermo, "Mediación penal, descongestión y reconstrucción del tejido social". *Estudios Jaliscienses*, 2023, p. 27

Esto puede asociarse, por un lado, a la falta de un modelo de gestión en las fiscalías que contemple a una unidad de atención temprana o inmediata en la que personal especializado identifique y canalice los casos en el momento mismo en que se recibe la denuncia. Por otro lado, en los estados en que sí existen este tipo de unidades, es pertinente revisar qué criterios son empleados

para la determinación temprana de casos y cómo podrían modificarse para incrementar los casos derivados a MASC. No canalizar oportunamente un caso provoca que sea enviado a las unidades de investigación para luego ser turnado al área especializada en MASC, provocando revictimización, la prolongación innecesaria de los procedimientos, y un uso ineficiente de los recursos<sup>35</sup>.

**Tabla 21. Casos canalizados a las áreas especializadas en MASC y acuerdos reparatorios celebrados durante el año, en el fuero común, 2023**

Entidad	Sede ministerial						Sede judicial		
	Carpetas de investigación iniciadas en el año	Carpetas de investigación pendientes de concluir de años previos, en etapa de investigación inicial	Casos canalizados al área especializada en MASC, durante el año		Acuerdos reparatorios aprobados durante el año		Causas penales resueltas mediante acuerdo reparatorio en sede judicial		
			Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Causas penales gestionadas durante el año	Acuerdos reparatorios aprobados	Porcentaje
<b>Nacional</b>	<b>2,174,831</b>	<b>1,991,088</b>	<b>267,330</b>	<b>6.42%</b>	<b>140,102</b>	<b>3.36%</b>	<b>166,500</b>	<b>6,890</b>	<b>4.14%</b>
Aguascalientes	40,596	33,664	7,678	10.34%	2,339	3.15%	2,076	87	4.19%
Baja California	147,385	71,282	13,397	6.13%	10,533	4.82%	18,622	324	1.74%
Baja California Sur	22,890	3,638	4,992	18.82%	2,756	10.39%	1,490	104	6.98%
Campeche	21,962	17,878	2,689	6.75%	1,078	2.71%	1,002	33	3.29%
Chiapas	13,273	3,083	6,194	37.87%	5,944	36.34%	748	2	0.27%
Chihuahua	73,966	56,724	13,059	9.99%	9,716	7.43%	ND	901	ND
Ciudad de México	242,392	208,728	7,540	1.67%	2,316	0.51%	ND	689	ND
Coahuila	59,720	84,092	8,599	5.98%	4,022	2.80%	6,946	683	9.83%
Colima	31,011	18,423	2,452	4.96%	1,573	3.18%	572	16	2.80%
Durango	22,205	16,127	ND	ND	ND	ND	478	14	2.93%
Estado de México	360,092	146,749	7,532	1.49%	3,070	0.61%	19,454	252	1.30%
Guanajuato	141,751	65,088	39,112	18.91%	20,646	9.98%	26,182	29	0.11%
Guerrero	26,178	58,259	2,261	2.68%	1,827	2.16%	1,035	103	9.95%
Hidalgo	54,496	154,466	8,015	3.84%	4,191	2.01%	8,742	364	4.16%
Jalisco*	131,694	413,498	18,965	3.48%	2,642	0.48%	2,464	215	8.73%
Michoacán	48,858	22,353	15,704	22.05%	9,018	12.66%	ND	257	4.01%
Morelos	46,258	31,456	ND	ND	ND	ND	3,282	175	5.33%
Nayarit	12,605	2,039	356	2.43%	306	2.09%	6,405	218	3.40%
Nuevo León	102,882	199,326	22,961	7.60%	8,300	2.75%	30,812	439	1.42%
Oaxaca	43,655	38,786	7,644	9.27%	2,573	3.12%	711	32	4.50%
Puebla	77,244	65,527	8,871	6.21%	6,052	4.24%	7,825	830	10.61%
Queretaro	60,891	11,907	7,989	10.97%	7,034	9.66%	4,408	100	2.27%
Quintana Roo	52,006	44,056	5,062	5.27%	3,008	3.13%	2,151	79	3.67%
San Luis Potosí	60,760	41,229	8,765	8.59%	2,674	2.62%	2,256	49	2.17%
Sinaloa	31,109	58,673	4,064	4.53%	3,291	3.67%	6,254	178	2.85%
Sonora	42,808	ND	10,370	ND	5,996	ND	949	122	12.86%
Tabasco	40,789	24,474	4,450	6.82%	1,591	2.44%	1,583	33	2.08%
Tamaulipas	41,629	30,566	8,047	11.15%	2,882	3.99%	2,813	120	4.27%
Tlaxcala	3,882	3,929	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Veracruz	88,896	27,286	13,275	11.43%	8,852	7.62%	2,756	293	23.02%
Yucatan	4,283	2,062	1,785	28.13%	2,604	41.04%	1,273	96	2.99%
Zacatecas	26,665	35,720	5,502	8.82%	3,268	5.24%	3,211	53	1.65%

Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información; datos del Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal (MES), Segob, y datos del Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2023, INEGI.

\* Los datos de sede judicial para Jalisco no incluyen los datos del Distrito Judicial 1.

35 Ibid, p. 28.



El porcentaje de casos atendidos mediante un MASC se mantiene al considerar, no sólo las carpetas de investigación iniciadas en el año, sino el universo total de casos que las fiscalías tuvieron en trámite durante 2023, es decir, tanto las ingresadas durante 2023, como aquellas que seguían en trámite de años previos. Considerando este universo, el porcentaje de casos derivados a MASC es prácticamente el mismo: 6.40% (266,630 casos). De estos, poco más de la mitad se resolvió mediante un MASC, lo que se traduce en 140,139 acuerdos reparatorios aprobados por el Ministerio Público durante 2023, es decir, apenas el 3.36% del total de casos bajo investigación.

En lo positivo, diez estados canalizan al menos el 10% de los casos que tienen en trámite al área especializada en MASC. Destacan los estados de Chiapas, Yucatán, Michoacán, Guanajuato, Baja California Sur, Tamaulipas y Querétaro, mientras que en términos de acuerdos reparatorios celebrados durante el año, Yucatán, Chiapas, Michoacán y Baja California Sur son las entidades con mayores proporciones. Por otro lado, en sede judicial, apenas el 4.14% de las causas penales en trámite durante el año involucraron la celebración de algún acuerdo reparatorio. Los estados de Veracruz, Sonora, Puebla, Guerrero y Coahuila son los que más emplean esta medida para resolver causas penales.

Si bien cada entidad federativa enfrenta una criminalidad y fenómenos criminales particulares, el grueso de la incidencia delictiva está asociada a delitos que pueden resolverse con el uso de MASC. Sin embargo, los datos muestran una discrepancia marcada en el uso de estos mecanismos para atender un conflicto penal. Reiteramos la hipótesis de que en los estados que presentan una subutilización mayor, existe una gran área de oportunidad en el fortalecimiento del modelo de gestión existente y en socializar adecuadamente las ventajas de estos mecanismos entre la población.

### Tipo de mecanismo empleado

Como se ha verificado a través del tiempo, la mediación es el tipo de MASC más utilizado. Cubren el 76.08% de los acuerdos reparatorios alcanzados durante el año, y es seguida por la conciliación, con tan sólo el 20.35%. El rasgo que distingue a estos mecanismos es el nivel de participación del facilitador, que es el personal sustantivo de las áreas especializadas de MASC encargado de propiciar la participación de las partes en el mecanismo. Así, en la mediación el facilitador, se limita a propiciar la comunicación y el entendimiento entre la víctima y la persona imputada, y son éstas las que deben proponer y construir soluciones. En la conciliación, en cambio, el facilitador puede presentar alternativas de solución al

conflicto penal. En este sentido, los casos de Oaxaca, Chihuahua, San Luis Potosí y Chiapas, al reportar un alto uso de la conciliación, podrían caracterizarse por contar con áreas especializadas en MASC mucho más activas.

Por último, la junta restaurativa representa por mucho el mecanismo menos empleado, con el 1.80% de los casos. Esto puede explicarse en gran parte porque su uso está en función del número de personas involucradas en un conflicto y de la afectación sufrida por la comunidad en su conjunto.

**Tabla 22. Distribución porcentual del tipo de MASC empleado en los acuerdos reparatorios aprobados en sede ministerial durante el año, 2023**

Entidad	Mediación	Conciliación	Junta restaurativa	Círculos	Otros
<b>Nacional</b>	<b>76.15%</b>	<b>20.55%</b>	<b>1.80%</b>	<b>0.04%</b>	<b>1.45%</b>
Aguascalientes	0.00%	100.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Baja California	37.05%	29.91%	14.21%	0.00%	18.83%
BC Sur	76.52%	21.48%	1.27%	0.00%	0.73%
Campeche	100.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Chiapas	54.42%	44.83%	0.37%	0.00%	0.00%
Chihuahua	27.91%	72.00%	0.08%	0.00%	0.00%
CDMX	92.62%	5.79%	0.86%	0.00%	0.73%
Coahuila	99.58%	0.42%	0.00%	0.00%	0.00%
Colima	80.36%	19.64%	0.00%	0.00%	0.00%
México	100.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Guanajuato	99.67%	0.33%	0.00%	0.00%	0.00%
Guerrero	60.59%	37.44%	1.97%	0.00%	0.00%
Hidalgo	85.71%	13.93%	0.36%	0.00%	0.00%
Jalisco	95.53%	4.47%	0.00%	0.00%	0.00%
Michoacán	98.68%	1.32%	0.00%	0.00%	0.00%
Nayarit	99.67%	0.33%	0.00%	0.00%	0.00%
Nuevo León	84.18%	15.82%	0.00%	0.00%	0.00%
Oaxaca	21.57%	75.28%	3.15%	0.00%	0.00%
Puebla	94.89%	0.18%	4.92%	0.00%	0.00%
Querétaro	86.89%	13.11%	0.00%	0.00%	0.00%
Quintana Roo	92.55%	6.65%	0.53%	0.17%	0.10%
San Luis Potosí	50.93%	49.07%	0.00%	0.00%	0.00%
Sinaloa	81.37%	18.63%	0.00%	0.00%	0.00%
Sonora	66.48%	29.89%	2.64%	0.95%	0.05%
Tabasco	82.46%	17.54%	0.00%	0.00%	0.00%
Tamaulipas	81.82%	18.04%	0.14%	0.00%	0.00%
Veracruz	100.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Yucatan	85.02%	7.68%	7.30%	0.00%	0.00%
Zacatecas	37.45%	58.41%	4.13%	0.00%	0.00%

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

### Acuerdos reparatorios incumplidos

Del total de acuerdos reparatorios celebrados en el año, apenas el 5.17% fue incumplido. Esto representa un avance significativo respecto del incumplimiento en 2021, año en que ascendió a 15.6% del total de los acuerdos reparatorios celebrados<sup>36</sup>. Este bajo porcentaje de incumplimiento posiciona al acuerdo reparatorio como una vía que ha probado garantizar el acceso a la justicia para las víctimas y la resolución de casos de manera eficiente. Pese a lo anterior, resulta pertinente identificar los detonadores o patrones detrás de los acuerdos reparatorios incumplidos en los estados que presentan los mayores porcentajes, como Sonora, Ciudad de México, Tamaulipas y Campeche.

## 3.5 Protección de derechos

El objetivo central del reporte *Hallazgos* es poner en el centro de la evaluación de la justicia penal la garantía y respeto por los derechos humanos de las personas imputadas y de las víctimas, ya que constituyen el fin mismo de la justicia penal. Para México Evalúa es claro que la justicia penal no se agota con el cumplimiento de las reglas procesales y las formalidades de cualquier procedimiento, sino que debe servir para satisfacer los derechos y las necesidades de las personas involucradas en un conflicto. Dada la naturaleza criminal de las conductas investigadas y las reglas procesales vigentes, la justicia penal conlleva consecuencias trascendentales, tanto para víctimas como para personas procesadas, por lo que resulta fundamental que la actuación de las autoridades de justicia esté guiada por los derechos y las salvaguardas que el derecho nacional e internacional prevén<sup>37</sup>.

Como hemos mencionado en ediciones previas, poner al centro de la política pública de justicia la protección de derechos exige priorizar los recursos y los esfuerzos institucionales en las personas. Lo anterior pasa ineludiblemente por el fortalecimiento de las áreas de atención a víctimas en las fiscalías, de las comisiones ejecutivas de atención a víctimas y de los institutos de defensoría pública, sobre todo, considerando la gran asimetría que existe entre los recursos y el personal de dichas instituciones y las de las secretarías de seguridad pública, fiscalías y poderes judiciales. Pese a que dichas instituciones tienen el mandato de representar, de manera

**Tabla 23. Porcentaje de acuerdos reparatorios incumplidos en sede ministerial en el fuero común, 2023**

Entidad	Acuerdos reparatorios aprobados durante el año	Acuerdos reparatorios incumplidos durante el año	Porcentaje
<b>Nacional</b>	<b>133,195</b>	<b>6,889</b>	<b>5.17%</b>
Aguascalientes	2,339	117	5.00%
Baja California	10,533	783	7.43%
BC Sur	2,756	159	5.77%
Campeche	1,078	88	8.16%
Chiapas	5,944	156	2.62%
Chihuahua	9,716	587	6.04%
CDMX	2,316	233	10.06%
Coahuila	4,022	180	4.48%
Colima	1,573	23	1.46%
México	3,070	171	5.57%
Guanajuato	20,646	455	2.20%
Guerrero	1,827	104	5.69%
Hidalgo	4,191	251	5.99%
Michoacán	9,018	149	1.65%
Nayarit	306	4	1.31%
Nuevo León	8,300	418	5.04%
Oaxaca	2,573	115	4.47%
Puebla	6,052	451	7.45%
Queretaro	7,034	232	3.30%
Quintana Roo	3,008	266	8.84%
Sinaloa	3,291	66	2.01%
Sonora	5,996	820	13.68%
Tamaulipas	2,882	264	9.16%
Veracruz	8,852	430	4.86%
Yucatan	2,604	86	3.30%
Zacatecas	3,268	281	8.60%

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

<sup>36</sup> *Hallazgos 2021*, p. 111.

<sup>37</sup> En particular, son de relevancia los artículos 1ro, 16, 17 y 20 de la Constitución Federal, y las leyes generales en materia de víctimas, tortura y desaparición forzada de personas. En el derecho internacional, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y ambas Declaraciones de Derechos Humanos –tanto la Universal como la Americana– reconocen derechos particulares para las personas imputadas. Con respecto a las víctimas, la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, adoptada en 1985, y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, reconocen derechos particulares para ellas.



técnica y gratuita, tanto a víctimas como a personas imputadas a lo largo del proceso, el personal sustantivo con el que cuentan es por mucho insuficiente para la demanda que enfrentan. Esta disparidad ha puesto a la asesoría jurídica y a la defensa en permanente debilidad institucional y procesal frente al resto de instituciones.

Aunado a esto, en la práctica, fiscales y personas juzgadoras se han limitado a verificar la presencia de la defensa y la asesoría jurídica en los procedimientos o audiencias que llevan a cabo, en tanto requisito formal, para dar validez a sus actuaciones<sup>38</sup>. También es común que las audiencias sean diferidas o suspendidas debido a la inasistencia de estas figuras o a que no se encuentran debidamente preparadas para desahogar la audiencia. Así, su participación, junto con la de las fiscalías, no es evaluada según la calidad de su desempeño y de las aportaciones que hacen al proceso para que se esclarezcan los hechos y que se repare el daño, sino únicamente como un aspecto formal.

Lo anterior es de relevancia en cuanto a que la asesoría jurídica y la defensoría pública fungen, por un lado, como instituciones, y a la vez como garantes de los derechos de las víctimas y las personas procesadas. Dado esto, deben operar en igualdad de circunstancias con respecto a las fiscalías, en todo lo relacionado con la asistencia a las personas y con la investigación del delito y la producción de medios de prueba. Lo anterior requiere personal especializado, capacidades técnicas y suficiencia presupuestaria para poder brindar defensas de calidad, así como fortalecer y acompañar a la acusación, e incluso señalar y compensar sus deficiencias.

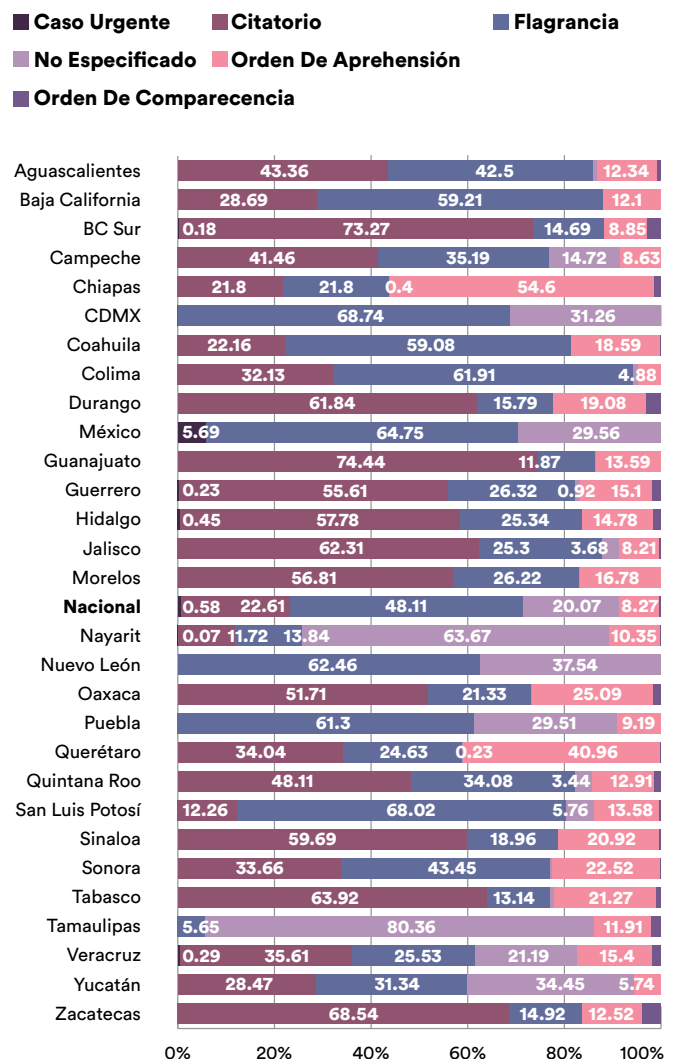
En el siguiente apartado presentaremos una serie de indicadores clave para dimensionar el nivel de protección de derechos de víctimas y personas imputadas en el proceso penal, así como sobre el personal y la carga de trabajo que enfrentan las comisiones de atención a víctimas y las defensorías públicas.

### Detenciones ilegales

Sin duda, el tiempo que transcurre desde la detención de una persona hasta el momento en que es presentado ante una autoridad judicial en audiencia, es el tramo del proceso en el que las personas detenidas son más susceptibles a que sus derechos sean violentados. Aunque las detenciones sin orden judicial sólo son posibles en flagrancia, la definición constitucional de esta figura es amplia. Una detención es legal, no sólo en el momento

## Gráfica 40. Forma de conducción de la persona imputada al proceso en el fuero común, 2023

Datos porcentuales de causas penales gestionadas por Tribunales Superiores de Justicia que involucraron personas adultas imputadas durante el año 2023

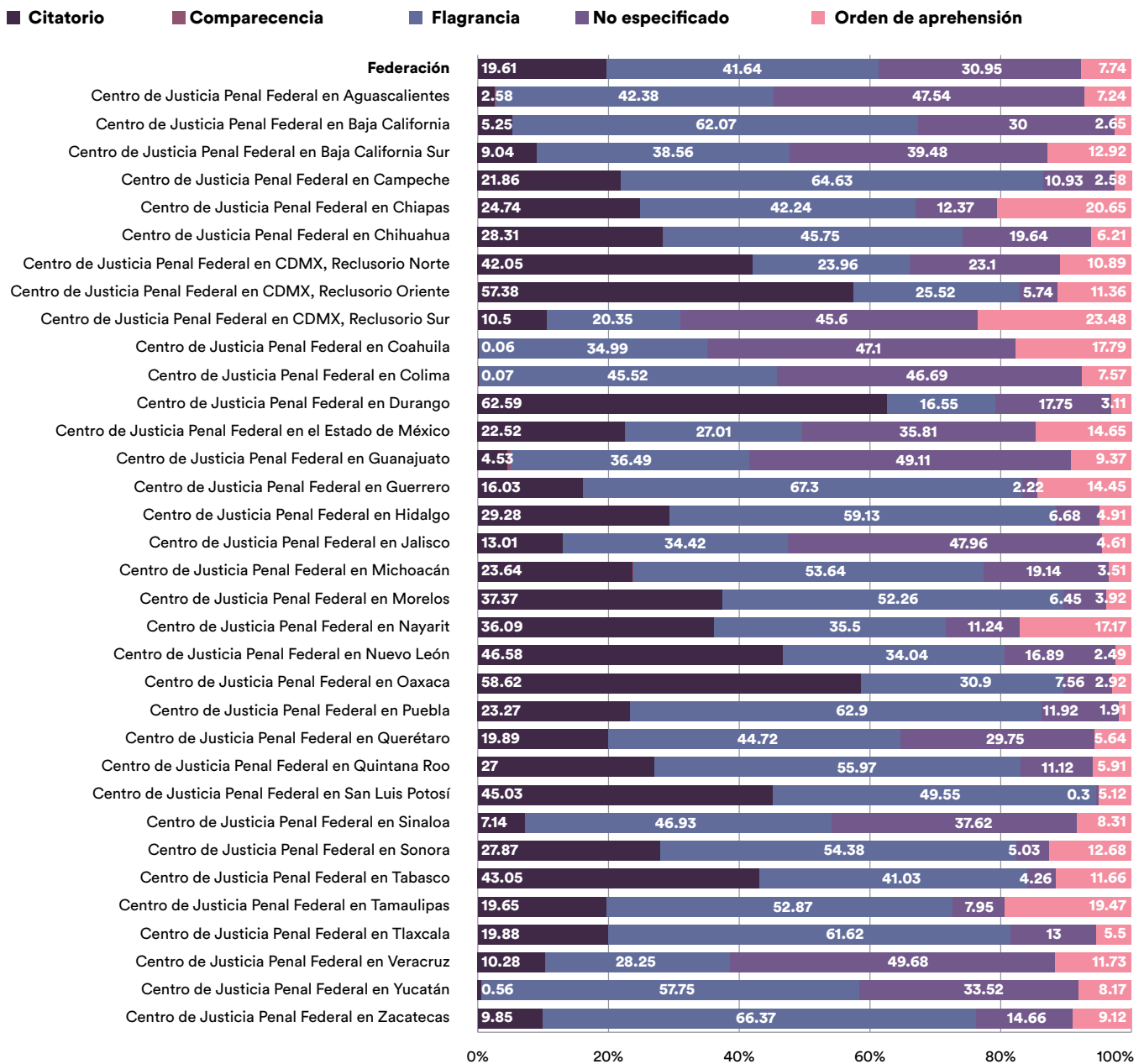


Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

<sup>38</sup> México Evalúa, *Calidad de la Justicia 2023, Observatorios de audiencias y resoluciones judiciales: Estado de México y Baja California*, México, 2024, pp. 12, 25 y 29.

### Gráfica 41. Forma de conducción de la persona imputada al proceso a nivel federal, 2023

Datos porcentuales de causas penales gestionadas en Centros de Justicia Federales que involucraron personas adultas imputadas durante el año 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.



en que se comete el delito, sino inmediatamente después de que se cometió. Es este segundo supuesto el que se ha ampliado aún más en el código procesal penal, y el que ha sido considerado por instancias internacionales como inconsistente con los derechos humanos<sup>39</sup>. Aunado a lo anterior, no existe una restricción clara sobre el tiempo que puede transcurrir entre la detención y la presentación de la persona ante el Ministerio Público, lo que deja en un estado aún más vulnerable a las personas detenidas frente a la autoridad aprehensora o primer respondiente. Pese a estos grandes ámbitos de discrecionalidad, los datos muestran que al analizar las circunstancias bajo las cuales se practicaron las detenciones, las autoridades judiciales encuentran una proporción relevante de detenciones ilegales.

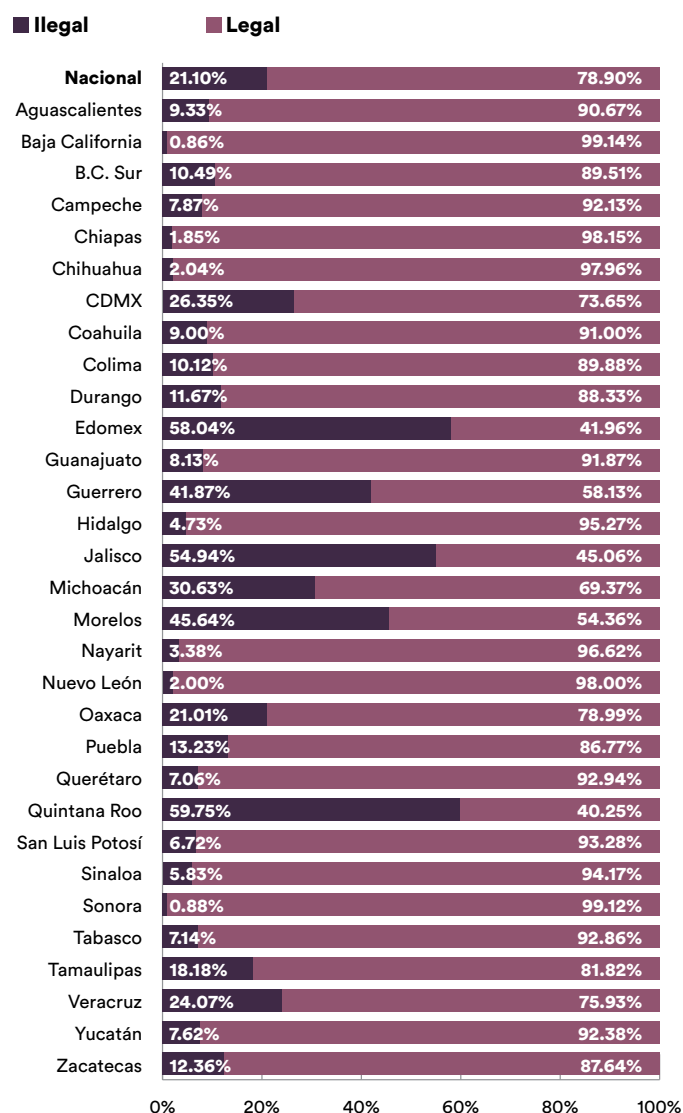
En las observaciones preliminares, con motivo de la segunda visita oficial del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la ONU a México (septiembre de 2023), se enfatizó que, en el caso mexicano, la presencia de las fuerzas militares en las labores de seguridad pública está estrechamente relacionada con el aumento de la violencia y la tortura contra personas detenidas, con las detenciones arbitrarias, con las desapariciones y con los homicidios<sup>40</sup>. Asimismo, señaló que, si bien el Registro Nacional de Detenciones, aprobado en 2019, representa un avance para prevenir la detención arbitraria, y es obligatorio para todas las autoridades, se advirtió que no contiene las detenciones realizadas por autoridades como el Ejército, la Marina y el personal militar adscrito a la Guardia Nacional<sup>41</sup>.

De las 2,162,227 carpetas de investigación iniciadas durante el año 2023, el 12.09% involucró la detención de alguna persona en flagrancia, es decir, 261,458 casos. Pese a que la proporción es baja, estas carpetas de investigación son, por mucho, el tipo de caso que más se judicializa o que se lleva a los tribunales. Así, estimamos que para 2023 al menos el 48.11% de las causas penales iniciadas en el año involucraron una detención en flagrancia. Una proporción similar es identificada a nivel federal, en donde el 41.6% de las causas iniciadas en el año se corresponden con una detención en flagrancia.

Ambas cifras apuntan a que la dependencia de las fiscalías en la flagrancia para judicializar casos se mantiene y son indicativo del papel reactivo de la procuración de justicia frente al crimen que caracteriza la justicia mexicana. Destaca que a nivel federal y estatal existe

## Gráfica 42. Resultado del control judicial de la legalidad de la detención, a nivel estatal, 2023

Datos porcentuales de causas penales que involucran una detención por flagrancia o caso urgente, durante 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

<sup>39</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria: Observaciones Preliminares de su visita a México (18 al 29 de septiembre de 2023)*, 2023, p.5, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/detention-wg/country-visit/20230929-mexico-preliminary-findings-es.pdf>

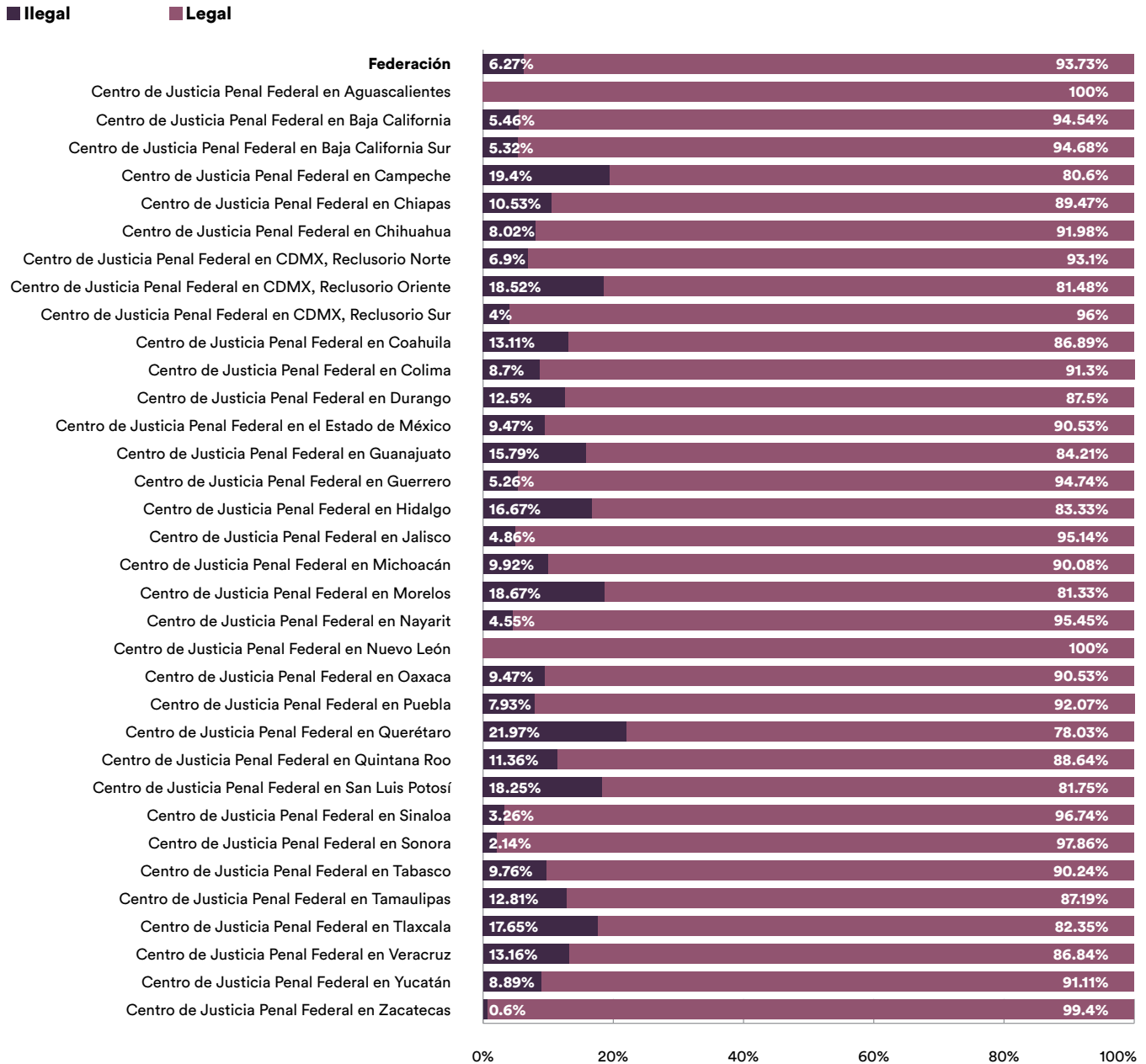
<sup>40</sup> *Ibid*, p.4.

<sup>41</sup> *Ibid*, p.2.



### Gráfica 43. Resultado del control judicial de la legalidad de la detención, a nivel federal, 2023

Datos porcentuales de causas penales que involucran una detención por flagrancia o caso urgente, durante 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.



una proporción importante de casos para los que los tribunales no identifican cuál fue la forma en que se condujo a proceso a la persona bajo investigación. Esto muy probablemente subrepresenta la cantidad de casos iniciados por flagrancia, particularmente para Tamaulipas, Nayarit y Nuevo León. Por otro lado, en el fuero común, la segunda forma de conducción al proceso es el citatorio, con un 22.61%, y el tercer lugar lo ocupa la orden de aprehensión, con un 8.27%.

Una vez que la persona detenida se encuentra en audiencia inicial frente al juez, el primer acto de control judicial en el proceso penal es precisamente el examen de la legalidad de la detención. Para 2023, el 21.10% de las detenciones en el fuero común fueron consideradas como ilegales por las autoridades judiciales, es decir, una de cada cinco detenciones. Esto representa un deterioro preocupante frente al año 2022, en el que las detenciones ilegales representaron un 10.5%. Los estados que representan una mayor área de oportunidad son Quintana Roo, Estado de México, Jalisco, Morelos y Guerrero. Las detenciones ilegales no sólo ponen en evidencia la actuación irregular de policías y primeros respondientes y la vulneración de los derechos de las personas detenidas, también invalidan cualquier medio de prueba que haya podido obtenerse con motivo de la detención. De esta manera también se afecta seriamente a la investigación y, como consecuencia, al derecho de las víctimas a acceder a la justicia.

En contraste, en el fuero federal es posible identificar una mejoría en este indicador respecto de 2022, ya que únicamente 6.27% de las detenciones con motivo de algún delito federal fue considerado ilegal. La gran mayoría de detenciones, el 93.73%, resultó ser practicada legalmente, nivel similar al alcanzado en 2021. Los estados que muestran los mayores niveles de detenciones ilegales en el fuero federal son Querétaro, Morelos, la Ciudad de México y Campeche.

### **Acceso a la justicia para las víctimas**

Las Comisiones Ejecutivas de Atención a Víctimas (CEAV), como organismos descentralizados de la administración pública, tienen la atribución de orientar, dar acompañamiento y representar a las víctimas a lo largo del proceso penal. A su vez, deben verificar que éstas hayan recibido la información necesaria sobre su caso, así como la atención médica y psicológica necesaria. Esta asesoría jurídica gratuita es un derecho clave de las víctimas, pues les habilita para participar activamente en

el proceso desde la investigación inicial, así como para intervenir en las audiencias y hacer peticiones, fortalecer la acusación del Ministerio Público, e incluso debatir y refutar los argumentos y medios de prueba de la defensa.

Pese a esta trascendencia, hemos observado que la asesoría jurídica suele estar ausente en las distintas audiencias que componen al proceso penal. En los pocos casos en que está presente existe una alta rotación de la persona que brinda la asesoría, que su participación es nula o que se limita a reiterar lo ya dicho por el Ministerio Público en cada oportunidad<sup>42</sup>. Esto, sin duda, guarda estrecha relación con el escaso personal con el que cuentan las CEAV y la enorme cantidad de víctimas que buscan su apoyo.

Durante 2023, un asesor jurídico a nivel estatal atendió alrededor de 342 casos, 12.8% más que en 2022, y representó a un estimado de 258 víctimas, un aumento del 12.2% respecto de 2022. Esto reitera una tendencia al alza en la carga de trabajo de las personas asesoras jurídicas desde 2019, tanto en términos de casos atendidos como de víctimas representadas. Asimismo, como se ha verificado en los últimos tres años, las víctimas de violaciones a derechos humanos son una proporción muy pequeña del total de víctimas representadas. Si consideramos que al menos una de las 2.16 millones de carpetas de investigación iniciadas en el año involucra a alguna víctima u ofendido, la cantidad de víctimas atendidas por las CEAV es apenas mínima.

Como sucede con el resto de operadores, la carga de trabajo entre entidades es bastante dispar, lo que nos lleva a cuestionar cuál es, si existe, la política que siguen los poderes ejecutivos para asignar recursos a las CEAV. Los estados con una mayor carga de trabajo por operador son Aguascalientes, Campeche, Durango y Baja California. Por otro lado, destaca que los estados de Sonora y Tabasco reportaron no haber representado a ninguna víctima durante el año.

Casos como los de Hidalgo, Tabasco, Chiapas y Nayarit dan cuenta del gran reto en términos de insuficiencia de personal, ya que ninguno rebasa las cinco personas asesoras jurídicas. En todos los casos, el total de personas asesoras jurídicas por estado no guarda relación alguna con la incidencia delictiva o la demanda de sus servicios.

Si bien, a nivel federal, los casos atendidos por asesor jurídico alcanzan un nivel menor que en el ámbito estatal; esto puede estar estrechamente relacionado con que

<sup>42</sup> México Evalúa, *Calidad de la Justicia 2023, Observatorios de audiencias y resoluciones judiciales: Estado de México y Baja California*, México, 2024, pp. 12, 16 y 23.

## Tabla 24. Personal sustantivo de las Comisiones Ejecutivas de Atención a Víctimas y su carga de trabajo, en el fuero federal y el fuero común, 2023

Cargas de trabajo promedio de personas asesoras jurídicas en materia penal, adscritas a las CEAV, 2023

Entidad	Personas asesoras jurídicas	Casos atendidos por cada persona asesora jurídica	Víctimas representadas por cada persona asesora jurídica			Víctimas de violaciones a derechos humanos representadas por cada persona asesora jurídica		
			Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>Nacional</b>	<b>939</b>	<b>342</b>	<b>258</b>	<b>87</b>	<b>124</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>5</b>
<b>Federación</b>	<b>87</b>	<b>279</b>	<b>335</b>	<b>166</b>	<b>133</b>	<b>24</b>	<b>17</b>	<b>8</b>
Aguascalientes	24	203	889	434	455	ND	ND	ND
Baja California	24	633	572	233	339	65	24	40
Baja California Sur	32	523	467	ND	ND	0	0	0
Campeche	16	1,095	672	302	370	1	0	0
CDMX	24	194	215	106	109	1	0	0
Chiapas	2	35	28	11	18	14	10	4
Chihuahua	49	106	108	33	75	0	0	0
Coahuila	18	206	161	68	93	0	0	0
Colima	20	0	422	157	265	0	0	0
Durango	18	588	587	236	350	0	0	0
Estado de México	119	228	228	0	0	0	0	0
Guanajuato	34	205	155	134	21	0	0	0
Guerrero	26	391	251	117	134	55	24	32
Hidalgo	1	33	1	0	1	0	0	0
Michoacán	74	291	460	185	275	14	4	10
Morelos	18	51	51	15	36	8	2	6
Nayarit	5	175	299	39	260	1	1	1
Nuevo León	56	1,740	211	70	141	0	0	0
Puebla	19	324	287	69	218	0	0	0
Querétaro	40	566	376	150	227	0	0	0
Quintana Roo	52	148	148	27	70	0	0	0
San Luis Potosí	39	210	210	89	121	0	0	0
Sinaloa	9	570	233	49	184	0	0	0
Sonora	10	48	0	0	0	0	0	0
Tabasco	2	0	0	0	0	0	0	0
Tlaxcala	27	235	391	152	240	0	0	0
Veracruz	57	269	179	69	110	28	12	17
Yucatán	17	191	118	38	80	0	0	0
Zacatecas	25	72	71	33	38	5	3	3

Los valores ND corresponden a valores no disponibles en las solicitudes e información recibida. Los valores se redondearon al entero más cercano.

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

los tipos de delitos que representan la mayor parte de la incidencia delictiva no están asociados a una víctima en particular por su naturaleza, como lo son los delitos en materia de armas de fuego y explosivos, hidrocarburos, delitos contra la salud, fiscales y financieros. Sin embargo, en términos de representación, cada asesor jurídico federal representó a 335 víctimas durante el año, casi un 30% más que a nivel estatal.

Un dato clave para identificar el involucramiento de las víctimas en el proceso penal es el porcentaje de víctimas que logra recabar y ofrecer medios de prueba durante la etapa intermedia del proceso, ya sea para soportar la acreditación del hecho delictivo, de la responsabilidad de quien lo cometió e incluso de la cuantificación de la reparación del daño. Aunque esta producción probatoria es obligación y atribución directa del Ministerio Público,



su desempeño sigue resultando en sentencias absolutorias por insuficiencia probatoria, en la falta de medios de prueba para acreditar la reparación del daño y, en general, en investigaciones poco o nada técnicas y científicas.

Como muestran los datos, apenas el 4.87% de las víctimas representadas por las CEAV ofrecieron algún medio de prueba durante el año. Veracruz, Coahuila, Sinaloa y Zacatecas fueron los estados con mejores resultados. En comparación, la CEAV federal se posicionó por encima del fuero común, con el 6.44% de víctimas repre-

**Tabla 25. Víctimas representadas por las CEAV que ofrecieron medios de prueba en los procesos penales, en el fuero común y el fuero federal, 2023**  
Porcentaje de víctimas representadas por la CEAV que ofrecieron medios de prueba para complementar la acusación del Ministerio Público por entidad, 2023

Entidad	Total de víctimas que ofrecieron medios de prueba			
	Absoluto	Total (%)	Hombres (%)	Mujeres (%)
<b>Nacional</b>	<b>11,858</b>	<b>4.87%</b>	<b>2.56%</b>	<b>3.09%</b>
<b>Federación</b>	<b>1,874</b>	<b>6.44%</b>	<b>9.55%</b>	<b>3.92%</b>
Aguascalientes	2	0.01%	0%	0.02%
Baja California	184	1.34%	1.58%	1.18%
CDMX	85	1.65%	0%	3.25%
Chiapas	1	1.75%	4.55%	0%
Coahuila	269	9.28%	8.59%	9.79%
Durango	12	0.11%	0.02%	0.17%
Guerrero	350	5.37%	5.7%	5.08%
Michoacán	222	0.65%	0.57%	0.71%
Nayarit	7	0.47%	0%	0.54%
Nuevo León	59	0.5%	0.31%	0.6%
Puebla	214	3.92%	7.46%	2.8%
Querétaro	864	5.74%	6.65%	5.14%
San Luis Potosí	109	1.33%	0.78%	1.27%
Sinaloa	183	8.73%	14.45%	7.2%
Tlaxcala	165	1.56%	1.46%	1.62%
Veracruz	2,876	28.14%	23.45%	31.06%
Zacatecas	134	7.54%	7.43%	7.63%

**Nota:** Las entidades de Campeche, Chihuahua, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Morelos, Quintana Roo y Yucatán reportan que ninguna víctima representada ofreció medios de prueba. Asimismo, no hay datos disponibles para Baja California Sur, Estado de México, Jalisco, Sonora, Tabasco y Tamaulipas.

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

sentadas. Esta pequeña proporción está fuertemente vinculada, no sólo con la carga de trabajo abrumadora de las y los asesores jurídicos, tanto a nivel estatal como federal, sino con la ausencia de personal especializado en la investigación del delito dentro de las CEAV, que posibilite la producción de estos medios de prueba. Esta carencia es crítica y una violación directa a la Ley General de Víctimas, que exige, en su artículo 166, que la asesoría jurídica cuente con el personal pericial y el profesional técnico de diversas disciplinas que se requiera para la defensa de los derechos de las víctimas.

**Tabla 26. Víctimas representadas por las CEAV que se constituyeron como coadyuvantes de la acusación en los procesos penales**  
Porcentaje de víctimas representadas por la CEAV que se constituyeron como coadyuvantes de la acusación por entidad, 2023

Entidad	Total de víctimas que se constituyeron como coadyuvantes		Sexo	
	Absoluto	Total (%)	Hombres (%)	Mujeres (%)
<b>Nacional</b>	<b>15,668</b>	<b>6.44%</b>	<b>4.95%</b>	<b>4.68%</b>
<b>Federación</b>	<b>2,112</b>	<b>7.25%</b>	<b>9.84%</b>	<b>5.17%</b>
Aguascalientes	2	0.01%	0%	0.02%
Baja California	320	2.33%	2.99%	1.88%
Campeche	300	2.79%	2.48%	3.04%
CDMX	85	1.65%	0%	3.25%
Coahuila	1,123	38.75%	44.24%	34.75%
Durango	12	0.11%	0%	0.19%
Guanajuato	69	1.31%	0.64%	5.63%
Guerrero	740	11.35%	10.64%	11.98%
Michoacán	1,141	3.35%	3.98%	2.93%
Nayarit	7	0.47%	0%	0.54%
Nuevo León	61	0.52%	0.33%	0.61%
Puebla	709	13%	24.45%	9.37%
Querétaro	864	5.74%	6.65%	5.14%
San Luis Potosí	349	4.26%	4.91%	3.79%
Tlaxcala	165	1.56%	1.46%	1.62%
Veracruz	3,304	32.32%	31.08%	33.1%
Zacatecas	269	15.13%	14.99%	15.25%

**Nota:** Las entidades de Chiapas, Chihuahua, Colima, Hidalgo, Morelos, Quintana Roo, Sinaloa y Yucatán reportan que ninguna víctima se constituyó como coadyuvante.

Asimismo, no hay datos disponibles para Baja California Sur, Estado de México, Jalisco, Sonora, Tabasco y Tamaulipas.

Los ND son datos no disponibles.

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

Otro indicador asociado con la participación efectiva de las víctimas en el proceso es el porcentaje de aquellas que se constituyen como coadyuvantes de la acusación presentada por el Ministerio Público, también en la etapa de investigación complementaria. La coadyuvancia se traduce en la intervención formal de la víctima para auxiliar la persecución del delito, bajo las formalidades que la ley exige para el Ministerio Público. En el fuero común, apenas 6.44% de las víctimas representadas por las CEAV estatales formalmente coadyuvan en la acusación ministerial, un porcentaje incluso mayor de aquellas que solamente ofrecen medios de prueba. Los estados con los porcentajes más altos son Coahuila, Puebla, Veracruz y Zacatecas. Mientras que el nivel federal presenta una proporción apenas mayor, con el 7.25% de las víctimas representadas.

El indicador último para medir la justicia brindada a las víctimas es el acceso que éstas tienen a la reparación integral del daño. Apenas el 4.06% de las víctimas representadas por la CEAV lograron esta reparación durante el año, un porcentaje incluso menor al de aquellas víctimas que, efectivamente, participaron en el proceso y ofrecieron pruebas, coadyuvando con la acusación. Esto apunta a que la coadyuvancia y la producción de pruebas por parte de las víctimas asegura o mejora las probabilidades de que se cubra la reparación del daño. Por el contrario, la gran mayoría de víctimas que no participó activamente en el proceso, y, en cuyo caso, el Ministerio Público fue la única fuente probatoria, no logró acceder a la reparación del daño al cierre del año. Los estados con mejores resultados en este sentido son Coahuila, Veracruz, Querétaro y la Ciudad de México, mientras que los que enfrentan la mayor área de oportunidad son Quintana Roo, Aguascalientes y San Luis Potosí.

A nivel federal, tan sólo el 0.57% de las víctimas representadas pudieron acceder a la reparación del daño. Este dato presenta una clara brecha, en comparación con el fuero común, y nos llama a identificar de manera prioritaria las causas detrás del prácticamente nulo acceso a la justicia de las víctimas en el fuero federal. De manera preliminar podemos inferir que esto no está asociado a la duración de los procesos, ya que, como se señaló anteriormente, la duración mediana de las causas penales es, en general, comparable en ambos fueros. En cambio, podría estar fuertemente relacionado con el desempeño de la Fiscalía General de la República (FGR) en la persecución del delito, cuyas limitaciones posiblemente no pueden compensarse con los esfuerzos de coadyuvancia realizados por la CEAV federal.

La Ley General de Víctimas, creada en 2013, confirió la facultad a la CEAV federal de crear y gestionar el Regis-

## Tabla 27. Víctimas representadas por las CEAV que recibieron la reparación del daño

### Porcentaje de víctimas representadas por la CEAV que recibieron la reparación del daño

Entidad	Total de víctimas que recibieron la reparación del daño		Sexo	
	Absoluto	Total (%)	Hombres (%)	Mujeres (%)
<b>Nacional</b>	<b>9,863</b>	<b>4.06%</b>	<b>4.05%</b>	<b>4.41%</b>
<b>Federación</b>	<b>165</b>	<b>0.57%</b>	<b>0.96%</b>	<b>0.31%</b>
Aguascalientes	3	0.01%	0.01%	0.02%
Baja California	263	1.92%	2.6%	1.45%
CDMX	711	13.77%	8.94%	18.48%
Chihuahua	23	0.43%	0.31%	0.49%
Coahuila	1,568	54.11%	57.07%	51.94%
Durango	686	6.5%	7.05%	6.13%
Michoacán	974	2.86%	2.57%	3.06%
Morelos	60	6.49%	7.43%	6.11%
Nayarit	7	0.47%	0.52%	0.46%
Nuevo León	133	1.13%	1.25%	1.07%
Puebla	263	4.82%	8.53%	3.65%
Querétaro	1,469	9.76%	10.32%	9.39%
Quintana Roo	3	0.04%	0%	0.08%
San Luis Potosí	5	0.06%	0.06%	0.06%
Tlaxcala	651	6.16%	7.05%	5.6%
Veracruz	1,615	15.8%	12.14%	18.08%
Yucatán	319	15.85%	0%	0%

**Nota:** No contamos con información desglosada por sexo para Yucatán. Las entidades de Campeche, Chiapas, Colima, Guanajuato, Guerrero, Sinaloa y Zacatecas reportan que ninguna víctima representada recibió la reparación del daño. No hay datos disponibles para Baja California Sur, Estado de México, Jalisco, Sonora, Tabasco y Tamaulipas. Para Hidalgo los datos son inconsistentes. Los ND son datos no disponibles.  
**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

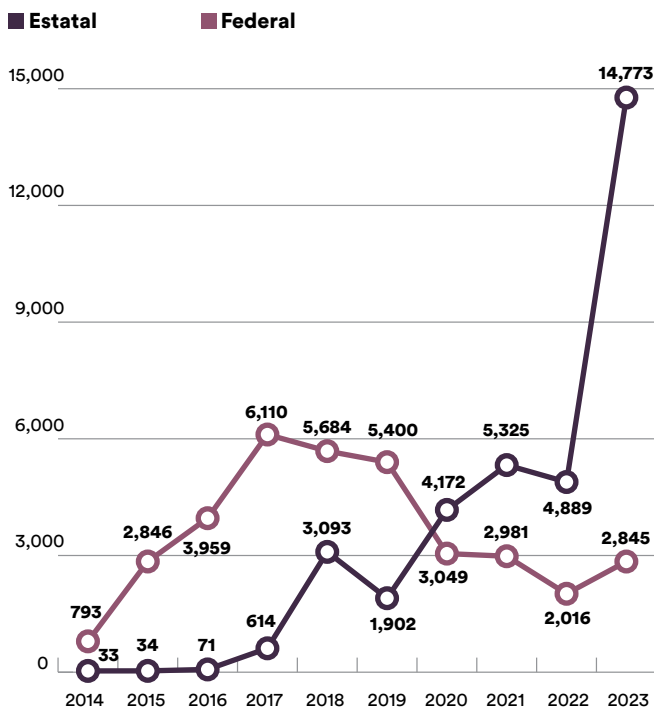
tro Nacional de Víctimas (Renavi), y garantizar que su acceso sea efectivo, rápido y diferencial, para que las víctimas puedan recibir la ayuda, asistencia y atención previstas en dicha ley, así como la reparación integral del daño. Este registro gratuito es fundamental, ya que el reconocimiento de la calidad de víctima que éste conlleva, las habilita para acceder a asistencia, recursos de ayuda, la reparación integral y a la compensación. Con estos recursos, las víctimas pueden atender sus necesidades inmediatas de hospitalización, atención mental, transporte, medicamentos y gastos funerarios, entre otros. En el Renavi se concentran, tanto las víctimas registradas por la CEAV federal, como aquellas registradas por las autoridades estatales.



Para ser inscritas en el Renavi, las víctimas deben proporcionar únicamente sus datos de identificación, una descripción de los hechos victimizantes y de los daños sufridos, así como referir información sobre las autoridades que han conocido los hechos. Si la información es dictaminada de manera positiva se procede a incorporar a la víctima al Renavi. Como puede apreciarse en la gráfica respectiva, las víctimas registradas en el Renavi representan una proporción mínima del universo total de víctimas del delito, incluso respecto del total de víctimas representadas por las CEAV durante el año. En el periodo 2014-2023, que abarca a la totalidad de la operación del Renavi, tan sólo 34,906 víctimas se han registrado en el ámbito estatal, mientras que 35,863 lo han hecho en el fuero federal.

### Gráfica 44. Víctimas ingresadas al Registro Nacional de Víctimas en el periodo 2014-2023

Total de víctimas ingresadas anualmente al Registro Nacional de Víctimas en el fuero estatal y federal, entre 2014 y 2023

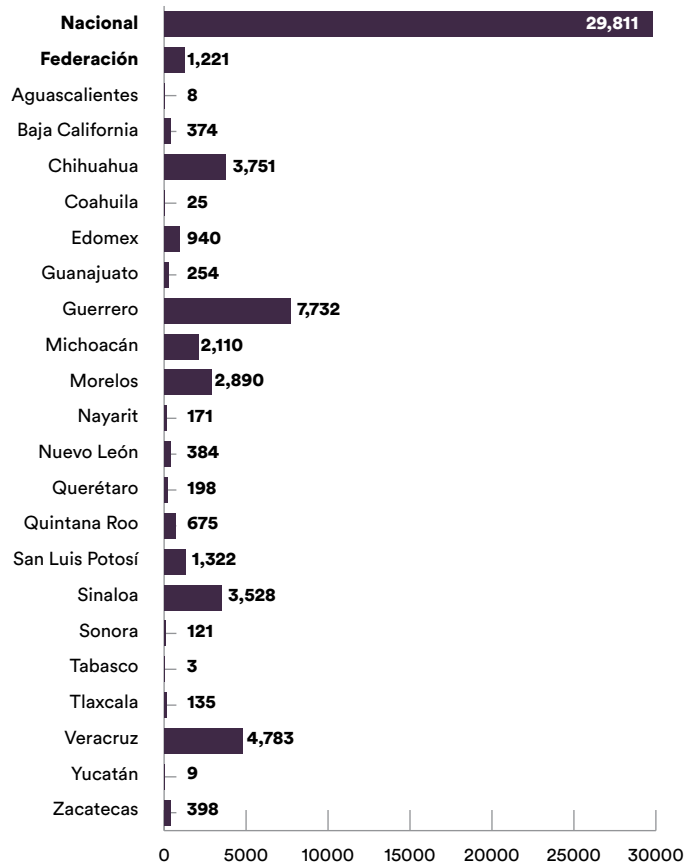


Fuente: Elaboración propia con base en datos del Registro Nacional de Víctimas.

El comportamiento de las víctimas registradas es marcadamente dispar a nivel estatal y federal. En el caso del fuero común los datos parecen indicar que, con el paso del tiempo, la bondades del registro se han socializado de mejor manera entre las víctimas, y que cada vez más se recurre a él en el ámbito estatal, mientras que a nivel federal las víctimas ingresadas siguen una marcada tendencia a la baja desde 2018.

Por último, las víctimas que recibieron durante 2023 apoyo de los fondos estatales y el federal de ayuda, asistencia y reparación integral, ascendieron a 31,023; de ellas, 29,811 (96.09%) se enmarcaron en el ámbito

### Gráfica 45. Víctimas que recibieron apoyo del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral (FAARI) a nivel estatal y federal, 2023



Nota: Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Chiapas, Colima, Durango, Hidalgo y Puebla reportan 0. No se cuenta con el dato correspondiente de las entidades faltantes.

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

estatal, y 1,221 (3.91%) en el fuero federal. En lo positivo, la gran mayoría de las víctimas registradas en el Renavi a nivel estatal accedieron a recursos del fondo durante el año (85.40%), mientras que para el fuero federal sucede algo totalmente opuesto: únicamente el 3.40% de las víctimas registradas en el Renavi recibieron recursos durante el año. Por último, destaca que las víctimas que recibieron recursos a nivel estatal se concentran en mayor medida en Guerrero, Veracruz, Chihuahua, Sinaloa, Morelos y Michoacán. Lo anterior llama a analizar estos casos para identificar qué estrategias han seguido las víctimas, de la mano con las autoridades, para acceder en mayor medida a estos fondos de manera satisfactoria.

### Acceso a una defensa pública

Contar con una defensa adecuada, técnica, es un derecho humano de las personas procesadas, reconocido por la Constitución Federal. Este derecho no se agota con la formalidad de la designación de una defensa, sino que requiere salvaguardas para su ejercicio: contar en lo inmediato con información sobre los hechos que se imputan, acceso oportuno a los registros de investigación, plazos adecuados para preparar la defensa y recepción de medios de prueba, entre otros. A su vez, es derecho de las personas imputadas elegir libremente, desde la detención, a la persona que realizará su defensa; de no poder o no querer hacerlo, se le designará una defensa pública.

Acceder a una defensa pública es el derecho angular de las personas procesadas, puesto que permite a aquellas que no pueden costear o sostener una defensa privada, ser representadas por una persona profesional en derecho de manera gratuita y técnica a lo largo del proceso. Como hemos estimado en ediciones anteriores, la mayoría de las personas procesadas opta por designar a una defensa pública para su representación. Por lo general, este servicio es provisto por Institutos de la Defensoría Pública que son parte de la administración pública estatal. En algunos estados, como sucede también a nivel federal, estos institutos se encuentran adscritos a los poderes judiciales.

Determinar la calidad con la que las defensorías proveen sus servicios de representación escapa a los alcances de este apartado, pero fue objeto de análisis en nuestro reporte *Calidad de la Justicia 2023*, en el que observamos y evaluamos el desempeño de la defensa en las distintas audiencias que componen al proceso penal. En dicha entrega identificamos que, a menudo, las defensas de carácter privado mostraron deficiencias técnicas y falta de conocimiento sobre reglas procesales y técni-

cas de litigación. Pese a lo anterior, estas defensas no eran removidas de su cargo por las autoridades judiciales. Para este reporte, solicitamos a las defensorías públicas informar en cuántos casos en los que ofrecieron su representación fueron removidos del cargo debido a su incapacidad técnica. Como resultado, únicamente los estados de Chiapas y Guerrero señalaron haber incurrido en una remoción durante 2023, en una y tres ocasiones, respectivamente.

**Tabla 28. Personal sustantivo adscrito a las Defensorías Públicas, 2023**

Entidad	Personas defensoras en materia penal	Personal pericial	Personal especializado en la investigación del delito
<b>Nacional</b>	<b>2,536</b>	<b>31</b>	<b>27</b>
<b>Federación</b>	<b>680</b>	<b>59</b>	<b>ND</b>
Aguascalientes	33	2	ND
Baja California	118	ND	ND
Baja California Sur	35	0	0
Campeche	32	0	0
Coahuila	56	ND	ND
Colima	16	ND	ND
Chiapas	46	ND	ND
Chihuahua	130	1	0
Ciudad de México	400	9	0
Durango	53	ND	ND
Guanajuato	184	4	21
Guerrero	67	0	0
Hidalgo	79	3	0
Jalisco	28	ND	ND
Estado de México	208	11	0
Michoacán	89	0	0
Morelos	42	1	0
Nayarit	29	ND	ND
Nuevo León	118	ND	ND
Oaxaca	81	ND	ND
Puebla	46	ND	ND
Querétaro	44	0	4
Quintana Roo	48	ND	ND
San Luis Potosí	66	0	2
Sinaloa	79	0	0
Sonora	53	ND	ND
Tabasco	83	0	0
Tamaulipas	98	ND	ND
Tlaxcala	7	0	0
Veracruz	46	ND	ND
Yucatán	59	0	0
Zacatecas	63	0	0

**Nota:** Los ND son valores no reportados por las entidades. Los valores del número de defensores públicos proviene del Censo de Impartición de Justicia 2023 y del Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2023; La información sobre personal pericial y personal especializado proviene de solicitudes de información.  
**Fuente:** Elaboración propia con datos de solicitudes de información y los Censos mencionados.



**Tabla 29. Personal sustantivo de las Defensorías Públicas y su carga de trabajo, 2023**

Entidad	Personas defensoras en materia penal	Promedio de asuntos atendidos por persona defensora	Promedio de personas imputadas representadas por persona defensora		
			Total	Hombres	Mujeres
<b>Nacional</b>	<b>2,536</b>	<b>246</b>	<b>174</b>	<b>153</b>	<b>22</b>
<b>Federación</b>	<b>680</b>	<b>39</b>	<b>61</b>	<b>56</b>	<b>5</b>
Aguascalientes	33	402	58	51	7
Baja California	118	518	311	280	31
BC Sur	35	67	0	ND	ND
Campeche	32	11	17	15	2
Coahuila	56	205	205	205	0
Colima	16	39	5	4	1
Chiapas	46	72	82	76	6
Chihuahua	130	411	411	373	38
CDMX	400	394	131	107	24
Guanajuato	184	237	164	139	25
Guerrero	67	94	24	21	3
Hidalgo	79	65	89	73	16
Jalisco	28	246	564	503	60
México	208	350	350	312	39
Michoacán	89	113	99	84	15
Morelos	42	110	84	76	8
Nayarit	29	879	879	815	64
Nuevo León	118	207	207	180	27
Oaxaca	81	42	55	30	25
Puebla	46	218	218	197	21
Querétaro	44	382	425	378	47
Quintana Roo	48	143	143	134	9
San Luis Potosí	66	196	147	142	5
Sinaloa	79	247	90	80	11
Sonora	53	449	264	245	19
Tabasco	83	184	75	53	23
Tamaulipas	98	22	27	22	5
Tlaxcala	7	173	152	143	9
Veracruz	46	133	133	113	20
Yucatán	59	16	15	14	1
Zacatecas	63	31	77	30	48

**Nota:** El número de personas defensoras corresponde al año 2022 y el resto a 2023. Los valores ND corresponden a valores no disponibles en las solicitudes de la información recibida.

**Fuente:** Elaboración propia con datos de solicitudes de información; Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2023 y el Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2023.

Una defensa técnica también está condicionada por la capacidad de la defensa para ofrecer medios de prueba que desvirtúen la acusación de la Fiscalía. Esta capacidad está estrechamente relacionada con los recursos y el personal pericial y de investigación con el que cuentan las defensorías públicas, el cual es sumamente escaso a nivel estatal. Al cierre de 2023, únicamente tres defensorías manifestaron contar con personal especializado

**Tabla 30. Tasa de vinculación a proceso de personas imputadas con una defensa pública, 2023**

Entidad	Mujeres		Hombres	
	Vinculación	No vinculación	Vinculación	No vinculación
<b>Nacional</b>	<b>83.7</b>	<b>16.3</b>	<b>88.78</b>	<b>11.22</b>
Aguascalientes	84.97	15.03	93.95	6.05
Baja California	94.02	5.98	94.07	5.93
Campeche	77.78	22.22	84.1	15.9
CDMX	94.66	5.34	91.01	8.99
Chiapas	97.25	2.75	97.33	2.67
Chihuahua	78.4	21.6	85.15	14.85
Colima	95.77	4.23	92.4	7.6
Estado de México	88.4	11.6	93.47	6.53
Guanajuato	92.08	7.92	94.97	5.03
Guerrero	78.57	21.43	92.04	7.96
Hidalgo	93.76	6.24	92.09	7.91
Jalisco	100	0	82.1	17.9
Michoacán	74.84	25.16	83.14	16.86
Morelos	78.26	21.74	90.63	9.37
Nayarit	93.1	6.9	92.84	7.16
Oaxaca	11.55	88.45	9.85	90.15
Puebla	87.76	12.24	92.79	7.21
Querétaro	91.35	8.65	95.7	4.3
Quintana Roo	73.47	26.53	85.08	14.92
San Luis Potosí	92.38	7.62	89.99	10.01
Sinaloa	88.41	11.59	94.99	5.01
Sonora	97.84	2.16	99.4	0.6
Tabasco	35.59	64.41	55.54	44.46
Tamaulipas	79.1	20.9	88.68	11.32
Tlaxcala	84.21	15.79	91.13	8.87
Veracruz	86.55	13.45	95.41	4.59
Yucatán	82.93	17.07	92.51	7.49
Zacatecas	88.24	11.76	80.36	19.64

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

en la investigación del delito: Guanajuato, Querétaro y San Luis Potosí. Mientras que siete defensorías indicaron contar con personal pericial: Aguascalientes, Chihuahua, Ciudad de México, Guanajuato, Hidalgo, Estado de México y Morelos.

En cuanto al nivel federal, el Instituto Federal de Defensoría Pública indicó no contar con personal de investigación, pero sí con 59 personas peritas, el número más grande a nivel nacional. Estos datos dan cuenta de que la gran mayoría de los estados carecen de las condiciones mínimas para producir medios de prueba que puedan fortalecer la estrategia de la defensa.

## Tabla 31. Tipo de medida cautelar impuesta a personas imputadas con una defensa pública, 2023

Porcentaje del tipo de medida cautelar impuesta a personas con una defensa pública, por sexo, 2023

Entidad	Mujeres			Hombres		
	Medidas en libertad	Prisión preventiva justificada	Prisión preventiva oficiosa	Medidas en libertad	Prisión preventiva justificada	Prisión preventiva oficiosa
<b>Nacional</b>	<b>57.61%</b>	<b>21.9%</b>	<b>20.49%</b>	<b>50.4%</b>	<b>22.56%</b>	<b>27.03%</b>
Baja California	52.69%	26%	21.31%	52.73%	26%	21.27%
Campeche	82.05%	5.13%	12.82%	46.15%	33.33%	20.51%
CDMX	37%	31.5%	31.5%	42.7%	28.65%	28.65%
Chiapas	14.44%	41.11%	44.44%	15.06%	37.95%	46.99%
Coahuila	62.12%	27.48%	10.39%	67.08%	18.99%	13.94%
Colima	26.88%	50.54%	22.58%	18.95%	48.07%	32.98%
Estado de México	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Guanajuato	81.55%	8.33%	10.12%	61.69%	16.96%	21.36%
Guerrero	75%	10.9%	14.1%	65.72%	9.45%	24.83%
Hidalgo	74.74%	8.42%	16.84%	66.57%	8.78%	24.65%
Jalisco	ND	ND	ND	87.2%	2.78%	10.02%
Michoacán	60.51%	12.42%	27.07%	48.86%	9.25%	41.88%
Morelos	22.06%	35.29%	42.65%	42.62%	26.41%	30.96%
Nayarit	63.64%	18.18%	18.18%	54.08%	22.96%	22.96%
Oaxaca	38.73%	30.79%	30.48%	40.41%	32.61%	26.98%
Puebla	37.66%	33.77%	28.57%	52.03%	3.88%	44.09%
Querétaro	27.75%	63.35%	8.9%	24.9%	58.59%	16.51%
Quintana Roo	19.28%	39.76%	40.96%	19.98%	36.25%	43.77%
San Luis Potosí	57.95%	37.12%	4.92%	19.09%	49.73%	31.18%
Sinaloa	79.28%	10.36%	10.36%	36.62%	31.69%	31.69%
Sonora	78.68%	20.83%	0.49%	70.78%	28.06%	1.15%
Tabasco	62.82%	31.2%	5.98%	29.92%	20.12%	49.97%
Tamaulipas	57.53%	19.18%	23.29%	40.28%	30.03%	29.69%
Tlaxcala	34.15%	36.59%	29.27%	24.04%	30.93%	45.03%
Yucatán	66.67%	16.67%	16.67%	36.32%	35.87%	27.81%
Zacatecas	54.39%	10.53%	35.09%	14.52%	11.29%	74.19%

**Nota:** Los ND son datos no disponibles. No contamos con datos de las entidades faltantes.

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

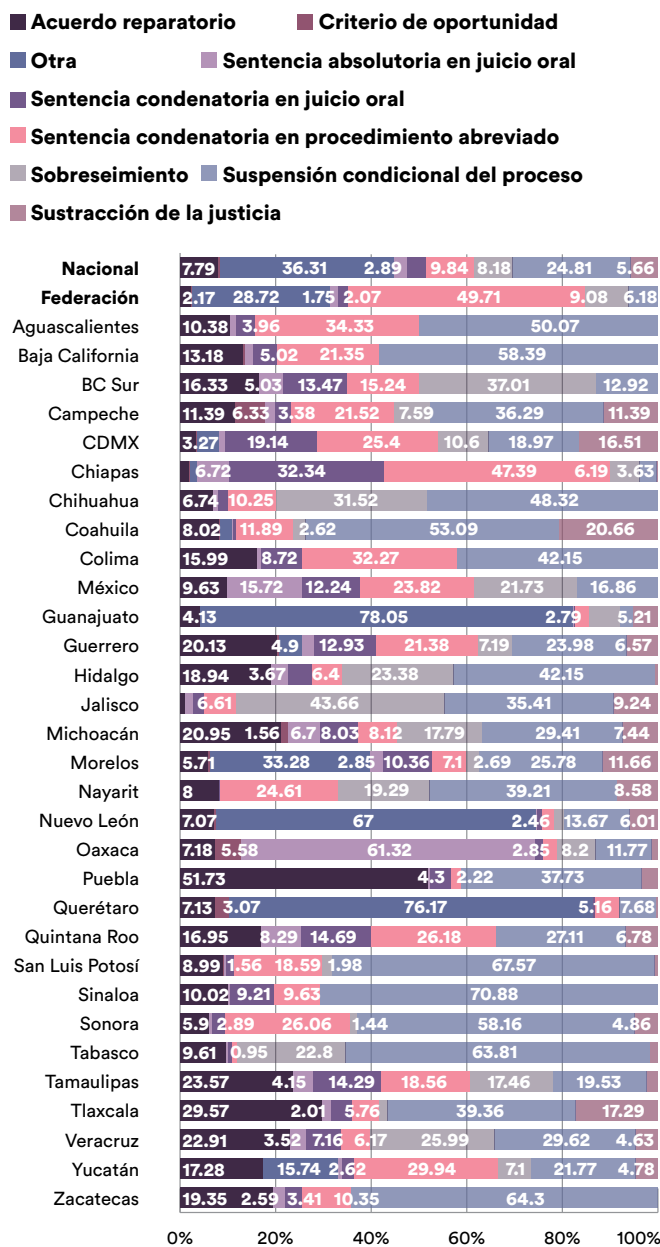
Como sucede con la asesoría jurídica brindada a las víctimas por las CEAV, la carga de trabajo que enfrentan las defensorías también es considerable, aunque en menor medida, ya que éstas cuentan con casi tres veces más personal. A su vez, la carga de trabajo por persona defensora es bastante dispar entre las entidades federativas, lo que da cuenta de que la asignación de plazas y recursos no se encuentra en función de los casos judicializados por las fiscalías y procuradurías. En el fuero común, durante 2023, cada persona defensora pública atendió, en promedio, 246 asuntos y representó a 174 personas procesadas, en su gran mayoría hombres (87.93%). Las defensorías que presentan los desequilibrios más severos entre su personal sustantivo y

la carga de trabajo son Nayarit, Baja California, Sonora, Chihuahua y la Ciudad de México.

En el fuero federal, la carga de trabajo se encuentra mucho mejor distribuida, ya que, los cerca de 27 mil asuntos ingresados para su atención durante el año, fueron desahogados por 680 personas defensoras, lo que resultó en una carga de trabajo de 38 asuntos por defensor, una de las más bajas en comparación con el fuero común. A su vez, cada defensor federal representó a 61 personas procesadas en el fuero federal, dato que significa apenas el 35.05% de la carga de trabajo promedio en el fuero común. Igualmente, la gran mayoría de las personas representadas a nivel federal fueron hombres (91.80%).

### Gráfica 46. Forma de resolución de las causas penales que involucran a personas imputadas con una defensa pública, 2023

Distribución porcentual de las formas de conclusión de las causas penales que involucran a personas con una defensa pública, 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

En general, los casos de las personas representadas por la defensoría pública resultan en un mayor porcentaje de no vinculación a proceso. El dato estimado para 2023 de no vinculación a proceso para las personas imputadas durante el año fue de 8.74%, menor a los datos proporcionados por las defensorías públicas. Así, el 11.22% de los hombres representados fueron no vinculados a proceso, mientras que en el caso de las mujeres este porcentaje fue del 16.30%. Los estados donde las defensorías fueron más efectivas en la defensa de los derechos de las personas imputadas fueron Oaxaca, Tabasco, Zacatecas y Jalisco, lo cual también podría estar asociado a un pobre desempeño de las fiscalías en audiencia.

Por otro lado, el tipo de medida cautelar impuesta a las personas con una defensa pública durante el año, resultó en un 50.40% de medidas en libertad para hombres, y en 57.61% para mujeres, lo que se traduce en que la prisión preventiva se impuso a menos de la mitad de las personas representadas por la defensoría. En cuanto a las personas a las que se les impuso la prisión preventiva, destaca que la modalidad oficiosa es impuesta en mayor medida a los hombres (27.03%), en comparación con las mujeres (20.49%).

Por último, la forma en que concluyen los procesos penales de las personas que fueron representadas por la defensoría pública sigue, en general, lo identificado para el total de causas penales gestionadas en el año, independientemente del tipo de defensa, en el apartado previo de "Respuesta efectiva". En este sentido, la principal forma de conclusión fue la suspensión condicional del proceso (24.81%), seguida de la sentencia en procedimiento abreviado (9.84%), del acuerdo reparatorio (7.79%) y de la sentencia en juicio oral (6.86%). Destaca, a su vez, que un porcentaje considerable se sobreseyó (8.18%), y que en otro tanto la persona representada se sustrajo de la acción de la justicia (5.66%).

### 3.6 Personas privadas de la libertad

La Ley Nacional de Ejecución Penal fue publicada en junio de 2016, con la premura del vencimiento del transitorio de la reforma constitucional de 2008, que dio vida a un sistema penitenciario que debía organizarse "sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte (...) para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir...". Su objetivo principal es echar a andar un sistema integral de reinserción social, para lo que otorgó a las autoridades penitenciarias un plazo de cuatro años con el propósito de capacitar, equipar y adecuar los establecimientos penitenciarios y su estruc-



tura organizacional. Pese a que han transcurrido ya ocho años desde la publicación de la ley, los datos disponibles muestran la brecha que persiste entre la letra de la ley y la realidad que experimentan las personas privadas de su libertad (PPL) en los centros penitenciarios.

### Centros penitenciarios: capacidad y condiciones

#### Capacidad

La capacidad de centros penitenciarios a nivel estatal incrementó en un centro respecto del cierre del año 2022, lo que se traduce en 271 centros, 13 que corresponden a la Ciudad de México y 258 para el resto de estados. En

el ámbito federal, el número de centros se mantuvo sin cambios durante el año 2023, con 14. En total, a nivel nacional contamos con 285 centros penitenciarios.

Por lo que toca a su capacidad, el problema recurrente de sobrepoblación persiste en centros penitenciarios estatales (Ceresos). Considerando los espacios con las que cada Cereso cuenta, el 49.44% presenta sobrepoblación, lo que afecta a 134 Ceresos. Tal y como se verificó al cierre de 2022, para el cierre de 2023, un total de 17 estados permanecen con una sobrepoblación considerable, lo que impacta determinadamente en la calidad de vida de las PPL. El Estado de México se mantiene como el caso con mayor sobrepoblación (145.28%), seguido de Nayarit (126.26%), Morelos (88.76%) y Durango (76.99%). Estos

**Tabla 32. Capacidad de los centros penitenciarios de administración estatal, por espacios disponibles**

Entidad	Número de centros	Espacios	Población	Sobrepoblación absoluta	Sobrepoblación relativa	Revisión de la sobrepoblación relativa
<b>Nacional</b>	<b>271</b>	<b>191,736</b>	<b>211,054</b>	<b>19,318</b>	<b>16.73%</b>	<b>10.08</b>
Aguascalientes	3	1,808	2,048	240	13.27%	13.27
Baja California	5	16,065	13,306	-2,759	-17.17%	-17.17
Baja California Sur	4	1,909	1,238	-671	-35.15%	-35.15
Campeche	2	1,782	998	-784	-44.00%	-44.00
Chiapas	15	4,610	5,438	828	17.96%	17.96
Chihuahua	9	7,386	8,805	1,419	19.21%	19.21
Ciudad de México	13	28,969	25,457	-3,512	-12.12%	-12.12
Coahuila	7	3,240	4,353	1,113	34.35%	34.35
Colima	4	3,573	1,229	-2,344	-65.6%	-65.60
Durango	3	2,295	4,062	1,767	76.99%	76.99
Estado de México	23	14,327	35,141	20,814	145.28%	145.28
Guanajuato	11	6,043	6,445	402	6.65%	6.65
Guerrero	12	3,827	3,973	146	3.82%	3.81
Hidalgo	12	3,478	5,043	1,565	45.00%	45.00
Jalisco	12	13,667	13,309	-358	-2.62%	-2.62
Michoacán	11	8,233	6,579	-1,654	-20.09%	-20.09
Morelos	5	2,047	3,864	1,817	88.76%	88.76
Nayarit	3	1,173	2,654	1,481	126.26%	126.26
Nuevo León	4	9,663	10,116	453	4.69%	4.69
Oaxaca	9	4,072	3,827	-245	-6.02%	-6.02
Puebla	23	6,717	7,603	886	13.19%	13.19
Querétaro	4	3,463	3,025	-438	-12.65%	-12.65
Quintana Roo	4	2,695	3,666	971	36.03%	36.03
San Luis Potosí	5	3,230	3,021	-209	-6.47%	-6.47
Sinaloa	4	6,732	4,095	-2,637	-39.17%	-39.17
Sonora	13	7,988	10,764	2,776	34.75%	34.75
Tabasco	8	3,146	4,083	937	29.78%	29.78
Tamaulipas	7	6,158	3,995	-2,163	-35.13%	-35.13
Tlaxcala	2	1,060	1,032	-28	-2.64%	-2.64
Veracruz	17	6,946	7,846	900	12.96%	12.96
Yucatán	4	3,019	1,724	-1,295	-42.90%	-42.89
Zacatecas	13	2,415	2,315	-100	-4.14%	-4.14

Fuente: Elaboración propia con base en los datos Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional 2023.



**Tabla 33. Capacidad de los centros penitenciarios de administración federal, por cama útil**

Centro Penitenciario	Número de centros	Espacios	Población	Sobrepoblación absoluta	Sobrepoblación relativa
CEFEREPSI	1	460	129	-331	-71.96%
CEFERESO No. 1 Altiplano	1	844	570	-274	-32.46%
CEFERESO No. 11 CPS Sonora	1	2,520	2,064	-456	-18.10%
CEFERESO No. 12 CPS Guanajuato	1	2,520	1,920	-600	-23.81%
CEFERESO No. 13 CPS Oaxaca	1	2,520	2,347	-173	-6.87%
CEFERESO No. 14 CPS Durango	1	2,520	2,233	-287	-11.39%
CEFERESO No. 15 CPS Chiapas	1	2,520	2,116	-404	-16.03%
CEFERESO No. 16 CPS Femenil Morelos	1	2,528	1,201	-1,327	-52.49%
CEFERESO No. 17 CPS Michoacán	1	2,520	1,350	-1,170	-46.43%
CEFERESO No. 4 Noroeste	1	2,670	2,310	-360	-13.48%
CEFERESO No. 5 Oriente	1	3,078	1,782	-1,296	-42.11%
CEFERESO No. 7 Nor-Noroeste	1	480	125	-355	-73.96%
CEFERESO No. 8 Nor-Poniente	1	812	649	-163	-20.07%
Centro Penitenciario Federal 18 CPS Coahuila	1	2,528	2,056	-472	-18.67%

Fuente: Elaboración propia con base en los datos Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional 2023.

estados han permanecido en estas posiciones en los últimos años. Por otro lado, Colima, Yucatán y Campeche son los estados con mayor proporción de espacios disponibles. Considerando la proporción de personas bajo prisión preventiva oficiosa presentada en el apartado previo *Procesos en libertad*, abandonar su uso indiscriminado y prescindir de su modalidad oficiosa serían acciones determinantes para despresurizar estos centros.

En contraste, como se ha mantenido en lo reciente, ningún centro penitenciario federal (Cefereso) presenta sobrepoblación. Los Ceferesos con menor proporción de espacios disponibles son el No. 13 CPS Oaxaca, el No. 4 Noroeste y el No. 15 CPS Chiapas.

### Condiciones de los centros penitenciarios

En este apartado retomamos los resultados del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria que anualmente elabora la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)<sup>43</sup>. El diagnóstico tiene como objetivo evaluar las condiciones de los centros penitenciarios, tanto en el ámbito estatal como en el federal, con base en cinco rubros clave:

1. **Aspectos que garantizan la integridad de las personas privadas de la libertad:** atención y distribución de las PPL, sobrepoblación, prevención y atención de violaciones a derechos humanos y supervisión del funcionamiento del centro por parte del titular.

2. **Aspectos que garantizan una estancia digna:** alimentación, condiciones materiales e higiene de cocina y/o comedores, área médica, instalaciones para la comunicación con el exterior, talleres y/o áreas deportivas, y existencia y capacidad de instalaciones necesarias para el funcionamiento del centro.
3. **Condiciones de gobernabilidad:** PPL con funciones de autoridad (autogobierno/cogobierno), actividades ilícitas, cobros (extorsión y/o sobornos), capacitación del personal penitenciario, normatividad (reglamentos, manuales, lineamientos y disposiciones aplicables; su difusión y actualización) y procedimiento para imponer sanciones disciplinarias.
4. **Reinserción social de las personas privada de la libertad:** actividades deportivas, laborales y de capacitación; clasificación de las PPL, integración del expediente técnico-jurídico, integración y funcionamiento del comité técnico, organización y registros para el cumplimiento del plan de actividades, separación entre personas procesadas y sentenciadas, y vinculación de las PPL con la sociedad.
5. **Grupos de personas privadas de la libertad con necesidades específicas:** atención a mujeres y/o menores que vivan con ellas, y atención a personas que viven con VIH/Sida.

<sup>43</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2023*, México, 2024, disponible en [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2024-06/DNSP\\_2023.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2024-06/DNSP_2023.pdf)

El diagnóstico en el ámbito estatal refleja que tan sólo 10 estados han mostrado avances sostenidos en las calificaciones obtenidas en los últimos tres años: Baja California Sur, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro y Sonora. En lo que respecta al resto de los estados, han mostrado ligeros avances acompañados de retrocesos significativos. Por otro lado, Querétaro se mantiene como el único estado que ha logrado un puntaje satisfactorio, lo cual guarda estrecha relación con la incorporación del su sistema penitenciario a la política de coordinación interinstitucional para consolidar la justicia penal, denominada COSMOS.

Estos son los problemas de mayor recurrencia en los centros penitenciarios estatales, y que se mantienen prácticamente en los mismos niveles de evolución para el año 2022:

- Una inadecuada clasificación de las personas privadas de la libertad (92.0% de los centros evaluados) y deficiente separación entre procesados y sentenciados (86.0%).
- Deficientes condiciones materiales e higiene en las instalaciones (83.0%).
- La insuficiencia del personal de seguridad y custodia (80.3%).
- La insuficiencia de vías para interponer quejas por violaciones a derechos humanos (72.7%).
- Insuficiencia de programas de prevención de adicciones y desintoxicación voluntaria (65.9%).
- Insuficiencia o inexistencia de instalaciones necesarias para el funcionamiento del centro (56.1%)
- Insuficiencia o inexistencia de actividades deportivas (40.2%), de servicios de salud (56.4%) y de actividades laborales y de capacitación (54.5%).

Aunado a lo anterior, en 10.22% de los centros penitenciarios evaluados se encontró que las PPL realizaban actividades propias de la autoridad penitenciaria, es decir, actividades de autogobierno o cogobierno.

En contraste, los Ceferesos permanecen como los mejor evaluados, en comparación con los centros estatales, y todos han alcanzando un puntaje satisfactorio para 2023. Las áreas de oportunidad con mayor incidencia a nivel federal son:

**Tabla 34. Calificaciones asignadas a centros penitenciarios estatales en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria**

■ 8.0 a 10    ■ 6.0 a 7.9    ■ 0 a 5.9

Entidad	Calificación otorgada por la CNDH		
	2021	2022	2023
Aguascalientes	6.6	5.4	5.52
Baja California	5.9	6.9	5.9
Baja California Sur	6.9	6.9	7.28
Campeche	5.9	6.2	6.13
Coahuila	6.5	6.9	6.31
Colima	6.9	5.5	7.34
Chiapas	6	5.6	6.01
Chihuahua	7.8	7.1	6.41
Ciudad de México	7.3	6.9	6.86
Durango	6	7.1	7.45
Guanajuato	6.8	6.9	7.33
Guerrero	5.1	4.9	5.18
Hidalgo	4.5	4.6	5.7
Jalisco	7	6.4	6.9
Estado de México	6.4	6.7	6.86
Michoacán	6.1	6.6	6.81
Morelos	7	7.1	7.38
Nayarit	5.2	5.9	5.6
Nuevo León	6.6	6.9	7.68
Oaxaca	5.7	5.4	6.02
Puebla	5.2	5	5.35
Querétaro	7.7	8.2	8.61
Quintana Roo	6	7.2	4.84
San Luis Potosí	6.7	6.1	5.61
Sinaloa	5.5	6.2	5.85
Sonora	5.5	5.9	6.31
Tabasco	4.2	5.3	4.27
Tamaulipas	5.7	4.3	6.03
Tlaxcala	7.6	7.2	6.37
Veracruz	6.4	6.3	6.33
Yucatán	6.9	7.6	7.54
Zacatecas	5.1	4.7	5.03

Fuente: Elaboración propia con base en la información del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2022 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

- Insuficiencia del personal de seguridad y custodia (50.0%).
- Deficiencia en la atención de personas adultas mayores (35.7%)
- Insuficiencia o inexistencia de actividades laborales y de capacitación (85.7%).



**Tabla 35. Calificaciones asignadas a centros penitenciarios federales en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria**

■ 8.0 a 10    ■ 6.0 a 7.9    ■ 0 a 5.9

Centro penitenciario federal	Calificación otorgada por la CNDH		
	2021	2022	2023
Cefereso No. 1 Estado de México	7.2	7.4	8.61
Cefereso No. 4 Nayarit	8	8.1	8.11
Cefereso No. 5 Veracruz	7.9	7.5	8.06
Cefereso No. 7 Durango	6.8	7.6	8.12
Cefereso No. 8 Sinaloa	8.1	8.1	8.91
Cefereso No. 11, CPS Sonora	6.7	7.4	8.25
Cefereso No. 12, CPS Guanajuato	8.1	7.9	8.12
Cefereso No. 13, CPS Oaxaca	7.5	7.6	8.44
Cefereso No. 14, CPS Durango	7.3	6.9	8.37
Cefereso No.15, CPS Chiapas	7.6	6.8	8.5
Cefereso No. 16, CPS Femenil Morelos	8.5	7.1	8.05
Cefereso No. 17, CPS Michoacán	7.7	7.1	8.16
Cefereso No. 18, CPS Coahuila	7.2	6.9	8.28
Ceferepsi, Morelos	7.6	8.1	8.8

Fuente: Elaboración propia con base en la información del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2022 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

- Insuficiencia de vías para interponer quejas por violaciones a derechos humanos (14.3%).
- Insuficiencia o inexistencia de actividades educativas, laborales y de capacitación (7.1%)

### **Estatus jurídico de la población penitenciaria**

En este apartado mostraremos el estatus jurídico de las personas privadas de la libertad (PPL) que se encuentran recluidas en los centros penitenciarios, tanto en el ámbito federal como en el estatal, así como por el tipo de fuero bajo el cual se encuentran (común o federal). Por estatus jurídico nos referimos a si éstas se encuentran privadas de su libertad por estar bajo la medida cautelar de prisión preventiva mientras continúa su proceso, o bien, si lo están en razón de haber obtenido una sentencia condenatoria en su contra. Al cierre de 2023, un total de 231,906 personas se encontraban privadas de su libertad en centros penitenciarios, población que ha mantenido una tendencia al alza desde 2019. Esta población se compone en su gran mayoría de hombres (94.33%).

**Tabla 36. Total de personas privadas de la libertad por estatus jurídico, 2012 a 2023**

Año	Total de personas privadas de su libertad	Total de personas procesadas	Total de personas sentenciadas	Proporción de procesadas del total de personas privadas
2023	231,906	87,812	144,094	38
2022	228,530	91,821	136,709	40
2021	222,369	92,574	129,795	42
2020	214,231	89,130	125,101	42
2019	200,936	75,287	125,649	37
2018	197,988	75,030	122,958	38
2017	204,617	78,919	125,698	39
2016	217,868	82,579	135,289	38
2015	247,488	102,740	144,748	42
2014	255,638	107,295	148,343	42
2013	246,334	103,589	142,745	42
2012	239,089	98,414	140,675	41

Fuente: Elaboración propia con base en los datos Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional 2023.

Del total de PPL en centros penitenciarios estatales y federales, el 37.87% se encontraban bajo prisión preventiva (87,812 personas) y el restante 62.13% con sentencia (144,094 personas). Así, prácticamente cuatro de cada 10 personas estaban privadas de su libertad sin una sentencia en su contra, al cierre de 2023. Al analizar el comportamiento de estos datos en los últimos 12 años, se advierte que la entrada en vigor del proceso penal adversarial, en 2016, se tradujo en una caída considerable de las personas bajo prisión preventiva. No obstante, este efecto duró apenas unos años, ya que, a partir de 2020, hemos experimentado de nuevo un incremento paulatino en el uso de esta medida que nos acerca a los niveles previos a la implementación de la reforma.

Al considerar un análisis por sexo, los datos muestran que en los últimos 12 años la proporción de mujeres bajo prisión preventiva se mantuvo por encima de la de los hombres, con una diferencia que ronda los 10 puntos a lo largo del periodo. En consecuencia, la población de hombres sentenciados muestra mayores proporciones que la de las mujeres. Al cierre de 2023, 37.28% de los hombres privados de su libertad se encontró bajo prisión preventiva (81,551 personas), mientras que el restante 62.72% ya había sido sentenciado. En cambio, el 47.64% de las mujeres en reclusión estuvo bajo prisión preventiva, y el 52.36% contó con una sentencia en su contra.

**Tabla 37. Porcentaje de personas privadas de la libertad en espera de sentencia**  
Periodo del 2012 al 2023

Año	Total de personas privadas de su libertad		Total de personas procesados				Total de personas sentenciadas			
	Hombres	Mujeres	Hombres	Porcentaje	Mujeres	Porcentaje	Hombres	Porcentaje	Mujeres	Porcentaje
2023	218,765	13,141	81,551	37.28%	6,261	47.64%	137,214	62.72%	6,880	52.36%
2022	215,719	12,811	85,521	39.64%	6,300	49.18%	130,198	60.36%	6,511	50.82%
2021	209,889	12,480	86,005	40.98%	6,569	52.64%	123,884	59.02%	5,911	47.36%
2020	202,392	11,839	83,073	41.05%	6,057	51.16%	119,319	58.95%	5,782	48.84%
2019	190,478	10,458	70,559	37.04%	4,728	45.21%	119,919	62.96%	5,730	54.79%
2018	187,772	10,216	70,465	37.53%	4,565	44.68%	117,307	62.47%	5,651	55.32%
2017	194,023	10,594	73,898	38.09%	5,021	47.39%	120,125	61.91%	5,573	52.61%
2016	206,670	11,198	77,163	37.34%	5,416	48.37%	129,507	62.66%	5,782	51.63%
2015	234,441	13,047	95,980	40.94%	6,760	51.81%	138,461	59.06%	6,287	48.19%
2014	242,438	13,200	100,334	41.39%	6,961	52.73%	142,104	58.61%	6,239	47.27%
2013	233,973	12,361	97,022	41.47%	6,567	53.13%	136,951	58.53%	5,794	46.87%
2012	227,678	11,411	92,604	40.67%	5,810	50.92%	135,074	59.33%	5,601	49.08%

Fuente: Elaboración propia con base en la información del Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional 2023.

**Tabla 38. Población privada de la libertad por tipo de fuero, estatus jurídico y sexo, 2023**

Tipo de fuero	Personas privadas de su libertad				Personas procesadas					Personas sentenciadas				
	Total	%	Hombres	Mujeres	%	Hombres	%	Mujeres	%	%	Hombres	%	Mujeres	%
Común	202,308	87.24%	191,150	11,158	37.18%	70,050	36.65%	5,172	46.35%	62.82%	121,100	63.35%	5,986	53.65%
Federal	29,598	12.76%	27,615	1,983	42.54%	11,501	41.65%	1,089	54.92%	57.46%	16,114	58.35%	894	45.08%

Fuente: Elaboración propia con base en la información del Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional correspondiente a diciembre 2023.

Al considerar un análisis por el tipo de fuero bajo el cual se encuentran las PPL, el fuero común aglutina a la gran mayoría de la población, esto es, al 87.24% del total. Mientras que bajo el fuero común únicamente se encuentra al 12.76% de los casos. En cuanto al estatus jurídico de las PPL, el fuero común presenta una menor proporción de personas bajo prisión preventiva en comparación con el fuero federal, lo que apunta hacia un uso más recurrente de la prisión preventiva en el ámbito federal. Así, en el fuero común, el 37.18% se encuentra bajo prisión preventiva, mientras que en el fuero federal este porcentaje alcanza el 42.54% del total. Esta diferencia se agrava más respecto de las mujeres, ya que no sólo se encuentran en mayor proporción bajo prisión preventiva frente a los hombres, sino que esto aumenta de forma considerable en el fuero federal, con un 54.92% bajo prisión preventiva; es decir, **más de la mitad de las mujeres privadas de su libertad en el fuero federal permanecen sin una sentencia.**

Por último, al analizar el estatus jurídico de las PPL, de acuerdo con la entidad federativa en la que se encuentran privadas de su libertad, se identifica una gran variación a través de los diferentes estados. Por un lado, siete entidades federativas cuentan con menos del 30% de su población penitenciaria bajo prisión preventiva, mientras que 16 estados se encuentran entre el 30% y el 50%. Por último, nueve entidades muestran porcentajes por encima del 50% y hasta 69.38%. Destacan los casos de Tlaxcala, San Luis Potosí, Quintana Roo y Veracruz, donde prácticamente siete de cada 10 personas privadas de la libertad carecen de una sentencia en su contra. En contraste, los casos de Campeche, Estado de México, Ciudad de México y Querétaro muestran las proporciones de personas bajo prisión preventiva más bajas.



**Tabla 39. Personas privadas de la libertad según su estatus jurídico, por entidad federativa, 2023**

Entidad	Total de personas procesadas	Total de personas sentenciadas	Proporción de personas procesadas del total de personas privadas
<b>Nacional</b>	<b>87,812</b>	<b>144,094</b>	<b>37.87%</b>
Aguascalientes	647	1,401	31.59%
Baja California	6,542	6,764	49.17%
Baja California Sur	498	740	40.23%
Campeche	214	784	21.44%
Chiapas	2,538	2,900	46.67%
Chihuahua	3,041	5,764	34.54%
Ciudad de México	6,441	19,016	25.30%
Coahuila	2,098	2,255	48.20%
Colima	428	801	34.83%
Durango	1,586	2,476	39.04%
Guanajuato	2,538	3,907	39.38%
Guerrero	1,442	2,531	36.29%
Hidalgo	1,709	3,334	33.89%
Jalisco	7,416	5,893	55.72%
México	8,366	26,775	23.81%
Michoacán	3,350	3,229	50.92%
Morelos	1,165	2,699	30.15%
Nayarit	1,339	1,315	50.45%
Nuevo León	4,098	6,018	40.51%
Oaxaca	1,982	1,845	51.79%
Puebla	4,269	3,334	56.15%
Querétaro	839	2,186	27.74%
Quintana Roo	2,387	1,279	65.11%
San Luis Potosí	2,034	987	67.33%
Sinaloa	1,362	2,733	33.26%
Sonora	3,729	7,035	34.64%
Tabasco	1,178	2,905	28.85%
Tamaulipas	1,159	2,836	29.01%
Tlaxcala	716	316	69.38%
Veracruz	5,053	2,793	64.40%
Yucatán	579	1,145	33.58%
Zacatecas	683	1,632	29.50%

**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información, así como del Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional para diciembre 2023.

### Personal penitenciario

La autoridad penitenciaria está a cargo de salvaguardar la vida, orden y seguridad de las PPL, visitantes y personal adscrito a los centros penitenciarios, observando en todo momento los derechos humanos de todos ellos. Con el fin de que estas atribuciones se lleven a cabo de manera adecuada, es esencial que exista un balance entre la cantidad del personal sustantivo de seguridad

**Tabla 40. Número de personas privadas de la libertad en centros penitenciarios estatales por personal de custodia, a diciembre 2023**

Entidad	Personas privadas de la libertad en el fuero común y federal	Custodios por entidad federativa en cerosos	Número de personas privadas de la libertad por cada custodio
<b>Nacional</b>	<b>211,054</b>	<b>22,798</b>	<b>9</b>
Aguascalientes	2,048	303	7
Baja California	13,306	1098	12
Baja California Sur	1,238	245	5
Campeche	998	118	8
Chiapas	5,438	786	7
Chihuahua	8,805	1017	9
Ciudad de México	25,457	2875	9
Coahuila	4,353	245	18
Colima	1,229	247	5
Durango	4,062	390	10
Guanajuato	6,445	1458	4
Guerrero	3,973	479	8
Hidalgo	5,043	241	21
Jalisco	13,309	1222	11
México	35,141	2888	12
Michoacán	6,579	1436	5
Morelos	3,864	468	8
Nayarit	2,654	235	11
Nuevo León	10,116	957	11
Oaxaca	3,827	388	10
Puebla	7,603	1385	5
Querétaro	3,025	456	7
Quintana Roo	3,666	144	25
San Luis Potosí	3,021	431	7
Sinaloa	4,095	339	12
Sonora	10,764	543	20
Tabasco	4,083	711	6
Tamaulipas	3,995	484	8
Tlaxcala	1,032	117	9
Veracruz	7,846	518	15
Yucatán	1,724	211	8
Zacatecas	2,315	323	7

**Fuente:** Elaboración propia con base en el Censo Nacional del Sistema Penitenciario Estatal (2024) y el Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional, diciembre, 2023.

y custodia frente al total de la población privada de la libertad. Este balance condiciona la calidad con que se vigila y se salvaguarda la integridad física de las PPL. A continuación, presentamos justamente la relación entre la población penitenciaria en centros federales y estatales, y el personal de custodia disponible en dichos centros, por entidad federativa.

Al cierre de 2023, los Ceresos contaban con un total de 211,054 personas privadas de su libertad, un aumento de apenas 0.72% con respecto al año anterior. **Por otra parte, el total de personal de custodia y vigilancia ascendió a 22,798, un ligero incremento del 3.1% respecto de 2022.** No obstante, destaca que en este periodo, entidades como Ciudad de México, Morelos, Oaxaca, San Luis Potosí, Sonora y Zacatecas, tuvieron reducciones considerables en su personal de custodia, mismos que se ven compensados en el dato nacional debido a incrementos positivos en los estados de Puebla, Coahuila, Aguascalientes y Sinaloa. En promedio, **a nivel nacional se contó con 9 PPL por persona custodia para el cierre de 2023, lo que indica una disminución favorable del 22.22% respecto de 2022.** Destaca que dos estados, Quintana Roo e Hidalgo, siguen rebasando la recomendación de la CNDH en cuanto a que el número máximo de personas internas por **persona custodia** sea de 20.

**Por lo que hace a los centros penitenciarios federales, no es posible conocer con cuánto personal de custodia y/o vigilancia contaban al cierre del año, ya que dicha información es catalogada como reservada, tal y como ha ocurrido en años previos.**

### Personas juzgadas de ejecución

Las personas juzgadas de ejecución son la autoridad judicial especializada que debe garantizar los derechos de las PPL –independientemente de su estatus jurídico–, revisar los reclamos con las condiciones de los centros penitenciarios, garantizar la ejecución de las sentencias condenatorias, resolver los incidentes que se promuevan respecto del pago de la reparación del daño y determinar la procedencia de beneficios preliberacionales. Considerando a las PPL en centros penitenciarios estatales, al cierre de 2023, y tomando en cuenta el número de personas juzgadas especializadas en ejecución penal al cierre de 2023, estimamos que se cuenta con un juez por cada 996 PPL.

Este dato permanece prácticamente sin cambios respecto de 2022, año en que se estimaron 1,017 PPL por juez de ejecución. Lo anterior es reflejo de incrementos marginales del personal especializado en ejecución penal en algunos estados, lo que apenas alcanza a compensar el aumento en la población que se encuentra en centros penitenciarios de 2022 a 2023. También destaca que para los estados de Puebla, San Luis Potosí y Zacatecas, el número reportado de personas juzgadas de ejecución realiza también funciones jurisdiccionales de control de garantías y de enjuiciamiento. Es decir, estas personas juzgadas no están destinadas exclusivamente a la etapa de ejecución penal. En general, advertimos un incremento muy lento de este perfil especializado y, aunque

**Tabla 41. Número de personas privadas de la libertad en centros penitenciarios estatales por juez especializado en ejecución penal, a diciembre 2023**

Entidad	Personas privadas de la libertad en centros penitenciarios estatales	Jueces especializados en ejecución penal	Número de personas privadas de la libertad por cada juez especializado en ejecución penal
<b>Nacional</b>	<b>198,115</b>	<b>199</b>	<b>996</b>
Aguascalientes	2,048	2	1,024
Baja California	13,306	7	1,901
Baja California Sur	1,238	2	619
Campeche	998	3	333
Chiapas	5,438	4	1,360
Chihuahua	8,805	17	518
Ciudad de México	25,457	38	670
Coahuila	4,353	3	1,451
Colima	1,229	1	1,229
Durango	4,062	3	1,354
Guanajuato	6,445	9	716
Guerrero	3,973	4	993
Hidalgo	5,043	6	841
Jalisco	13,309	6	2,218
México	35,141	25	1,406
Michoacán	6,579	7	940
Morelos	3,864	2	1,932
Nayarit	2,654	4	664
Nuevo León	10,116	5	2,023
Oaxaca	3,827	9	425
Puebla*	7,603	23	331
Querétaro	3,025	6	504
Quintana Roo	3,666	6	611
San Luis Potosí*	3,021	21	144
Sinaloa	4,095	4	1,024
Sonora	10,764	1	10,764
Tabasco	4,083	5	817
Tamaulipas	3,995	5	799
Tlaxcala	1,032	1	1,032
Veracruz	7,846	11	713
Yucatán	1,724	3	575
Zacatecas*	2,315	37	63

\*Puebla, San Luis Potosí y Zacatecas fueron excluidos del cálculo del dato nacional ya que informaron que las personas juzgadas reportadas realizan a su vez otras funciones jurisdiccionales, como las de control y enjuiciamiento, por lo que no cuentan con jueces exclusivamente dedicados a la ejecución de sanciones.

Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información, así como del Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional para diciembre 2023.

no existe un estándar compartido por los estados sobre el número óptimo de personas juzgadas requerido, el personal existente continúa siendo bastante limitado, sobre todo, considerando a las entidades que muestran las peores relaciones entre personas juzgadas y PPL, es decir, Sonora, Jalisco, Nuevo León, Morelos y Baja California.



## CAPÍTULO 4

# Enfoque de género en la justicia penal

## Introducción

La justicia penal con perspectiva de género representa un enfoque crucial para abordar y corregir las desigualdades históricas y estructurales que han caracterizado a los sistemas legales en todo el mundo. Este capítulo se propone examinar cómo el género, entendido como “una forma primaria de relaciones significantes de poder” y “una categoría social impuesta sobre un cuerpo sexuado”, según la definición de Joan W. Scott<sup>44</sup>, influye en la administración de justicia y en la experiencia de las personas dentro del sistema penal.

La adopción de una perspectiva de género en el ámbito judicial implica reconocer que las leyes e instituciones, aparentemente neutras, en realidad están impregnadas de concepciones masculinas que pueden perpetuar la subordinación y desigualdad de las mujeres. Como señala Lucía Núñez<sup>45</sup>, el uso del derecho penal puede tener graves consecuencias para la libertad de las mujeres,

tanto en un plano simbólico como práctico. Este capítulo se propone examinar cómo el género, entendido como una categoría fundamental en las relaciones de poder, influye en la administración de justicia y en la experiencia de las personas, particularmente en las mujeres, dentro del sistema penal mexicano.

Es crucial comenzar distinguiendo entre violencia de género y violencia contra las mujeres. Mientras que la primera se refiere a aquella ejercida contra cualquier persona por su orientación o identidad sexual, de sexo o de género, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia define la violencia contra las mujeres como “cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público”. Esta distinción es fundamental para comprender la naturaleza específica de los desafíos que enfrentan las mujeres en el SJP.

<sup>44</sup> Joan W. Scott. “El género: una categoría útil para el análisis”, *El género: una categoría útil para el análisis* | Op. Cit. Revista del Centro de Investigaciones Históricas (upr.edu)

<sup>45</sup> Lucía Núñez. *El género en la ley penal: crítica feminista de la ilusión punitiva*, 2021

La evolución histórica del reconocimiento legal de la violencia contra las mujeres en México ilustra los avances y los desafíos pendientes. Hasta la década de los 90, ciertos actos de violencia en el ámbito privado no eran considerados delitos. La violencia familiar se reconoció en las leyes a finales de los noventa, y el feminicidio se tipificó en los códigos penales hasta 2012. Este progreso, aunque significativo, subraya la relativa novedad de la protección legal contra formas específicas de violencia de género.

En México, la necesidad de incorporar la perspectiva de género en la justicia penal se ha hecho evidente, pues hoy en día la violencia machista sigue siendo el principal problema que enfrentan las mujeres. Basta decir que en 2023, 3,432 mujeres fueron asesinadas. Fue apenas en 2012 que comenzaron los esfuerzos por tipificar los feminicidios. Sin embargo, más de diez años después todavía no existe una definición clara de lo que se clasifica como feminicidio por las fiscalías, así como la perspectiva de género en las investigaciones.

### Violencia de género y violencia contra las mujeres

Como se mencionó previamente, la distinción entre violencia de género y violencia contra las mujeres es fundamental para comprender los desafíos específicos que

enfrentan las mujeres en el Sistema de Justicia Penal y las políticas específicas para atender este tipo de violencia. Esta diferenciación no sólo es conceptual, sino que tiene implicaciones prácticas en cómo se registran, investigan y procesan los casos. Los datos de incidencia delictiva y victimización nos permiten visibilizar la magnitud y características de la violencia que afecta desproporcionadamente a las mujeres en México.

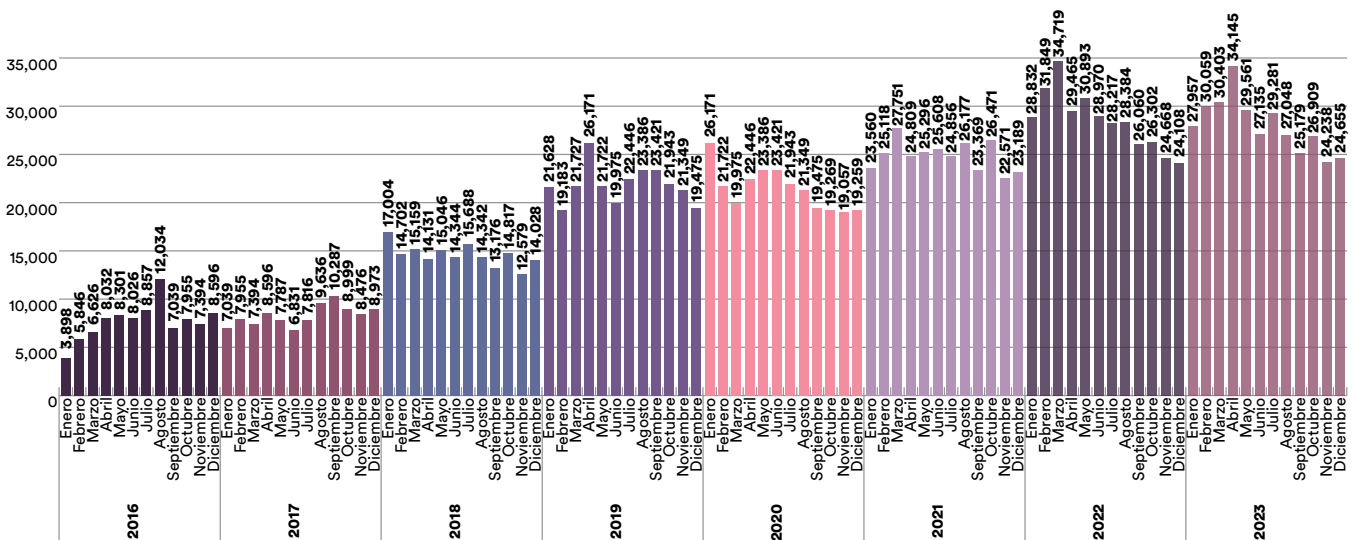
A continuación analizaremos la incidencia delictiva en la que principal víctima es mujer, y la victimización entre hombres y mujeres.

### Incidencia delictiva y victimización

#### Llamadas de emergencia

Las llamadas de emergencia relacionadas con incidentes de violencia contra la mujer experimentaron un aumento de 2016 a 2023. El promedio mensual de llamadas ha crecido constantemente. Si en 2016 el promedio era de más de 7,000 llamadas mensuales, en 2023 el número de llamadas de emergencia estuvo cerca de las 28,000. Esto significa un aumento del 300% en siete años, y abarca un amplio espectro de violencias, incluyendo violación, abuso sexual, acoso y hostigamiento sexual, violencia contra la mujer, violencia de pareja y violencia familiar.

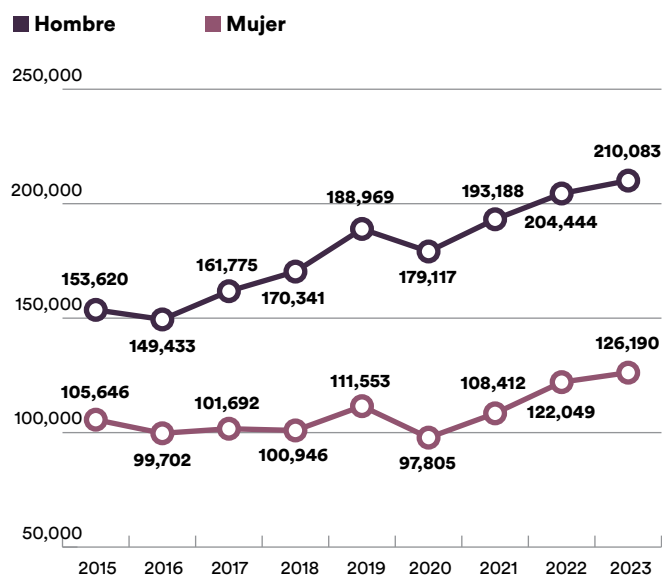
**Gráfica 47. Llamadas de emergencia relacionadas con incidente de violencia contra la mujer**



**Nota:** Violencia contra la mujer está incluido en el Catalogo Nacional de Incidentes de Emergencia y es definido como "Todo acto violento que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, las coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada".  
**Fuente:** Elaboración propia con datos del SESNSP-CNI con información reportada por los Centros de Atención de Llamadas de Emergencia (CALLE) de las 32 entidades federativas.

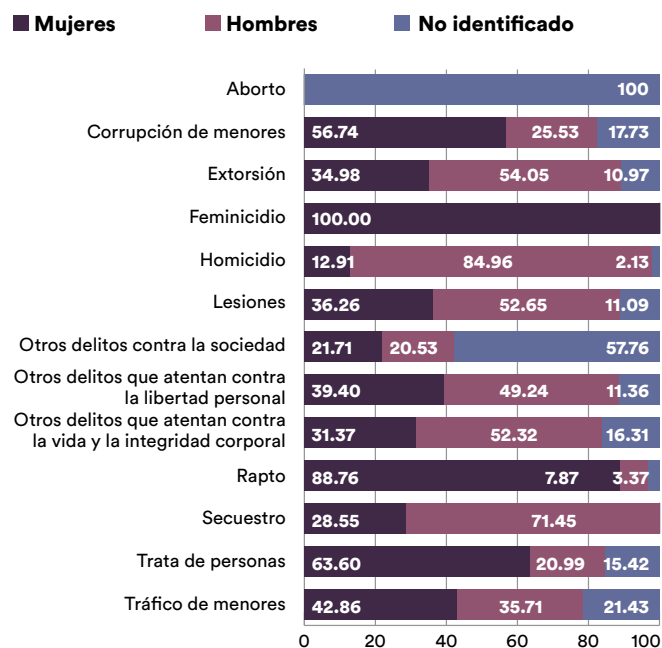


## Gráfica 48. Víctimas de delitos por sexo y año



Fuente: Elaboración propia con datos del SESNSP, corte en junio de 2024.

## Gráfica 49. Porcentaje del sexo de las víctimas por delito, en 2023



Fuente: Elaboración propia con datos del SESNSP, con corte junio de 2024.

## Victimización

La incidencia delictiva en México revela patrones preocupantes en cuanto a la victimización por sexo. Al analizar el número de víctimas observamos un aumento generalizado, tanto para hombres como para mujeres. En 2023, los hombres representaron la mayoría de las víctimas, con un 55.5% del total (210,083 casos), mientras que las mujeres constituyeron el 33.3% (126,190 casos). El 11.3% restante (42,876 casos) correspondió a víctimas cuyo sexo no fue identificado. Esta distribución refleja una disparidad considerable en la incidencia delictiva entre sexos.

Al analizar los datos de víctimas vemos que hay delitos con una marcada prevalencia de mujeres, a pesar de que el principal número de víctimas son hombres. Además del feminicidio, en el que el 100% de las víctimas son mujeres, rapto muestra una alta prevalencia de víctimas mujeres con 88.76%. De igual manera, trata de personas y corrupción de menores presentan más del 50% de las víctimas siendo mujeres con el 63.60% y 56.74%.

Por otro lado, los delitos en los que la principal víctima es hombre, son el homicidio, con 84.96% –aunque habría que anotar que la manera en la que hombres y mujeres son asesinados es totalmente diferente–, y el secuestro, con 71.45%.

Un caso particular es el del aborto, donde el 100% de los casos están clasificados como “No identificado”, lo que podría reflejar complejidades en la recopilación de datos o en la naturaleza legal y social de este delito en México.

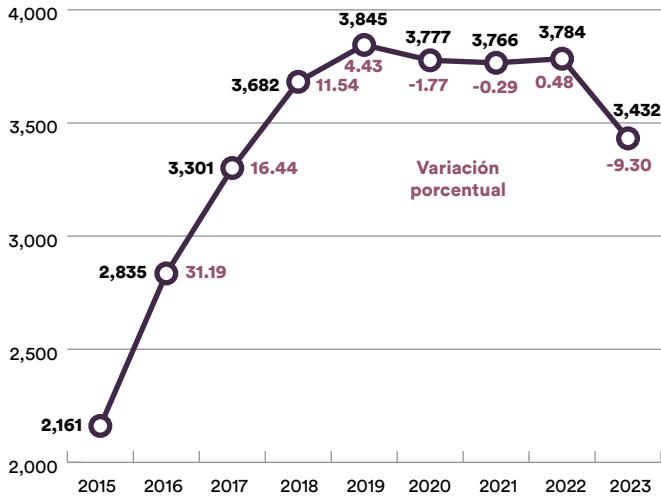
## Muertes violentas

La violencia feminicida, de acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, es la forma extrema de violencia de género contra la mujer.<sup>46</sup> Los feminicidios son los asesinatos de mujeres por el simple hecho de ser mujeres, aunque en la clasificación de feminicidios en México enfrenta desafíos significativos dada la opacidad en los criterios utilizados por las fiscalías para determinar qué casos se clasifican como feminicidios y qué otros como homicidios dolosos. Para obtener una aproximación más precisa al fenómeno de la violencia letal contra las mujeres es necesario considerar la categoría más amplia de “muertes violentas”, que incluye tanto homicidios dolosos como feminicidios.

<sup>46</sup> Artículo 21, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (diputados.gob.mx)



**Gráfica 50. Muertes violentas de mujeres por año**



Fuente: Elaboración propia con datos del SESNSP, corte en junio de 2024.

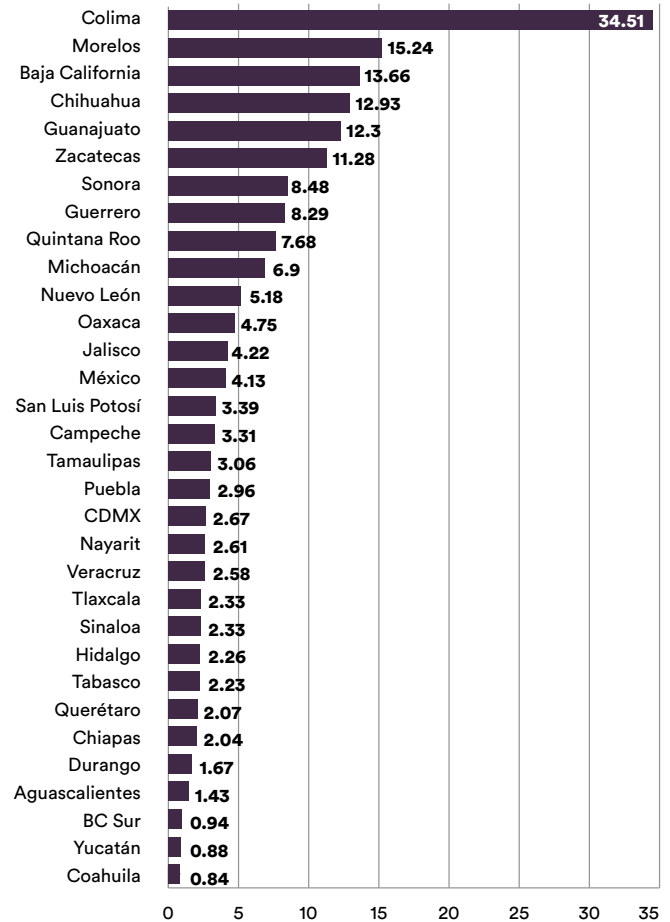
Al analizar la tendencia de las muertes violentas entre 2015 y 2023 vemos que han aumentado un 58.8% en ocho años. A partir de 2019 se observa una ligera disminución en los casos de muertes violentas, sin embargo, las cifras siguen estando en niveles alarmantes. La persistencia de los altos niveles de violencia letal contra las mujeres, a pesar de la implementación de alertas de género y otras medidas, plantea serias dudas sobre la efectividad de las políticas y estrategias adoptadas. La falta de una disminución sostenida y significativa sugiere que las acciones tomadas hasta ahora no han sido suficientes para abordar las causas profundas de esta violencia.

En 2023, Colima sobresale como la entidad con mayor tasa al registrar 34.51 muertes por cada 100 mil mujeres, un aumento de más de 800% con respecto a 2022. Otros estados como Baja California, Chihuahua, Guanajuato y Morelos también presentan tasas significativamente elevadas, oscilando entre 12 y 15 muertes por cada 100,000 mujeres. Por otro lado, algunos estados muestran mejoras relativas, con disminuciones significativas en sus tasas de muertes violentas. Baja California Sur, Yucatán, Coahuila y Nayarit presentan las reducciones más notables, con descensos que superan el 89%.

**Violencia familiar**

En cuanto a la violencia familiar, los datos del secretariado no nos permiten desagregar por hombres y mujeres, pero sí sabemos que la principal víctima en este delito suele ser una mujer. Desde 2015 se observa una tenden-

**Gráfica 51. Muertes violentas de mujeres por entidad en 2023**  
Tasa por cada 100,000 mujeres



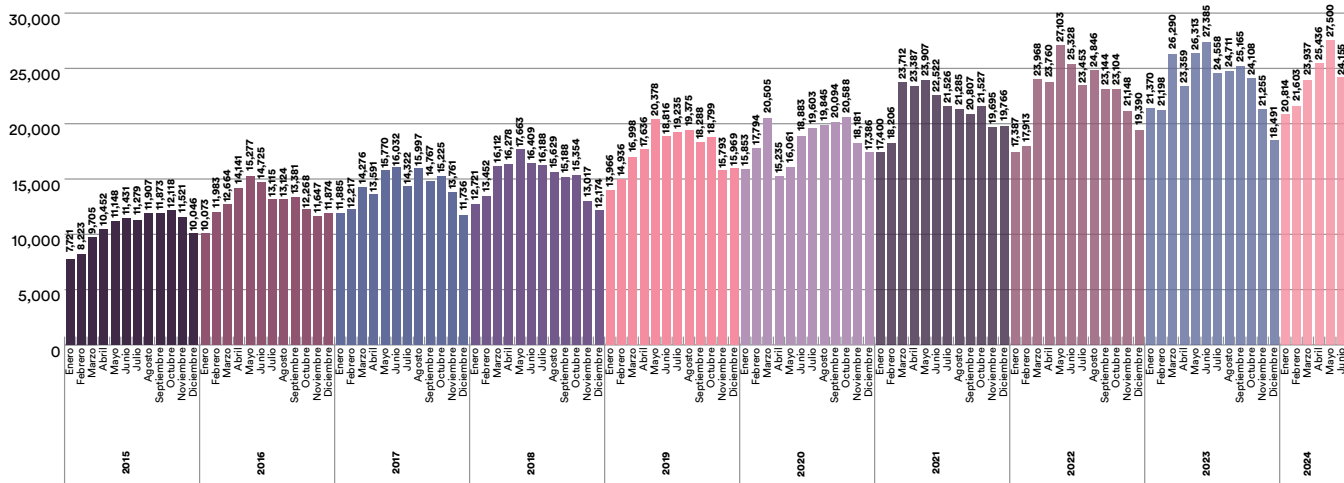
Fuente: Elaboración propia con datos de víctimas del fuero común, reportado por el SESNSP, corte en junio de 2024. Para las tasas de población fueron utilizados las proyecciones de población de CONAPO 2020-2070 de mitad de año para 2023.

cia al alza. El número de casos mensuales ha aumentado significativamente, pasando de alrededor de siete mil y ocho mil casos mensuales a principios de 2015, a más de 20 mil en los años recientes. A partir de 2021, después de la pandemia, vemos un aumento más pronunciado de los casos de violencia familiar. En 2023 seguimos observando esa tendencia al alza. El mes con más casos reportados fue junio, con 27,385 incidentes. En general, 2023 mantuvo niveles altos de reportes, con la mayoría de los meses superando los 20,000 casos

Al analizar la evolución mensual de los delitos de violencia familiar observamos que junio y julio tienden a mostrar aumentos en los casos reportados, mientras que a finales de año, noviembre y diciembre, podemos



## Gráfica 52. Presuntos delitos de violencia familiar



**Nota:** Las cifras muestran delitos cometidos en contra de hombres y mujeres.

**Fuente:** Elaboración propia con datos del SESNSP.

observar cierta reducción en los casos, lo cual podría estar relacionado con una menor actividad de los sistemas de reporte de este delito.

### Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres

La Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres es un mecanismo de protección establecido en la ley. Se declara cuando los delitos del fuero común afectan la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres en un territorio específico, o cuando existe una situación de violencia generalizada y sistemática contra las mujeres.

En cuanto a la incidencia delictiva, los datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública muestran una tendencia al alza en la mayoría de los delitos donde la principal víctima es mujer, especialmente desde 2018.

De acuerdo con la última actualización, observamos<sup>47</sup> que las Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) en México han sido declaradas en 24 entidades federativas, algo sumamente preocupante, pues únicamente ocho entidades del país no tienen declaratoria.

Este panorama es aún más preocupante cuando consideramos que la primera alerta fue declarada hace casi una década, el 31 de julio de 2015, en el Estado de Mé-

xico. Lejos de observar una disminución en la violencia de género desde entonces, el problema parece haber escalado, como lo evidencia el número creciente de alertas declaradas en los años subsiguientes, con las más recientes emitidas en agosto de 2021.

La mayoría de las alertas han sido declaradas por violencia feminicida, aunque existen algunas excepciones notables. Veracruz y Guerrero, además de las alertas declaradas por feminicidio, tienen alertas por "agravio comparado", mientras que el Estado de México recibió una segunda alerta específicamente por la desaparición de mujeres. Es importante destacar que la Ciudad de México presenta un caso único, ya que su alerta fue "autodeclarada" el 25 de noviembre de 2019.

La proliferación de estas alertas a lo largo de los años plantea serias dudas sobre la efectividad de este mecanismo. Si bien, la declaración de una AVGM busca movilizar recursos y atención hacia el problema, el hecho de que se hayan multiplicado las alertas en lugar de reducirse sugiere que no están logrando su objetivo principal de prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres.

Además, que la mayoría de las entidades aún no hayan desarrollado sus programas de acciones estratégicas, tanto a nivel estatal como municipal, añade otra capa de preocupación. Esto podría indicar una falta de seguimiento efectivo o de implementación real de las medidas necesarias para combatir la violencia de género.

<sup>47</sup> Gobierno de México, alertas por violencia de género declaradas por violencia feminicida [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/831585/AVGM\\_DECLARADAS\\_FINAL\\_12.06.23.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/831585/AVGM_DECLARADAS_FINAL_12.06.23.pdf)



**Tabla 42. Entidades y municipios con declaratoria de alerta por violencia de género**

Entidad	Municipios	Fecha de la declaratoria	Declarada por	Otros
<b>Estado de México</b>	Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz, Toluca de Lerdo, Chalco, Chimalhuacán, Naucalpan de Juárez, Tultitlán, Ixtapaluca, Valle de Chalco y Cuautitlán Izcalli.	31/07/2015	Secretaría de Gobernación	<p>Por violencia feminicida.</p> <p>Programa estatal de acciones estratégicas: Programa Estratégico Estatal para la Atención de la Alerta de Violencia de Género por Desaparición de Niñas, Adolescentes y mujeres 2023. 28 de marzo del 2023.</p> <p>Programa municipal de acciones estratégicas: Proyectos de Programas Municipales de Acciones Estratégicas en revisión.</p>
<b>Morelos</b>	Cuautla, Cuernavaca, Emiliano Zapata, Jiutepec, Puente de Ixtla, Temixco, Xochitepec y Yautepec.	10/08/2015	Secretaría de Gobernación	<p>Por violencia feminicida.</p> <p>Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar.</p> <p>Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.</p>
<b>Michoacán</b>	Morelia, Uruapan, Lázaro Cárdenas, Zamora, Apatzingán, Zitácuaro, Los Reyes, Pátzcuaro, Tacámbaro, Hidalgo, Huétamo, La Piedad, Sahuayo y Maravatío.	27/06/2016	Secretaría de Gobernación	<p>Por violencia feminicida.</p> <p>Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar.</p> <p>Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.</p>
<b>Chiapas</b>	Comitán de Domínguez, Chiapa de Corzo, San Cristóbal de las Casas, Tapachula, Tonalá, Tuxtla Gutiérrez y Villaflores.  Se establecieron medidas específicas para la región de los Altos de Chiapas, la cual incluye los municipios de Aldama, Amatenango del Valle, Chalchihuitán, Chamula, Shanal, Chenalhó, Huixtán, Larráinzar, Mitontic, Oxchuc, Pantelhó, San Cristóbal de las Casas, San Juan Cancuc, Santiago El Pinar, Tenejapa, Teopisca y Zinacantán.	18/11/2016	Secretaría de Gobernación	<p>Por violencia feminicida.</p> <p>Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar.</p> <p>Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.</p>
<b>Nuevo León</b>	Apodaca, Cadereyta Jiménez, Guadalupe, Juárez y Monterrey.	18/11/2016	Secretaría de Gobernación	<p>Por violencia feminicida.</p> <p>Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar.</p> <p>Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.</p>
<b>Veracruz</b>	Boca del Río, Coatzacoalcos, Córdoba, Las Choapas, Martínez de la Torre, Minatitlán, Orizaba, Poza Rica de Hidalgo, Tuxpan, Veracruz y Xalapa.	23/11/2016	Secretaría de Gobernación	<p>Por violencia feminicida.</p> <p>Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar.</p> <p>Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.</p>
<b>Sinaloa</b>	Ahome, Culiacán, Guasave, Mazatlán y Navolato.	31/03/2017	Secretaría de Gobernación	<p>Por violencia feminicida.</p> <p>Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar.</p> <p>Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.</p>



Entidad	Municipios	Fecha de la declaratoria	Declarada por	Otros
<b>Colima</b>	Colima, Coquimatlán, Cuahtémoc, Tecomán y Villa de Álvarez. Se establecieron medidas específicas para Manzanillo.	20/06/2017	Secretaría de Gobernación	Por violencia feminicida. Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar. Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.
<b>San Luis Potosí</b>	Ciudad Valles, Matehuala, San Luis Potosí, Soledad de Graciano Sánchez, Tamazunchale y Tamuín.	21/06/2017	Secretaría de Gobernación	Por violencia feminicida. Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar. Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.
<b>Guerrero</b>	Acapulco de Juárez, Ayutla de los Libres, Chilpancingo de los Bravo, Coyuca de Catalán, Iguala de la Independencia, José Azueta, Ometepec y Tlapa de Comonfort.	22/06/2017	Secretaría de Gobernación	Por violencia feminicida. Programa estatal de acciones estratégicas: Programa Estatal de Acciones Estratégicas para Atender la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por Violencia Feminicida. 31 de agosto de 2022. Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.
<b>Quintana Roo</b>	Benito Juárez, Cozumel y Solidaridad. Se establecieron medidas acciones específicas para el municipio de Lázaro Cárdenas, municipio de población indígena.	07/07/2017	Secretaría de Gobernación	Por violencia feminicida. Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar. Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.
<b>Nayarit</b>	Acaponeta, Bahía de Banderas, Del Nayar, Ixtlán del Río, Santiago Ixcuintla, Tecuala y Tepic. Se establecieron medidas específicas para los municipios con predominante población indígena: Del Nayar, La Yesca y Huajicori.	04/08/2017	Secretaría de Gobernación	Por violencia feminicida. Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar. Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.
<b>Veracruz</b>	Agravio comparado a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.	13/12/2017	Secretaría de Gobernación	Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar.
<b>Zacatecas</b>	Todos los municipios de la entidad (58 municipios).	17/08/2018	Secretaría de Gobernación	Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar. Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.
<b>Oaxaca</b>	Mixtepec, Santa María Apazaco, Santa María Yucuhiti, Huautla de Jiménez, Mazatlán Villa de las Flores, Teotitlán de Flores Magón, Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, Matías de Romero Avendaño, Salina Cruz, San Juan Guichicovi, Santo Domingo Tehuantepec, Mahuatlán de Porfirio Díaz, Putla Villa de Guerrero, Ixtlán de Juárez, Santo Domingo Tepuxtepec, Candelaria Loxicha, San Agustín Loxicha, San Pedro Mixtepec, San Pedro Pochutla, Santa María Huatulco, Santa María Tonameca, Santiago Jamiltepec, Santiago Pinotepa Nacional, Santo Domingo de Morelos, Villa de Tututepec de Melchor Ocampo, Oaxaca de Juárez, San Antonio de la Cal, San Bartolo Coyotepec, San Lorenzo Cacaotepec, Santa Lucía del Camino, Tlacolula de Morelos, Villa de Zaachila, Zimatlán de Álvarez, Acatlán de Pérez Figueroa, Loma Bonita, San Juan Bautista Tuxtepec, San Juan Bautista Valle Nacional.	29/08/2018	Secretaría de Gobernación	Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar. Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.
<b>Durango</b>	Gómez Palacio, Lerdo, Tlahualilo, Mapimí, Rodeo General Simón Bolívar, Canatlán, Durango, Guadalupe Victoria, Mezquital, Nombre de Dios, Poanas, Pueblo Nuevo, Santiago Papasquiaro, Tamazula, Vicente Guerrero.	05/11/2018	Secretaría de Gobernación	Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar. Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.



Entidad	Municipios	Fecha de la declaratoria	Declarada por	Otros
<b>Campeche</b>	Calakmul, Calkiní, Campeche, Candelaria, Champoton Escárcega, Hecelchakán, Hopelchén.	16/11/2018	Secretaría de Gobernación	Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar. Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.
<b>Jalisco</b>	Todo el estado (los 125 municipios). Mayor atención en: El Salto, Guadalajara, Lagos de Moreno, Mezquitic, Puerto Vallarta, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá, Zapopan, Zapotlán el Grande.	20/11/2018	Secretaría de Gobernación	Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar. Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.
<b>Puebla</b>	Acajete, Acatlán, Acatzingo, Ajalpan, Amozoc, Atempan, Atlíxco, Calpan, Chalchicomuña de Sesma, Chiautla, Chietla, Chignahuapan, Coronango, Cuautlancingo, Cuetzalan del Progreso, Huachinango, Huejotzingo, Huyetamalco, Izúcar de Matamoros, Juan C. Bonilla, Libres, Los Reyes de Juárez, Ocoyucán, Oriental, Palmar de Bravo, Puebla, San Andrés Cholula, San Gabriel Chilac, San Marín Texmelucan, San Pedro Cholula, San Salvador el Seco, Santiago Mihuatlán, Tecali de Herrera, Tecamachalco, Tehuacán, Tepanco de López, Tepatlaxco de Hidalgo, Tepeaca, Tepexi de Rodríguez, Tepeyahualco, Tezihutlán, Tlacotepec de Benito Juárez, Tlaltenango, Tlaola, Tlapanalá, Tlatlauquitepec, Zacatlán, Zaragoza y Zoquitlán.	08/04/2019	Secretaría de Gobernación	Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar. Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.
<b>Estado de México</b>	Toluca de Lerdo, Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Cuautitlán Izcalli, Chimalhuacán, Ixtapaluca, Valle de Chalco Solidaridad.	20/09/2019	Secretaría de Gobernación	Por desaparición. Programa estatal de acciones estratégicas: Programa Estratégico Estatal para la Atención de la Alerta de Violencia de Género por Desaparición de Niñas, Adolescentes y mujeres 2023. 28 de marzo del 2023. Programa municipal de acciones estratégicas: Proyectos de Programas Municipales de Acciones Estratégicas en revisión.
<b>Ciudad de México</b>	Todas las alcaldías (16 alcaldías)	25/11/2019	Autodeclarada	
<b>Guerrero</b>	Por agravio comparado.	05/06/2020	Secretaría de Gobernación	Programa estatal de acciones estratégicas: Programa de Acciones Estratégicas para Atender la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por Agravio Comparado. 14 de noviembre del 2022.
<b>Baja California</b>	Ensenada, Mexicali, Playas de Rosarito, San Quintín, Tecate, Tijuana, San Felipe.	25/06/2021	Secretaría de Gobernación	Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar. Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.
<b>Chihuahua</b>	Chihuahua, Juárez, Hidalgo del Parral, Guadalupe y Calvo, Cuauhtémoc.	16/08/2021	Secretaría de Gobernación	Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar. Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.
<b>Sonora</b>	Cajeme, Empalme, Guaymas, Hermosillo, Nogales, San Luis Río Colorado y el estado de Sonora.	20/08/2021	Secretaría de Gobernación	Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar. Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.
<b>Tlaxcala</b>	Todos los municipios de la entidad (60 municipios)	20/08/2021	Secretaría de Gobernación	Programa estatal de acciones estratégicas: por desarrollar. Programa municipal de acciones estratégicas: por desarrollar.

**Nota:** El 26 de septiembre de 2024 la CONAVIM decretó la alerta de violencia de género para 17 municipios de Guanajuato.

**Fuente:** Elaboración propia con datos del gobierno de México sobre las alertas por violencia de género declaradas por violencia feminicida.



Hay nueve alertas que no fueron declaradas: Baja California (2015), Ciudad de México (2017)<sup>48</sup>, Coahuila (2017), Guanajuato (2014), Querétaro (2015), Sonora (2015), Tabasco (2016), Tlaxcala (2016), Yucatán (2017). Por otro lado, las solicitudes de declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres en proceso, son: Ciudad de México (2019), Guanajuato (2022), Nayarit (2021), Nuevo León (2023), Sonora (2019), Puebla (2022), Quintana Roo (2020), Tabasco (2022) y Veracruz (2019).

## Respuesta institucional

### Enfoque de género en la Política de Persecución Penal

Las políticas en materia de género dentro del SJP mexicano han avanzado en los últimos años para garantizar la igualdad y protección de los derechos de las mujeres y personas de género diverso. Sin embargo, todavía es necesario construir herramientas que permitan el análisis cuantitativo y cualitativo de las condiciones de esta población para definir metas y proyectos que procuren la protección de sus derechos. Al expedir planes y políticas de persecución penal en las fiscalías, prácticamente en todo el país durante el último sexenio fue patente la necesidad de incluir medidas específicas orientadas a la protección de derechos de las mujeres y de la comunidad LGBTQ+ (Lesbianas, Gays, Bisexuales, Travestis, Transgéneros, Transexuales, Intersexuales y Queer).

Este esfuerzo, que hasta ahora se ha centrado en las fiscalías, debería tomarse como punto de partida para expandir sus efectos a políticas criminales estatales, así como al plano nacional. También debería constituir el insumo principal para diseñar los programas que a nivel estatal y municipal están pendientes de desarrollar, con declaratoria de alerta por violencia de género.

Las políticas criminales, de persecución penal y judiciales deberían abordar y corregir las desigualdades estructurales que históricamente han afectado a las víctimas de violencia de género, así como a las mujeres que se enfrentan al sistema de justicia como acusadas de un delito. Y en ese marco, tales políticas deberían seguir implementando medidas como la capacitación especializada para operadores de justicia, la creación de unidades de género al interior de las instituciones, así como órganos especializados en la atención de violencia de género, y la promoción de protocolos que aseguren un trato digno y libre de discriminación.

Además, se requiere establecer mecanismos para fortalecer la prevención y sanción de delitos relacionados con el género, como el feminicidio, al buscar una justicia más equitativa y sensible a las particularidades de cada caso. A pesar de estos avances, persisten desafíos en la implementación efectiva y la supervisión de estas políticas, lo que demanda un compromiso continuo para lograr un sistema de justicia verdaderamente inclusivo y respetuoso de los derechos humanos.

### Perspectiva de género en el Sistema de Justicia Penal

La incorporación de la perspectiva de género en el proceso penal es esencial para asegurar que la justicia sea equitativa y sensible a las realidades y necesidades específicas de las mujeres y otros géneros. Esta perspectiva implica que todas las etapas del proceso penal, desde la investigación hasta la sentencia, se realicen con un entendimiento profundo de cómo las desigualdades y estereotipos de género pueden influir en el acceso a la justicia y en el tratamiento de las partes involucradas.

La aplicación de esta perspectiva busca prevenir la revictimización y garantizar que las víctimas de violencia de género reciban una atención adecuada y respetuosa. Además, se enfoca en identificar y eliminar sesgos y prácticas discriminatorias que puedan afectar la imparcialidad del proceso cuando se trata de mujeres y otros géneros al ser procesados. Para lograrlo, es fundamental que las personas titulares de las instituciones y operadoras de justicia reciban formación en cuestiones de género y que se desarrollen mecanismos que aseguren la implementación efectiva de estos principios, promoviendo así un sistema penal que respete y proteja los derechos de todas las personas.

### Las mujeres como imputadas o acusadas de delitos

Para este apartado la información se obtuvo principalmente de respuestas a solicitudes de información, ya que en las fuentes públicas no siempre se desagregan los resultados por sexo o género. El resultado al acceso del análisis de información que se ha desarrollado de manera transversal a lo largo de *Hallazgos 2023*, y específicamente para este capítulo, no fue uniforme en todas las entidades federativas, ya que algunas de éstas no recaban la información por sexo. Recomendamos a las instituciones, como lo hemos señalado en ediciones anteriores, desagregar datos y registrar variables siempre

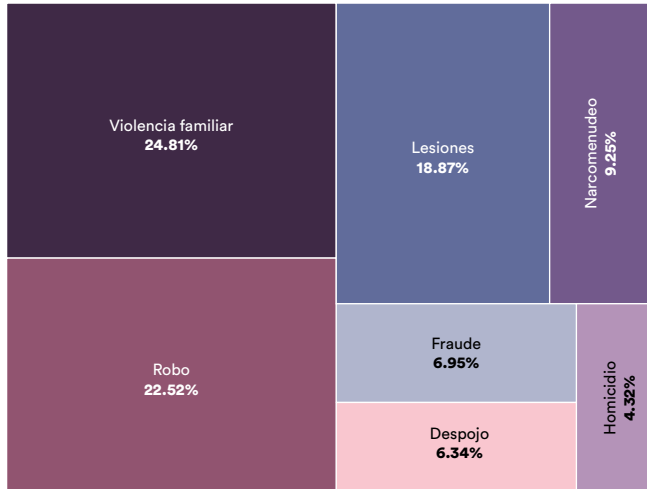
<sup>48</sup> En el caso de la Ciudad de México, esta fue autodeclarada en noviembre de 2019 <https://www.semujeres.cdmx.gob.mx/alertas/AVG>



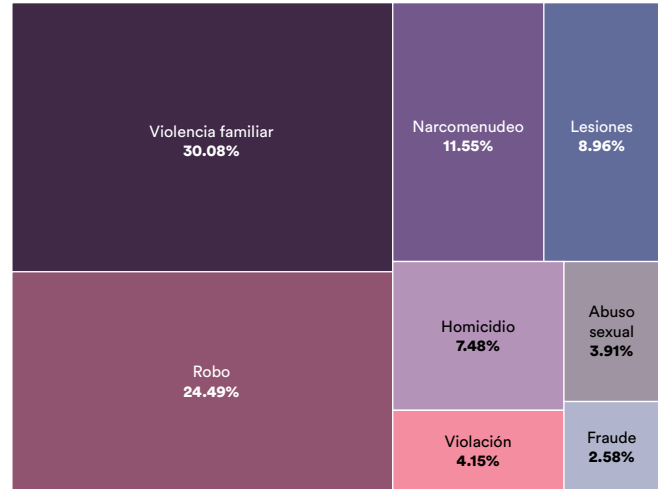
## Gráfica 53. Distribución porcentual de los casos vinculados a proceso por tipo de delito en el fuero común, 2023

Datos porcentuales de los delitos más judicializados durante 2023

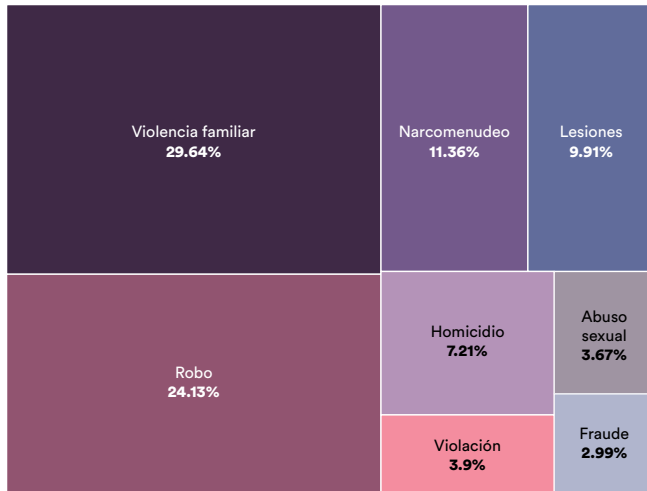
### Femenino



### Masculino



### Total



**Nota:** Para facilitar la lectura sólo se incorporan delitos con valores por encima de 2%.  
**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información.

que permitan el análisis con un enfoque de género. Esta recolección de datos y análisis de información permitirá desarrollar políticas que resuelvan las necesidades de las mujeres y comunidad LGBTTTIQ+.

### Medidas cautelares

A partir de información solicitada sobre la vinculación a proceso, observamos que los procesos penales se siguen de manera más frecuente por la violencia familiar, el robo, el narcomenudeo y las lesiones. Tanto para hombres como mujeres, el delito por el que se vincula frecuentemente es la violencia familiar, con un 24.8%

para mujeres y 30% de hombres. El segundo lugar de vinculaciones para ambos sexos es el robo (mujeres 22.5% y hombres 24.49%). Respecto de los delitos de lesiones y narcomenudeo, la cantidad de procesos penales de hombres y mujeres se invierte, mientras que el tercer delito que más se vincula a las mujeres es el de lesiones (18.87%), y para los hombres el narcomenudeo (11.5%). Estos datos resaltan la importancia de articular políticas públicas enfocadas en atender el delito de violencia familiar, que es el más común en el fuero estatal.

Respecto de las medidas cautelares, analizamos la situación con enfoque de género de la prisión preventiva, por ser la más restrictiva de la libertad. Sin embargo, sólo obtuvimos respuesta diferenciada por sexo en 20 entidades federativas. Es decir, 12 estados no proporcionaron información que nos permitiera analizar el comportamiento de la imposición preventiva oficiosa y justificada atendiendo al sexo: Baja California, Colima, Chihuahua, Ciudad de México, Estado de México, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas.

De las entidades que respondieron a la solicitud, el promedio nacional nos señala que a los hombres se les impone de manera más frecuente prisión preventiva oficiosa o automática en 43.9% de los casos, mientras que a las mujeres, en 38%. A pesar de esta diferencia a nivel nacional, hay seis entidades federativas que impo-



**Tabla 43. Tipo de prisión preventiva impuesta a personas adultas imputadas por sexo**

Entidad	Hombres		Mujeres	
	Oficiosa	Justificada	Oficiosa	Justificada
<b>Nacional</b>	<b>49.1%</b>	<b>50.9%</b>	<b>40.5%</b>	<b>59.5%</b>
Aguascalientes	23.9%	76.1%	8.3%	91.7%
Baja California Sur	69.4%	30.6%	57.1%	42.9%
Campeche	26.4%	73.6%	50.0%	50.0%
Chiapas	47.3%	52.7%	61.4%	38.6%
Coahuila	45.8%	54.2%	34.2%	65.8%
Durango	31.8%	68.2%	100.0%	0.0%
Guanajuato	70.8%	29.1%	60.9%	39.1%
Guerrero	53.5%	46.5%	48.6%	51.4%
Hidalgo	55.0%	45.0%	50.0%	50.0%
Jalisco	55.8%	44.2%	66.7%	33.3%
Nayarit	63.8%	36.2%	62.5%	37.5%
Oaxaca	50.0%	50.0%	33.3%	66.7%
Puebla	48.0%	52.0%	44.1%	55.9%
Querétaro	1.6%	98.4%	0.0%	100.0%
Quintana Roo	46.5%	53.5%	27.8%	72.2%
San Luis Potosí	47.2%	52.8%	52.3%	47.7%
Sonora	26.5%	73.5%	7.3%	92.7%
Tabasco	77.7%	22.3%	87.5%	12.5%
Veracruz	55.9%	44.1%	50.8%	49.2%
Yucatán	51.3%	48.7%	62.5%	37.5%

Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información.

nen con más frecuencia la prisión preventiva automática a mujeres. Tal es el caso de Durango: mujeres 100% y hombres 55.6%; Chiapas: mujeres 61% y hombres 46.2%; Jalisco: mujeres 66.7% y hombres 56.9%; San Luis Potosí: mujeres 45.2% y hombres 40.6%; Tabasco: mujeres 88.9% y hombres 77.5%; y Yucatán: mujeres 62.5% y hombres 51.3%. En cambio, encontramos estados que imponen prisión preventiva oficiosa en una proporción mucho mayor a hombres que a mujeres: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Quintana Roo, Sonora y Veracruz. En el primer grupo analizado, se recomendaría revisar las razones por las que prisión preventiva automática se impone con más frecuencia a las mujeres.

Ya que el límite constitucional es de dos años para la prisión preventiva, solicitamos información a los estados sobre las personas bajo prisión preventiva que llevaban recluidas 730 días o más, y si esta medida cautelar se impuso de manera oficiosa o justificada. Sobre estos datos, sólo en 20 estados fue posible identificar información pertinente sobre el sexo de la persona imputada, el tipo de medida cautelar impuesta, el inicio de la causa

penal respectiva y su estatus al cierre del año. El detalle de esta tabla puede encontrarse en el apartado "Procesos en libertad", de esta entrega.

De los estados que proporcionaron datos, se observa que la mayor proporción de personas que siguen en prisión preventiva sin sentencia por más de dos años son hombres (4,404), a quienes se impuso la medida cautelar de manera oficiosa en un 49.1% de los casos, mientras que en el caso de las mujeres, que representan la minoría (301), es de un 40.5%. Esto apunta a que las personas que enfrentan los tiempos más prolongados para ser juzgadas son aquellas bajo PPO. Destaca, a su vez, que, en la gran mayoría de casos, los poderes judiciales omitieron información sobre el tipo de prisión preventiva a la cual están sometidas estas personas. En los casos de Chiapas, Coahuila, Guanajuato, Hidalgo, Tabasco, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán se observa que el número de mujeres en prisión preventiva oficiosa o automática es mayor que las mujeres a quienes se impuso esta medida de manera justificada.

Recomendamos a las instituciones revisar los casos en que se excedan los plazos constitucionales máximos, en particular en estados como Baja California, Nuevo León, Guanajuato, Coahuila y Nayarit, que mantienen a hombres y mujeres en esta situación jurídica cautelar.

En cuanto a los delitos que se impone la prisión preventiva oficiosa, encontramos que la proporción de hombres y mujeres es similar, al tratarse de homicidio (18.93% para mujeres y 18.32% para hombres) o robo (36.07% para las mujeres y 37.66% para hombres), pero, en el caso de los hombres, la violación ocupa el tercer lugar (12.04%), mientras que para las mujeres es el narcotráfico (9.09%). Es de señalar que tanto para hombres (5.98%) como mujeres (5.81%) hay un porcentaje de casos de violencia familiar en los que se impone la prisión preventiva automática: cuando este delito no está en el catálogo constitucional de delitos que admiten esta medida. Por tal motivo, se debería analizar cómo es que, en este delito, la autoridad judicial solicita y justifica la imposición automática de la privación de la libertad durante el proceso, o si esta situación obedece a concurso de delitos.

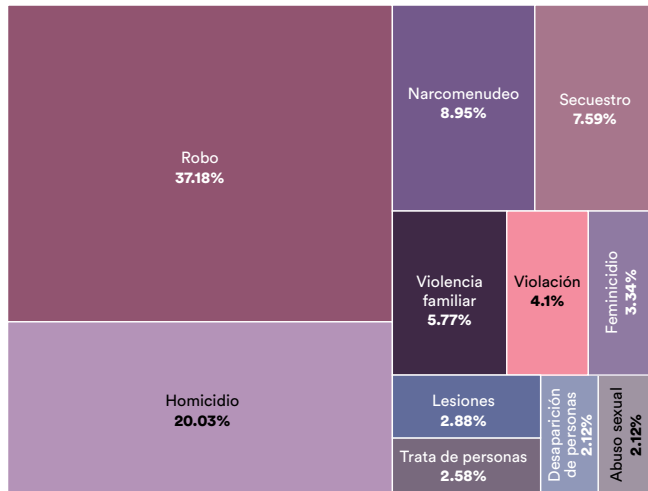
Es relevante comparar las medidas cautelares en libertad respecto de la prisión preventiva, y cómo se comporta este dato de manera diferenciada para hombres y mujeres. En el panorama nacional observamos que, porcentualmente, a las mujeres procesadas se les aplican medidas en libertad en 59.5%, frente a un 50.9% aplicadas a los hombres. Como señalamos en el análisis anterior, es más frecuente que se imponga prisión oficiosa a hombres que a mujeres.



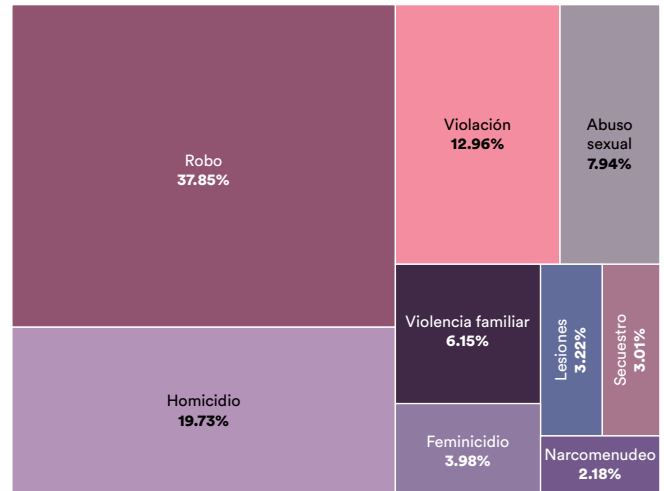
## Gráfica 54. Tipos de delitos para los que se impone la prisión preventiva oficiosa en el fuero común, 2023

Datos porcentuales de causas penales gestionadas durante 2023

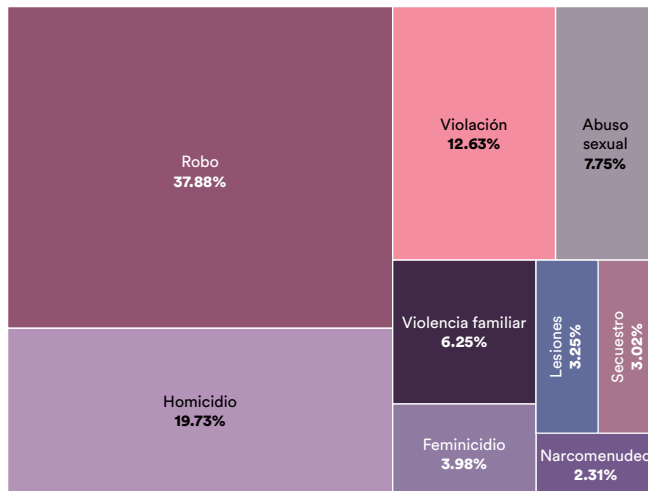
### Femenino



### Masculino



### Total



**Nota:** Para facilitar la visualización solo se muestran delitos con valores mayores al 2%.  
**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

impuestas en medidas en libertad, en el caso de los hombres fue de 42.62%, y la imposición de prisión preventiva oficiosa fue más frecuente en mujeres (42.65%) que en hombres (30.96%). Es decir, en este estado, las medidas cautelares más restrictivas son impuestas en mayor proporción a mujeres. Es indispensable revisar en estas entidades, y especialmente en Morelos, las políticas que en la práctica se están aplicando en materia de medidas cautelares impuestas a las mujeres.

### La defensa pública de las mujeres

Desde el enfoque de derechos de mujeres procesadas por el SJP, solicitamos información sobre el tipo de defensoría y datos que nos permitieran calcular el promedio de hombres y mujeres que atienden las defensorías públicas. El promedio de personas representadas por una sola persona defensora pública a nivel nacional es 174. De estas, 153 son hombres y sólo 22 mujeres. Los estados que exceden el promedio nacional de personas representadas son: Baja California (311), Chihuahua (411), Coahuila (205), Estado de México (350), Guanajuato (164), Jalisco (564), Nayarit (879), Nuevo León (207), Puebla (218), Querétaro (425) y Sonora (264). El único caso en que la defensoría pública atiende en promedio más mujeres que hombres es Zacatecas, con 30 hombres representados en promedio, frente a 48 mujeres.

Sin embargo, encontramos casos como Chiapas, que a un porcentaje mínimo de personas les son impuestas medidas en libertad (14.4% a las mujeres y 15.06% a los hombres). En esa misma tendencia, que parece favorecer una política de priorizar de la prisión preventiva justificada u oficiosa sobre el catálogo de medidas en libertad, se encuentran los siguientes estados: Colima (26.88% a mujeres y 18.95% a hombres sujetos a medidas cautelares en libertad), Querétaro (27.75% a mujeres y 24.9% a hombres) y Quintana Roo (19.28% a mujeres y 19.98 a hombres). El caso del estado de Morelos destaca, ya que, mientras a 22.06% mujeres les fueron



## Tabla 44. Tipo de medida cautelar impuesta a personas imputadas con una defensa pública, 2023

Porcentaje del tipo de medida cautelar impuesta a personas con una defensa pública, por sexo, 2023

Entidad	Mujeres			Hombres		
	Medidas en libertad	Prisión preventiva justificada	Prisión preventiva oficiosa	Medidas en libertad	Prisión preventiva justificada	Prisión preventiva oficiosa
<b>Nacional</b>	<b>57.61</b>	<b>21.9</b>	<b>20.49</b>	<b>50.4</b>	<b>22.56</b>	<b>27.03</b>
Baja California	52.69	26	21.31	52.73	26	21.27
Campeche	82.05	5.13	12.82	46.15	33.33	20.51
CDMX	37	31.5	31.5	42.7	28.65	28.65
Chiapas	14.44	41.11	44.44	15.06	37.95	46.99
Coahuila	62.12	27.48	10.39	67.08	18.99	13.94
Colima	26.88	50.54	22.58	18.95	48.07	32.98
Estado de México	0	0	100	0	0	100
Guanajuato	81.55	8.33	10.12	61.69	16.96	21.36
Guerrero	75	10.9	14.1	65.72	9.45	24.83
Hidalgo	74.74	8.42	16.84	66.57	8.78	24.65
Jalisco	ND	ND	ND	87.2	2.78	10.02
Michoacán	60.51	12.42	27.07	48.86	9.25	41.88
Morelos	22.06	35.29	42.65	42.62	26.41	30.96
Nayarit	63.64	18.18	18.18	54.08	22.96	22.96
Oaxaca	38.73	30.79	30.48	40.41	32.61	26.98
Puebla	37.66	33.77	28.57	52.03	3.88	44.09
Querétaro	27.75	63.35	8.9	24.9	58.59	16.51
Quintana Roo	19.28	39.76	40.96	19.98	36.25	43.77
San Luis Potosí	57.95	37.12	4.92	19.09	49.73	31.18
Sinaloa	79.28	10.36	10.36	36.62	31.69	31.69
Sonora	78.68	20.83	0.49	70.78	28.06	1.15
Tabasco	62.82	31.2	5.98	29.92	20.12	49.97
Tamaulipas	57.53	19.18	23.29	40.28	30.03	29.69
Tlaxcala	34.15	36.59	29.27	24.04	30.93	45.03
Yucatán	66.67	16.67	16.67	36.32	35.87	27.81
Zacatecas	54.39	10.53	35.09	14.52	11.29	74.19

**Nota:** Los ND son datos no disponibles. No contamos con datos de las entidades faltantes.

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

### Tipo de vinculación a proceso de personas representadas por personas defensoras públicas por sexo

En el análisis de la efectividad de las defensorías públicas en la tasa de vinculación de personas según su sexo, el promedio nacional presenta una tasa de vinculación cinco puntos más alta cuando se trata de hombres (88.78) que de mujeres (83.7). Llamamos la atención los casos de Tabasco y Oaxaca. En Tabasco, la tasa de vinculación de casos representados por las defensorías públicas cuando se trata de mujeres es sólo de 35.59 y 55.54 para hombres. En Oaxaca sólo se vincula a 11.5 de las mujeres y 9.85 de los hombres, cuando son defendi-

dos por la defensoría pública. Estas tasas nos hablan de un alto porcentaje de efectividad de las defensorías públicas en estas entidades federativas, la cual es incluso más eficaz si se trata de mujeres defendidas.

### Sentencia

Desde el enfoque de usuarias del SJP como víctimas de delitos, solicitamos información sobre la forma de conclusión de los procesos por tipo de delitos. En éstos, incluimos aquellos de los cuales las niñas y las mujeres suelen ser víctimas frecuentes: violencia familiar, violencia de género, violación, trata de personas, hostigamiento, feminicidio, acoso y abuso sexual.

**Tabla 45. Personal sustantivo de las Defensorías Públicas y su carga de trabajo, 2023**

Entidad	Personas defensoras en materia penal	Promedio de asuntos atendidos por cada persona defensora	Promedio de personas imputadas representadas por cada persona defensora		
			Total	Hombres	Mujeres
<b>Nacional</b>	<b>2,536</b>	<b>246</b>	<b>174</b>	<b>153</b>	<b>22</b>
<b>Federación</b>	<b>680</b>	<b>39</b>	<b>61</b>	<b>56</b>	<b>5</b>
Aguascalientes	33	402	58	51	7
Baja California	118	518	311	280	31
BC Sur	35	67	0	ND	ND
Campeche	32	11	17	15	2
Coahuila	56	205	205	205	0
Colima	16	39	5	4	1
Chiapas	46	72	82	76	6
Chihuahua	130	411	411	373	38
CDMX	400	394	131	107	24
Guanajuato	184	237	164	139	25
Guerrero	67	94	24	21	3
Hidalgo	79	65	89	73	16
Jalisco	28	246	564	503	60
México	208	350	350	312	39
Michoacán	89	113	99	84	15
Morelos	42	110	84	76	8
Nayarit	29	879	879	815	64
Nuevo León	118	207	207	180	27
Oaxaca	81	42	55	30	25
Puebla	46	218	218	197	21
Querétaro	44	382	425	378	47
Quintana Roo	48	143	143	134	9
San Luis Potosí	66	196	147	142	5
Sinaloa	79	247	90	80	11
Sonora	53	449	264	245	19
Tabasco	83	184	75	53	23
Tamaulipas	98	22	27	22	5
Tlaxcala	7	173	152	143	9
Veracruz	46	133	133	113	20
Yucatán	59	16	15	14	1
Zacatecas	63	31	77	30	48

**Nota:** El número de personas defensoras corresponde al año 2022 y el resto de los datos son del año 2023. Los valores ND corresponden a valores no disponibles en las solicitudes de información recibida.

**Fuente:** Elaboración propia con datos de solicitudes de información; Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2023 y el Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2023.

En los casos de violencia familiar (61.33%), violencia de género (80.73%), acoso (64.48%) y hostigamiento (50.88%), la suspensión condicional es la forma de conclusión más frecuente. En estos delitos proponemos a las instituciones indagar a profundidad, cuantitativa y cualitativamente, las condiciones a las que se someten los agresores y su cumplimiento. Además, las incitamos a investigar si estas condiciones generan algún tipo de

**Tabla 46. Tasa de vinculación a proceso de personas imputadas con una defensa pública, 2023**

Entidad	Mujeres		Hombres	
	Vinculación	No vinculación	Vinculación	No vinculación
<b>Nacional</b>	<b>83.7</b>	<b>16.3</b>	<b>88.78</b>	<b>11.22</b>
Aguascalientes	84.97	15.03	93.95	6.05
Baja California	94.02	5.98	94.07	5.93
Campeche	77.78	22.22	84.1	15.9
CDMX	94.66	5.34	91.01	8.99
Chiapas	97.25	2.75	97.33	2.67
Chihuahua	78.4	21.6	85.15	14.85
Colima	95.77	4.23	92.4	7.6
Estado de México	88.4	11.6	93.47	6.53
Guanajuato	92.08	7.92	94.97	5.03
Guerrero	78.57	21.43	92.04	7.96
Hidalgo	93.76	6.24	92.09	7.91
Jalisco	100	0	82.1	17.9
Michoacán	74.84	25.16	83.14	16.86
Morelos	78.26	21.74	90.63	9.37
Nayarit	93.1	6.9	92.84	7.16
Oaxaca	11.55	88.45	9.85	90.15
Puebla	87.76	12.24	92.79	7.21
Querétaro	91.35	8.65	95.7	4.3
Quintana Roo	73.47	26.53	85.08	14.92
San Luis Potosí	92.38	7.62	89.99	10.01
Sinaloa	88.41	11.59	94.99	5.01
Sonora	97.84	2.16	99.4	0.6
Tabasco	35.59	64.41	55.54	44.46
Tamaulipas	79.1	20.9	88.68	11.32
Tlaxcala	84.21	15.79	91.13	8.87
Veracruz	86.55	13.45	95.41	4.59
Yucatán	82.93	17.07	92.51	7.49
Zacatecas	88.24	11.76	80.36	19.64

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

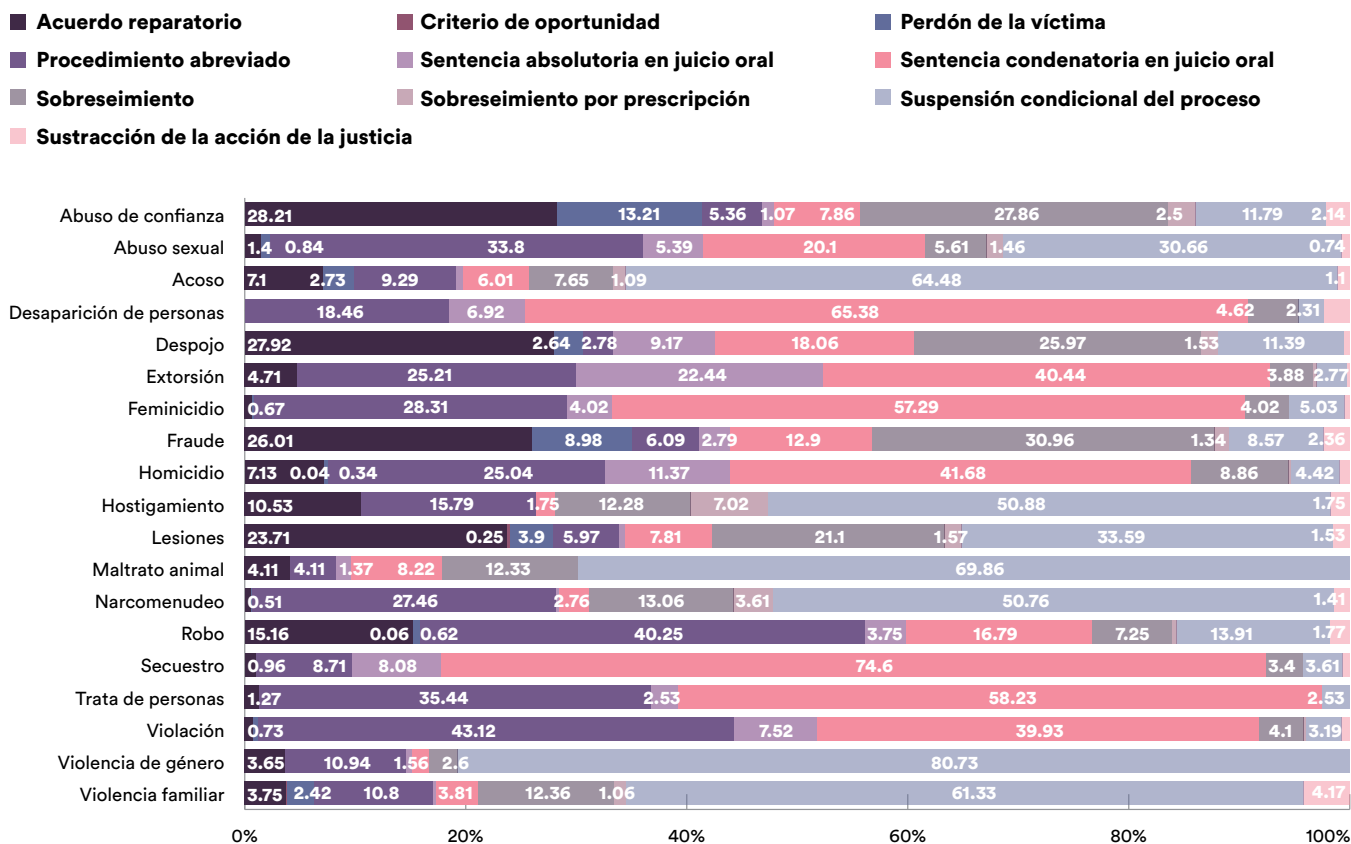
solución que contribuya a mitigar la reincidencia o escalamiento de la violencia contra mujeres, niñas y niños. Por ejemplo, analizar si en estos delitos se le condiciona a la persona agresora que acuda a terapia psicológica o terapia de adicciones, o si a las víctimas se les cubren tratamientos médicos o psicológicos, además de indagar cuál es el impacto del delito en la vida de las personas, tanto víctimas como procesadas.

Cabe señalar que en la violencia familiar hay una cifra importante de mujeres agresoras de sus hijas e hijos (24.8% de mujeres vinculadas a proceso por violencia familiar). Valdría la pena hacer un análisis a profundidad para identificar la proporción de mujeres que cometen este delito, así como el detalle de quiénes y cuántas son las víctimas por cada caso.



## Gráfica 55. Forma de conclusión de las causas penales gestionadas por tipo de delito en el fuero común, 2023

Datos porcentuales de causas penales gestionadas que involucraron personas adultas imputadas durante el año 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información pública.

En el caso del feminicidio, ya sea por vía del procedimiento abreviado (38.31%) de sentencias (50.43%), en la mayoría de los casos terminan en sentencias condenatorias. Hay un 4.02% de feminicidios que concluyen por suspensión condicional, que, en términos generales, no se considera una solución idónea. Para el delito de violación, las formas de conclusión siguen la misma tendencia que el feminicidio, en el sentido de que se resuelven mediante sentencias condenatorias, ya sea en procedimiento abreviado (38.85%) o en juicio oral (43.12%). Finalmente, el delito de trata suele resolverse mediante procedimiento abreviado (31.65%) o sentencia condenatoria (35.44%).

En estos delitos recomendamos profundizar en las características de las sentencias por abreviado (por ejemplo, promedio de condenas, tiempo que tardaron en resolverse, condiciones de reparación del daño a las víctimas) y

en los casos resueltos mediante sentencia condenatoria o absolutoria en juicio oral. En éstos se podrá observar qué tipo de pruebas se desahogaron, la duración de los procesos, el número de víctimas y las correspondientes reparaciones del daño; en particular, para la trata de personas, se podría ahondar en el análisis de las sentencias para saber si procesaron redes criminales o sólo a individuos, que pueden o no ser parte de éstas.

En el caso del abuso sexual, las respuestas del SJP se dividen principalmente en procedimiento abreviado (33.8%), suspensión condicional (30.64%) y sentencia condenatoria en juicio oral (14.41%). El análisis sobre el que se sugiere profundizar en los casos de abuso sexual son el perfil de los agresores, las condiciones y penas que se imponen a los agresores, así como las reparaciones a las víctimas y sus repercusiones en el ámbito psicológico.



## Conclusiones

A pesar de los avances y la implementación de mecanismos como las AVGM, la violencia contra las mujeres en México es un problema grave y persistente. El aumento del 58.8% en las muertes violentas de mujeres, entre 2015 y 2023, así como el incremento del 300% en las llamadas de emergencia relacionadas con violencia contra la mujer, entre 2016 y 2023, evidencian la magnitud y el agravamiento de esta crisis.

De igual manera, la existencia de la Alerta por Violencia de Género en 24 de las 32 entidades federativas, junto con la persistencia de altos niveles de violencia, sugiere que las estrategias y políticas actuales no son efectivas para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres. Es necesario reevaluar y reformular estas políticas para abordar las causas estructurales de la violencia.

Los datos de incidencia delictiva revelan patrones claros de victimización diferenciada por género. Mientras que los hombres son las principales víctimas en delitos como homicidio y secuestro, las mujeres son desproporcionadamente afectadas por delitos como feminicidio, rapto, trata de personas y corrupción de menores. Esto subraya la necesidad de estrategias de prevención y atención específicas para cada tipo de delito y género.

Para abordar eficazmente la violencia contra las mujeres, es necesario fortalecer la coordinación institucional, implementar modelos integrales de atención a víctimas y mejorar la capacitación del personal con perspectiva de género. Además, es crucial mejorar la recolección y análisis de datos para monitorear la efectividad de las políticas e intervenciones. Desde la investigación hasta la sentencia, pasando por la defensa pública y las medidas cautelares, es evidente la necesidad de incorporar

una sólida perspectiva de género en todos los niveles del SJP para garantizar un acceso equitativo a la justicia para las mujeres.

En la definición de políticas criminales estatales, políticas de persecución penal de fiscalías, políticas judiciales, planeación de todas las instituciones, programas de los tres órdenes de gobierno (incluyendo municipios) incitamos a establecer metas específicas para atender a las mujeres y otros géneros, con el fin de articular políticas de prevención y sanción de delitos de los que son víctimas recurrentes. A la par de estas soluciones penales, que buscan sancionar a los agresores, los sistemas de justicia tienen la responsabilidad de articular de manera prioritaria los servicios de atención a las víctimas.

Reiteramos la necesidad de que las instituciones del sistema de justicia recopilen datos con un enfoque de género y construyan indicadores que les permitan monitorear constantemente las políticas laborales para mujeres y miembros de la comunidad LGBTTTIQ+ que laboran en las instituciones. Del mismo modo, que recopilen datos sobre las condiciones que enfrentan las mujeres y comunidad LGBTTTIQ+ durante el proceso penal, ya sea como víctimas o procesadas. De esta manera, los datos y su análisis permitirán desarrollar políticas que resuelvan sus necesidades específicas.

Al tratarse de soluciones que el sistema acusatorio permite, de la mano de un análisis sobre los delitos de los que las mujeres son víctimas, sugerimos profundizar sobre las condiciones a las que se sujeta a los agresores, el cumplimiento de medidas, condiciones y condenas por parte de los agresores. Además, que pongan atención a si las medidas, condiciones y sentencias contribuyen a disminuir la reincidencia o escalamiento de la violencia contra mujeres, niñas y niños.



## CAPÍTULO 5

# Causas del comportamiento de la justicia penal

## 5.1 Causas institucionales

Analizamos el SJP por medio de la metodología de System Analysis<sup>49</sup>, que estudia el conjunto del sistema a partir de sus partes. Abordamos el SJP a partir de las diferentes instituciones que lo componen, así como los insumos, objetivos y riesgos para tal sistema.

En términos generales, planteamos que las organizaciones que forman parte del sistema cuentan con insumos a su disposición, los cuales pueden variar en cuantía y calidad, y pueden ser aprovechados para perseguir objetivos institucionales mediante procesos especializados. Finalmente, los procesos que llevan a cabo las organizaciones enfrentan ciertos riesgos que pueden redundar en obstáculos para el funcionamiento del sistema y en limitaciones de su alcance en la procuración de justicia.

Esta perspectiva sobre el SJP permite describir a la orga-

nización y la participación de cada elemento para un propósito en concreto, al mantener un nivel de abstracción.

Una ventaja adicional de esta metodología es que ayuda a identificar componentes conceptuales que no sólo aparecen en cada una de las seis organizaciones que integran el SJP, sino que pueden analizarse de manera más agregada, a nivel sistémico, o de manera más desagregada y focalizada, en el caso particular de instancias específicas de las organizaciones que conforman el sistema.

El análisis del SJP se basa en los elementos que condicionan y habilitan la operación de los componentes. Se identifica que estos factores se relacionan con cinco grandes objetivos institucionales que son deseables para que el SJP opere de manera idónea. La hipótesis que se plantea es que el cumplimiento de estos objetivos habilita el funcionamiento óptimo del SJP. Los objetivos son:

<sup>49</sup> Encyclopedia of Operations Research and Management Science, 3rd Edition, Springer Reference p. 1,523.



- Coordinación técnica
- Optimización de recursos presupuestales
- Planeación integral
- Registro, procesamiento y reporte de información
- Monitoreo y evaluación

Para alcanzar estos objetivos es necesario contar con insumos adecuados, tanto en calidad como en cantidad, así como con procesos estandarizados que se enfoquen en lograr tales propósitos. El éxito del SJP depende no sólo del diseño y del establecimiento claro de objetivos, sino de las capacidades que tengan las organizaciones para actuar dentro del marco de la ley y la resolución de los problemas que surgen cotidianamente. Los insumos son:

- Marco jurídico
- Personal suficiente, profesional y capacitado
- Infraestructura y tecnologías de la información y comunicación
- Estructura orgánica y modelos de gestión

El análisis del SJP se basa en esta perspectiva moderna, examinando primero los insumos desde una visión sistémica, y después cada objetivo institucional. Como parte de este análisis, presentamos un ranking de capacidad institucional que agrega la evaluación de insumos y objetivos del SJP.

## Insumos institucionales

### Marco jurídico

El marco normativo habilita a las instituciones que integran el SJP para cumplir sus funciones, además de establecer sus atribuciones y límites.

Si alguna de las instituciones atraviesa incertidumbre normativa, se socava su capacidad para alcanzar los objetivos institucionales y para contribuir como parte del SJP. Esta situación es la que hemos detectado en algunas instituciones del SJP. En el último año observamos que esta situación se ha ampliado a gran parte del SJP con la propuesta de reforma judicial del presidente Andrés Manuel López Obrador. Esta incertidumbre se añade a la ya presente sobre la adscripción y los alcances de la Guardia Nacional.

## Modificaciones y proyectos de reforma

### Prisión Preventiva Oficiosa

El 5 de febrero de 2024, el Ejecutivo presentó una serie de reformas constitucionales, entre ellas una modificación al artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que busca ampliar el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa (PPO), al pasar de 16 delitos a más de 20. Esta reforma busca incorporar cinco nuevas categorías delictivas: extorsión, narcomenudeo, actividades ilícitas relacionadas con drogas sintéticas y sus derivados, defraudación fiscal y expedición o comercialización de comprobantes fiscales de operaciones inexistentes o simuladas.

Un segundo punto es la tergiversación de la naturaleza de la prisión preventiva. Esta iniciativa utiliza la medida como un castigo anticipado, en lugar de mantener su carácter como una medida cautelar excepcional. Se debe aplicar solamente cuando otras medidas cautelares no son suficientes para garantizar que la persona no evada la ley durante el proceso penal, así como la integridad de la(s) víctima(s) y el éxito de una investigación. Para cada persona imputada, el Ministerio Público debe justificar qué medida cautelar considera necesaria.

Al imponer la prisión preventiva, de manera automática se violan los derechos humanos de las personas imputadas; concretamente, se viola la libertad personal y la presunción de inocencia, ya que esto impide que se analice la necesidad para cada caso. Adicionalmente, la propuesta también se encuentra en conflicto con recientes fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Estos fallos condenaron a México, instándole a adecuar su marco jurídico para garantizar el respeto a los derechos humanos. Sin embargo, la iniciativa de reforma, en lugar de remediar dichas recomendaciones, busca ampliar la imposición oficiosa, lo que contraviene los estándares interamericanos de derechos humanos.

Finalmente, es importante hacer notar los incentivos perversos que la prisión preventiva oficiosa puede generar en el proceso penal. En ediciones anteriores hemos demostrado cómo esta medida tiende a provocar que las personas enfrenten procesos penales más largos, especialmente en el caso de las mujeres imputadas. Además, la prolongación del proceso puede ejercer una presión indebida sobre las personas imputadas, llevándolos a aceptar su culpabilidad mediante procedimientos abreviados sin pasar por un juicio oral, con el único fin de concluir sus procesos penales. Esta situación compromete seriamente la integridad del sistema de justicia y los derechos de las personas acusadas.



## Militarización

Desde hace casi tres sexenios México atraviesa un proceso de militarización. Esta situación, lejos de disminuir, aumentó durante el sexenio más reciente (2018-2024), algo que puede verse claramente con el papel que ha venido desempeñando la Guardia Nacional. Esta corporación fue creada en 2019 como órgano desconcentrado de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. Sin embargo, desde 2021 se suscitaron diversos intentos por parte del presidente López Obrador por cambiar la adscripción de la Guardia Nacional para que pasara a formar parte de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena). La más reciente propuesta en este sentido formó parte del paquete de reformas presentado al Congreso el 5 de febrero de 2024. Dicha reforma fue aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre. Esta reforma otorga a la Guardia Nacional facultades para participar en la investigación de delitos. Además de que modifica el artículo 89 de la Constitución para que Ejército y Marina participen de manera permanente en las labores de seguridad. La investigación criminal en México está regulada por el artículo 21 constitucional, que asigna esta responsabilidad a las policías y al Ministerio Público, bajo la dirección de este último. Aunque la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido la facultad de todas las policías para realizar actos de investigación, en la práctica, su participación se ha limitado principalmente a funciones de primer responsable. Esta situación es herencia del sistema de justicia anterior, donde la investigación era monopolio de los ministerios públicos, creando una inercia difícil de superar.

Actualmente, la investigación criminal representa el punto débil del SJP mexicano. No se han desarrollado las capacidades necesarias en las policías ni se han logrado descentralizar las investigaciones de las fiscalías generales. Esto se refleja en los altos niveles de impunidad, que en 2023 alcanzaron el 93.63%, es decir, sólo 4 de cada 100 casos recibieron respuesta, tanto en delitos menores como en aquellos de alto impacto.

La reforma constitución aprobada en septiembre de 2024 incluye a la Guardia Nacional como un tercer actor en la investigación de delitos. Sin embargo, esta reforma no se enfoca en la raíz del problema de la impunidad y presenta varios riesgos para el SJP.

El primero es que la Guardia Nacional no tiene la formación, capacitación ni especialización necesaria para realizar labores de investigación. El personal de la Guardia Nacional proviene en su gran mayoría de las Fuerzas Armadas y no está preparado para adaptarse a los estándares requeridos y a la protección de los derechos humanos en el contexto de la investigación criminal.

En segundo lugar, como hemos observado, en la práctica, la Guardia Nacional tiene una naturaleza militar, lo que dificulta el desarrollo de un enfoque de proximidad social. Su lógica de operación, basada en conceptos militares, contrasta con el enfoque de seguridad ciudadana y proximidad social necesario para una investigación efectiva.

En tercer lugar, la lógica vertical de la Guardia Nacional puede complicar la coordinación con el personal de las fiscalías, así como con los equipos periciales y forenses.

La incorporación de la Guardia Nacional en labores de investigación del delito no sólo no contribuye a reducir la impunidad, también introduce distorsiones y riesgos significativos. Esta medida podría obstaculizar la transición hacia un enfoque de justicia que busque reparar el daño y esté apegado a la protección de derechos humanos.

## Independencia judicial

La reforma al Poder Judicial aprobada en septiembre de 2024 es una amenaza a la independencia judicial. La reforma introduce elementos que podrían comprometer la imparcialidad y autonomía de las personas juzgadoras tanto del fuero federal (ministras, magistradas de circuito y juezas de distrito) como del fuero común, y lejos de reducir la impunidad, podría crecer.

Uno de los aspectos más preocupantes es la politización en la designación de personas juzgadoras, magistradas y ministras. Someter estos nombramientos a voto popular contradice las recomendaciones internacionales y los principios establecidos por organismos como la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos y las Naciones Unidas. Estos organismos enfatizan que la selección de personas juzgadoras debe basarse en el mérito, la capacidad profesional y la independencia de criterio, no en consideraciones políticas.

La elección popular de personas juzgadoras incrementa significativamente el riesgo de que personas sin la experiencia o formación adecuadas ocupen cargos judiciales de todos los niveles de la carrera judicial, lo que podría resultar en personas juzgadoras más susceptibles a presiones externas y menos capaces de emitir sentencias justas e imparciales.

Otro punto crítico es que la reforma no distingue entre las necesidades del Poder Judicial Federal y las de los poderes judiciales estatales. Esta falta de diferenciación ignora los problemas específicos que enfrentan los estados, como la cooptación política, la corrupción y los bajos presupuestos. Una reforma efectiva debería abordar estas cuestiones de manera separada y específica.



La reforma también parece ignorar la necesidad de una visión sistémica de la justicia. Se enfoca principalmente en el Poder Judicial, sin considerar adecuadamente otras instituciones cruciales como las policías, fiscalías y defensorías públicas. Todo esto podría resultar en un poder judicial más politizado, menos independiente y, por lo tanto, menos capaz de proteger los derechos de la ciudadanía y mantener al Estado de derecho.

### Norma Técnica para la Producción de Información del Sistema Estadístico Nacional de Procuración de Justicia (SENAP)

El 6 de diciembre de 2019 se acordó la creación del Sistema Estadístico Nacional de Procuración de Justicia (SENAP). Posteriormente, el 8 de junio de 2023, se validó el proyecto de actualización de la norma para que fuera puesta a consideración de la Junta de Gobierno del Inegi. Dicha norma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 10 de noviembre de 2023.<sup>50</sup>

Esta norma establece reglas y procedimientos para la producción, integración y difusión de información estadística sobre la procuración de justicia. La norma es de obligatoriedad para todas las instituciones de procuración de justicia tanto a nivel federal como a nivel estatal.

El objetivo de la norma es mejorar la calidad, disponibilidad y acceso a la información sobre las denuncias, carpetas de investigación, delitos, víctimas y personas imputadas para tener un mejor entendimiento de los procesos de procuración de justicia y mejorar la toma de decisiones, así como las políticas públicas en la materia. De igual manera, se establece que el SENAP permitirá tener información estadística que sea uniforme y confiable entre las diversas instituciones y estados.

Los artículos transitorios de la Norma Técnica para la Producción de Información del SENAP establecen una serie de plazos y condiciones para la implementación gradual del sistema. El primer transitorio establece que la Norma entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, es decir, el 11 de noviembre de 2023. Esto marca el inicio oficial de su aplicación.

El segundo transitorio se refiere al alcance temporal de la información que debe ser suministrada al SENAP. Las instituciones de procuración de justicia deben proporcio-

nar información de las carpetas de investigación iniciadas a partir del 1 de enero de 2021, así como aquellas en trámite, iniciadas desde el 18 de enero de 2019.

El tercer transitorio otorga a las instituciones de procuración de justicia un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de la Norma, el cual se cumplió en mayo de 2024, para adoptar gradualmente las variables y catálogos en sus propios sistemas de registro.

Los transitorios cuarto y quinto establecen plazos para la elaboración de documentos cruciales. El Inegi contó con 90 días hábiles para elaborar la Guía mencionada en el artículo 19 y publicar los documentos necesarios para cumplir con el artículo 26. La FGR, a través de la Agencia de Investigación Criminal, tuvo el mismo plazo para emitir el documento de seguridad, mientras que la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia tuvo seis meses para emitir el Anexo Técnico mencionado en el artículo 24.

Finalmente, el sexto transitorio es particularmente relevante para la operatividad del SENAP. Establece que el Inegi tiene un plazo máximo de 12 meses a partir de la entrada en vigor de la Norma para iniciar la publicación de los productos estadísticos y geográficos. Esto significa que para noviembre de 2024, se espera que el Inegi comience a publicar datos oficiales basados en el SENAP. A partir de ese momento, las Unidades del Estado que forman parte del SNIEG deberán utilizar estos datos públicos del SENAP, y no hacer solicitudes directas a las instituciones de procuración de justicia.

### Personal suficiente

El personal de las instituciones del SJP debe cumplir con condiciones mínimas para alcanzar los objetivos institucionales, incluyendo profesionalización, capacitación y número suficiente. La profesionalización de las personas servidoras públicas ha mostrado mejorar las capacidades administrativas para implementar políticas y cumplir funciones.<sup>51</sup>

Aunque la profesionalización se considera clave para superar problemas sistémicos como la corrupción y para mejorar la procuración e impartición de justicia, el Servicio Profesional de Carrera (SPC) es aún escaso en las instituciones. Los pocos SPC existentes se han enfocado principalmente en el ingreso, lo que ha perpetuado la rotación del personal.

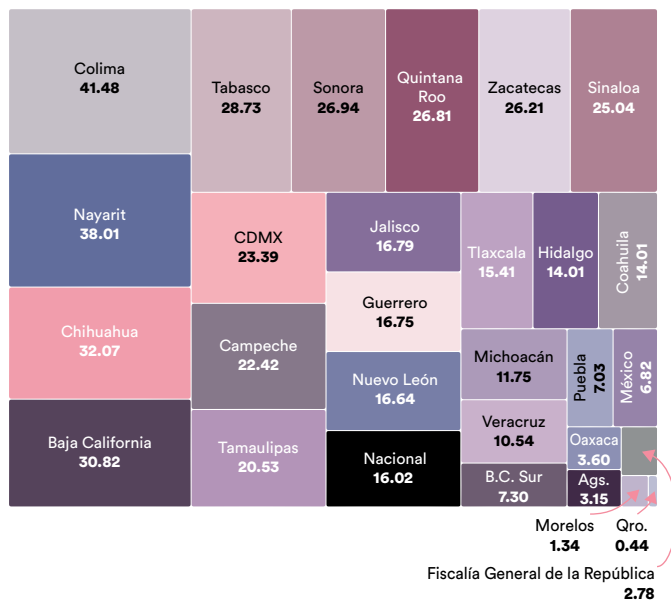
<sup>50</sup> [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5708312&fecha=10/11/2023#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5708312&fecha=10/11/2023#gsc.tab=0)

<sup>51</sup> Cejudo, G y Lugo, D. (2019). "Una burocracia profesional como elemento crucial en la implementación de políticas públicas", *Revista de Administración Pública*, No. 150, Vol. LIV, No. 3. [https://inap.mx/wp-content/uploads/2020/09/INAP-RAP\\_150-2020.pdf](https://inap.mx/wp-content/uploads/2020/09/INAP-RAP_150-2020.pdf)

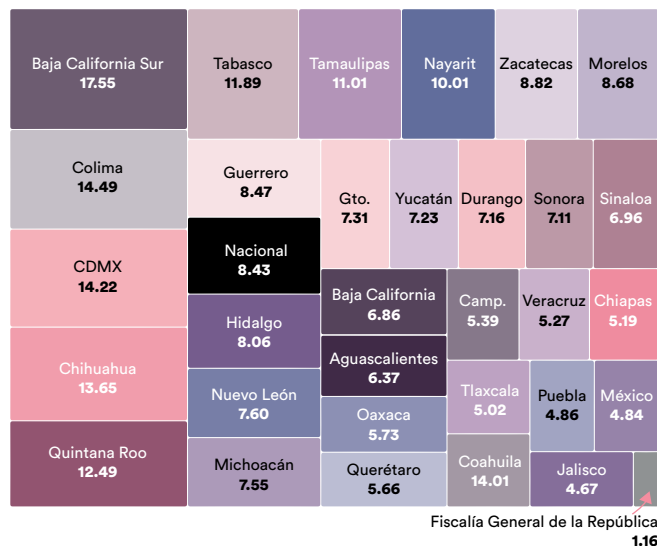


Gráfica 56. Tasas de personal por cada 100 mil habitantes, 2023

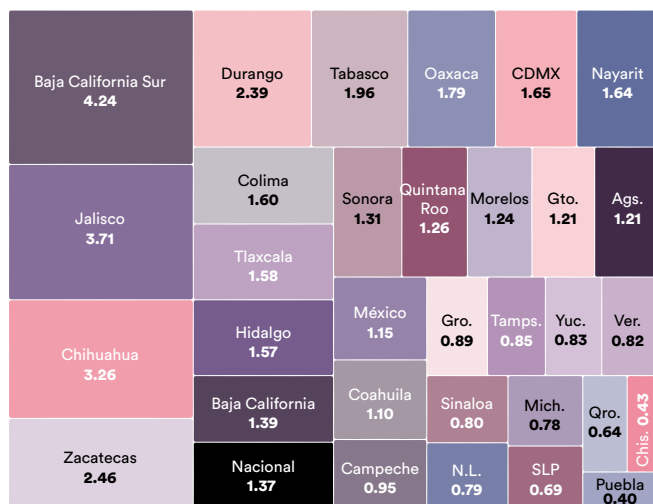
**Policías ministeriales, investigadores o judiciales**



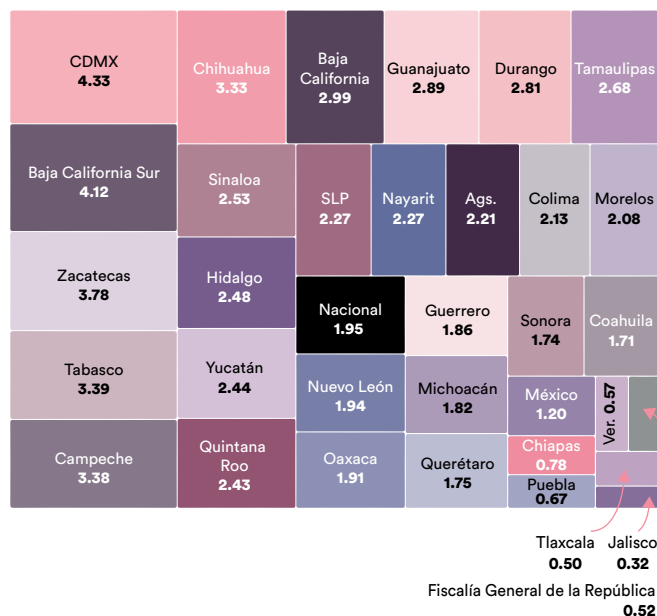
**Personas peritas**



**Jueces**



**Defensores**



La implementación efectiva del SPC requiere no sólo un buen diseño de políticas, sino burocracias competentes, especializadas y profesionales. En el SJP, sólo 19 entidades federativas reportaron contar con un SPC, a pesar de que la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece que las instituciones de procuración de justicia deben tener un "servicio de carrera ministerial".<sup>52</sup>

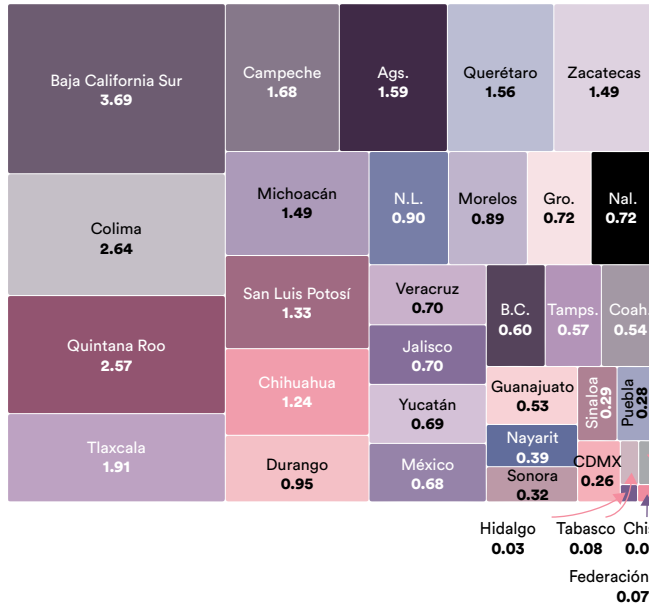
En cuanto a la tasa de personal por cada 100 mil habitantes se observan diferencias en las tasas entre instituciones y entidades. Los agentes del ministerio público (12.95), policías ministeriales (16.02) y personas peritas (8.43) tienen en promedio las mayores tasas. Mientras personas facilitadoras (0.63), personas asesoras de la CEAVs (0.72) y personas juzgadoras (1.37), tienen me-

<sup>52</sup> Dussauge, M. (2011). "The Challenges of Implementing Merit-Based Personnel Policies in Latin America: Mexico's Civil Service Reform Experience". *Journal of Comparative Policy Analysis* 13, no. 1.

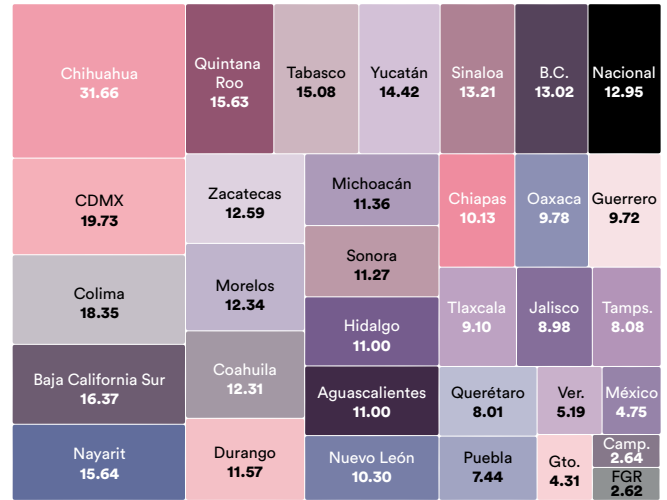


**Gráfica 56. Tasas de personal por cada 100 mil habitantes, 2023** (continuación)

**Asesores jurídicos**



**Agentes y/o fiscales adscritos al Ministerio Público**



**Fuentes:** Los datos provienen de diversas fuentes oficiales y solicitudes de información, con proyecciones poblacionales. Para la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) se utilizaron solicitudes de información (2023). Los datos sobre personas fiscales y/o agentes del Ministerio Público, personas peritas y facilitadoras se obtuvieron del Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal y Federal 2023 (con datos de 2022). La información sobre personas juzgadoras proviene del Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2023 (datos de 2022). Para las personas defensoras públicas, se consultaron el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal y Federal 2023, así como el Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2023. Las cifras de población se basan en las proyecciones de CONAPO 2020-2070, utilizando los datos de mitad de año para 2022 y 2023.

nores tasas. Esta disparidad podría generar cuellos de botella en los que ciertas etapas del proceso tienen menos personal del necesario. La atención a víctimas se ve potencialmente comprometida debido a la baja tasa de personas asesoras de CEAV en muchos estados, lo que podría resultar en una atención inadecuada, contraviniendo uno de los objetivos centrales del sistema acusatorio.

Baja California Sur destaca por tener tasas superiores al promedio nacional en casi todas las categorías, especialmente en personas peritas y agentes del Ministerio Público. Colima muestra tasas excepcionalmente altas en policías ministeriales y personas peritas, lo que podría indicar un enfoque particular en la investigación criminal. En contraste, estados como Chiapas, Veracruz y el Estado de México presentan tasas consistentemente bajas en múltiples categorías.

En cuanto a la carga de trabajo, observamos disparidades significativas entre las diferentes instituciones del SJP y los estados. Las fiscalías enfrentan cargas de trabajo particularmente altas, con un promedio nacional de 310 carpetas de investigación por fiscal en 2023, un aumento notable desde las 181 en 2022. Algunos estados,

como Campeche y Guanajuato, muestran cargas excepcionalmente altas, de más de 1,500 carpetas por fiscal.

Las personas juzgadoras en materia penal también experimentan cargas de trabajo variables. A nivel nacional, el promedio fue de 356 causas penales por juez en 2023, pero estados como Puebla (1,096), Tabasco (818) y Baja California (739) muestran cargas significativamente más altas que el promedio.

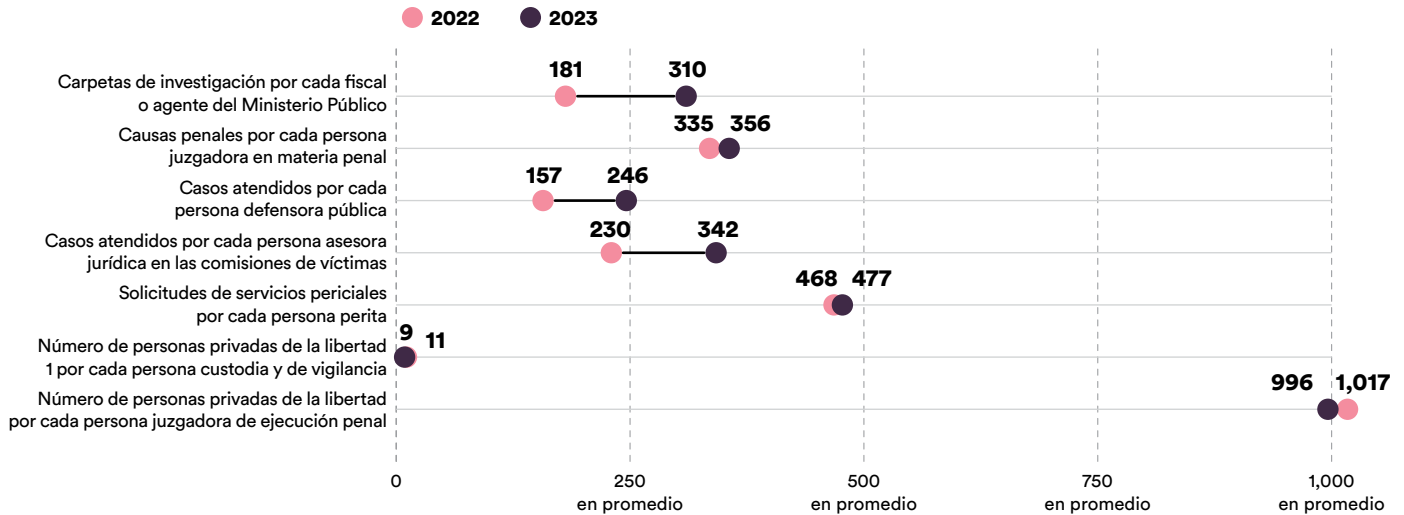
En cuanto a las personas privadas de la libertad en centros penitenciarios estatales, Sonora destaca con 10,764 personas por juez especializado en ejecución penal, muy por encima del promedio nacional de 996. Otros estados, como Jalisco (2,218) y Nuevo León (2,023), también muestran cargas considerablemente altas.

Estas disparidades y aumentos en las cargas de trabajo pueden resultar en un acceso desigual a la justicia, donde la calidad y eficiencia del servicio dependa más de la ubicación geográfica que de las necesidades reales de la ciudadanía. La sobrecarga en fiscalías, juzgados y defensorías públicas puede llevar a errores procesales, investigaciones apresuradas o defensas inadecuadas, comprometiendo el debido proceso.



## Gráfica 57. Cargas de trabajo para el personal del SJP

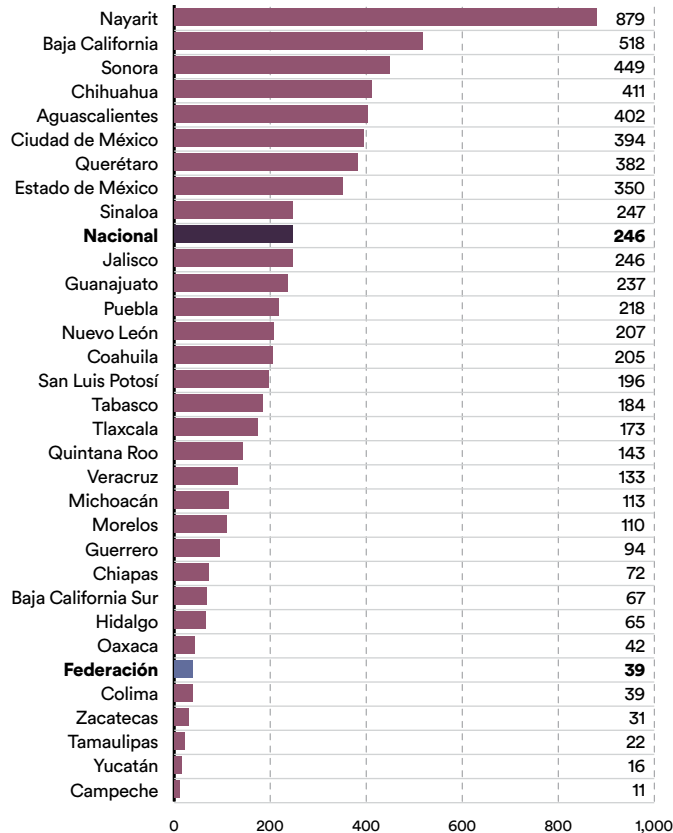
Comparativo de cargas de trabajo promedio a nivel nacional 2022-2023



**Nota:** Se redondearon los valores al entero más cercano para facilitar su lectura.

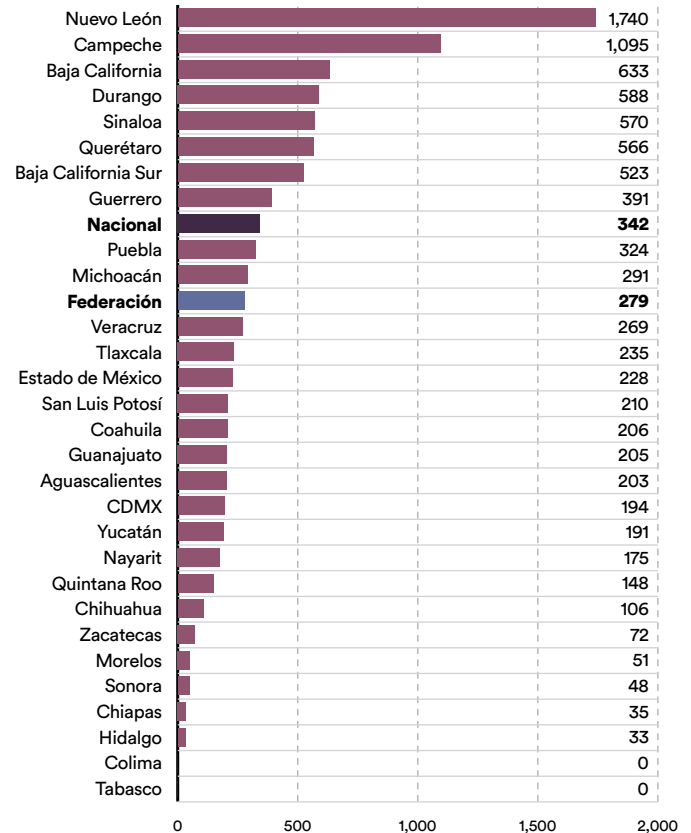
**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información; el Censo Nacional de Procuración de Justicia 2023; Censo Nacional de Impartición de Justicia 2023; el Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal 2023; el Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional, diciembre 2023; el Censo Nacional de Sistema Penitenciario Estatal 2024 y el Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2023.

### Promedio de asuntos atendidos por persona defensora pública, por entidad, 2023



**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información, el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal y el Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2023.

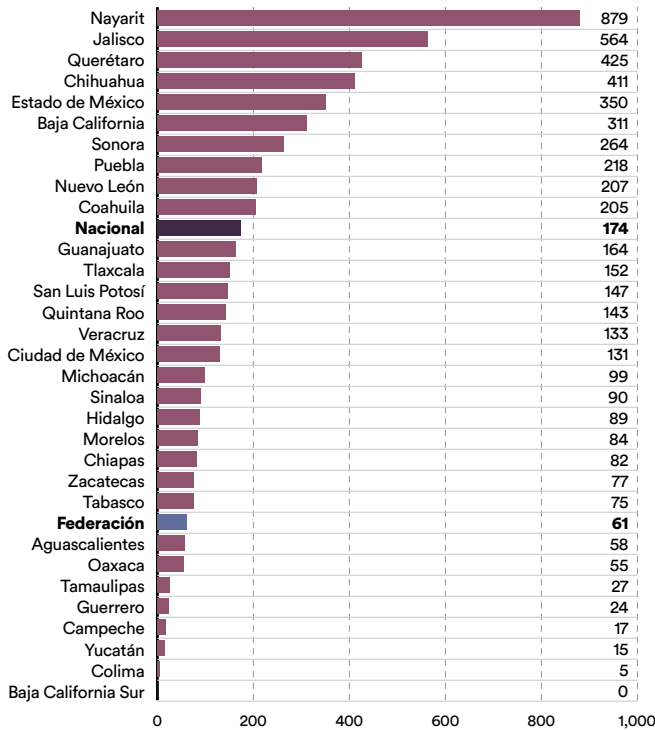
### Promedio de casos atendidos por asesor jurídico en materia penal, 2023



**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. **Nota:** Los valores se redondearon al entero más cercano para facilitar su lectura.

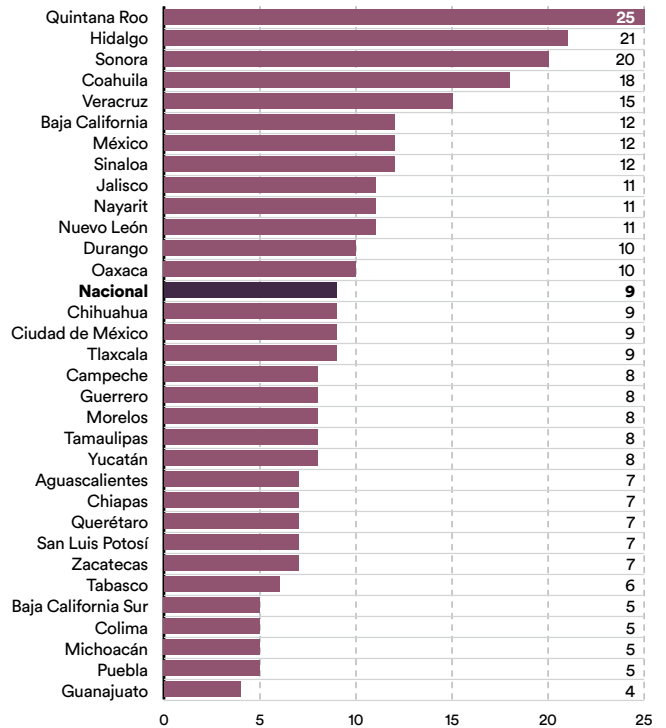


### Promedio de personas imputadas representadas por persona defensora pública por entidad, 2023



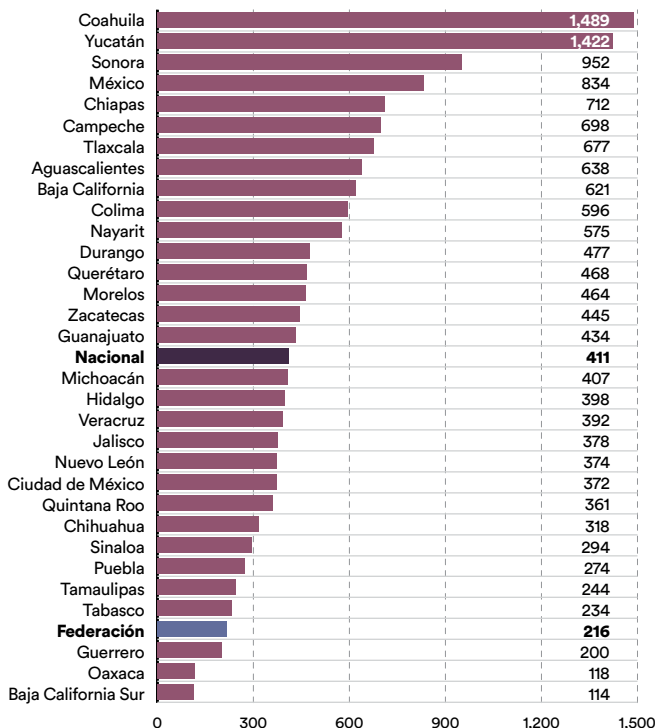
**Nota:** Los valores se redondearon al entero más cercano para facilitar su lectura.  
**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de las solicitudes de información, el Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2023 y el Censo Nacional de Impartición de Justicia 2023.

### Promedio de personas privadas de la libertad en centros penitenciarios estatales por cada persona custodia, 2023



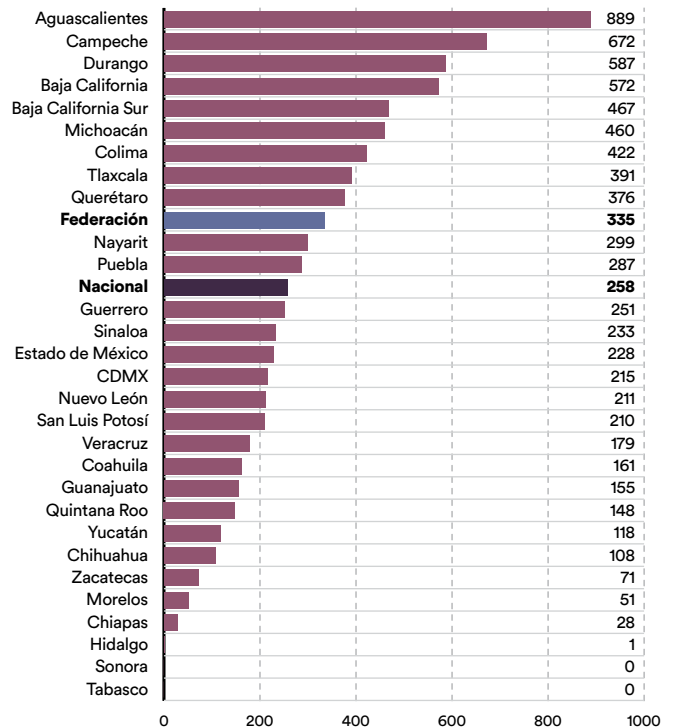
**Fuente:** Elaboración propia con base en el Censo Nacional del Sistema Penitenciario Estatal (INEGI) 2024 y el Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional, ejemplar de diciembre de 2023.

### Promedio de solicitudes de servicios periciales atendidas por cada persona perita, 2023



**Nota:** Los valores se redondearon al entero más cercano para facilitar su lectura.  
**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de las solicitudes de información y el Censo Nacional de Impartición de Justicia 2023.

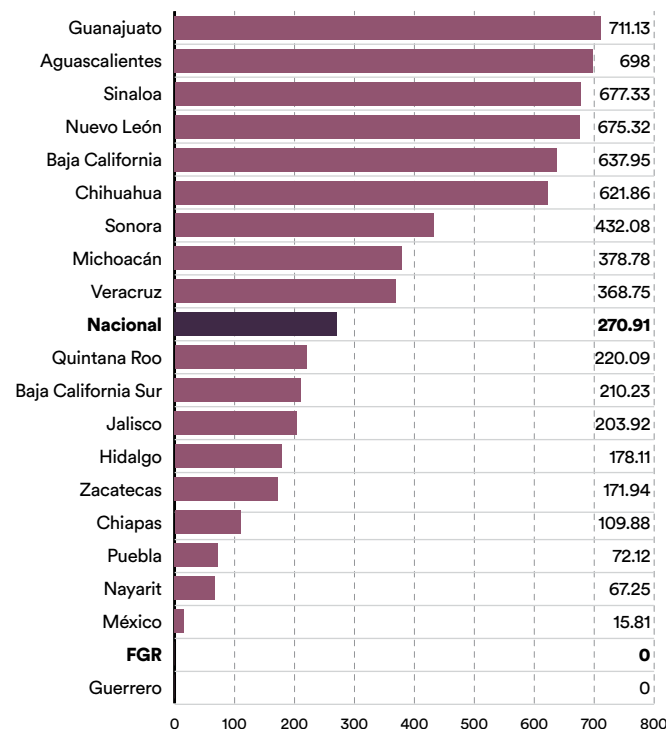
### Promedio de víctimas representadas por asesor jurídico en materia penal, 2023



**Nota:** Los valores se redondearon al entero más cercano para facilitar su lectura.  
**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de las solicitudes de información.

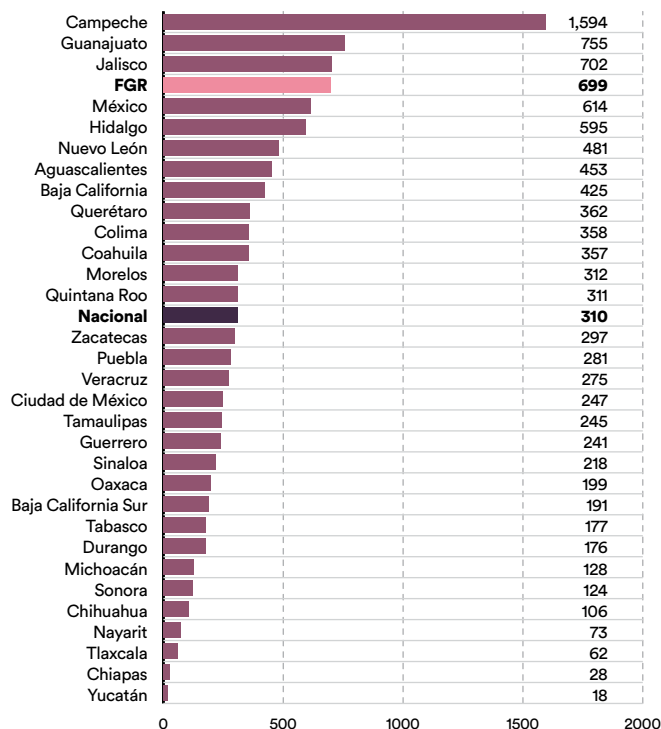


### Promedio de casos atendidos por cada persona facilitadora



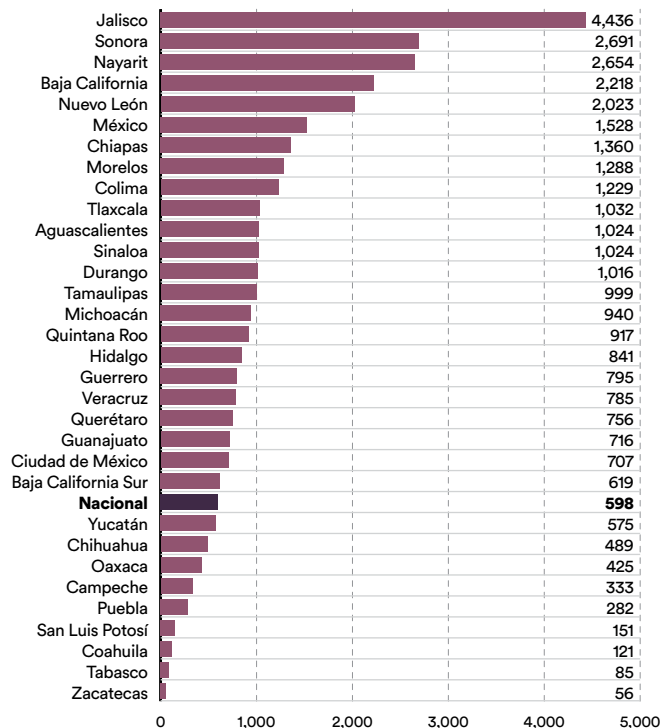
Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información y el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal, 2023.

### Promedio de carpetas de investigación por cada fiscal o agente del ministerio público, 2023



Fuente: Elaboración propia con solicitudes de acceso a la información, el Censo de Procuración de Justicia Estatal 2023 y el MES 2023.

### Promedio de personas privadas de la libertad en centros penitenciarios estatales por jueces especializados en ejecución penal, a diciembre 2023



Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información y del Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (INEGI) 2023 para jueces especializados en ejecución de sentencias, así como del Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional para diciembre 2023.

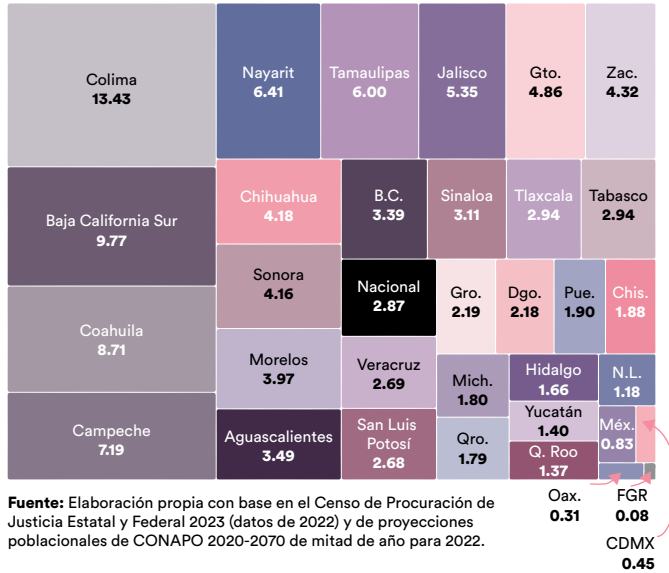
Fuentes: Los datos provienen de diversas fuentes oficiales y solicitudes de información, con proyecciones poblacionales. Para la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) se utilizaron solicitudes de información (2023). Los datos sobre fiscales y/o agentes del Ministerio Público, personas peritas y facilitadoras se obtuvieron del Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal y Federal 2023 (con datos de 2022). La información sobre personas juzgadoras proviene del Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2023 (datos de 2022). Para las personas defensoras públicas, se consultaron el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal y Federal 2023, así como el Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2023.

Los retrasos y la posible baja calidad en los servicios debido a la sobrecarga pueden contribuir a la percepción de impunidad y erosionar la confianza pública en el sistema de justicia. Además, el aumento general en las cargas de trabajo de un año a otro sugiere que el problema se está agravando, lo que podría llevar a una mayor presión sobre el sistema judicial en el futuro cercano si no se toman medidas para abordar estos desequilibrios.

### Recursos materiales

Los recursos materiales son fundamentales para el funcionamiento correcto del SJP. Si bien no son el único factor determinante, su disponibilidad influye directamente en la calidad y accesibilidad de la justicia, pues debe haber una mínima correspondencia entre los objetivos institucionales y del SJP con respecto a la disponibilidad de recursos materiales, humanos y financieros.

**Gráfica 58. Tasa de agencias y/o fiscalías del Ministerio Público por cada 100 mil habitantes, 2023**



La distribución de agencias del Ministerio Público y fiscalías por cada 100 mil habitantes revela disparidades entre entidades. Analizamos esta distribución debido a que las agencias del Ministerio Público son la puerta de entrada al SJP. El proceso inicia por la denuncia en una agencia. Para 2023 observamos que el promedio de agencias fue de 2.8 por cada 100 mil habitantes en México. Como podemos observar con años anteriores, este porcentaje es relativamente estable y presenta pocos cambios a lo largo del tiempo. Oaxaca (0.31) y la Ciudad de México (0.45) fueron las entidades con menor tasa, mientras que Colima (13.47) y Baja California Sur (9.88) fueron las entidades con más agencias por cada 100 mil habitantes.

En cuanto a los servicios periciales, parte primordial para la investigación de delitos, están limitados por las tecnologías y la capacidad instalada que tengan disponible. En este sentido, de acuerdo con los últimos datos del Inegi<sup>53</sup>, a nivel nacional se registraron 1,081 planchas, 247 anfiteatros y 408 laboratorios. Estos recursos son necesarios para realizar las investigaciones forenses del proceso de justicia penal.

De nueva cuenta, en estos recursos observamos diferencias significativas entre entidades. Chihuahua destaca con 52 laboratorios y 232 planchas, siendo la entidad

**Tabla 47. Capacidad instalada disponible en los servicios forenses por entidad federativa, 2022**

Entidad Federativa	Planchas	Anfiteatros	Laboratorios
Aguascalientes	4	3	6
Baja California	12	3	23
Baja California Sur	10	7	9
Campeche	15	4	8
Coahuila	74	12	19
Colima	11	4	6
Chiapas	18	7	38
Chihuahua	232	5	26
Ciudad de México	8	1	8
Durango	13	3	7
Guanajuato	13	2	33
Guerrero	10	5	15
Hidalgo	6	3	6
Jalisco	48	12	12
México	43	26	13
Michoacán	23	10	30
Morelos	11	3	28
Nayarit	8	4	11
Nuevo León	5	3	11
Oaxaca	4	1	7
Puebla	39	18	2
Querétaro	13	4	7
Quintana Roo	11	6	6
San Luis Potosí	11	5	5
Sinaloa	287	5	12
Sonora	11	2	20
Tabasco	35	21	75
Tamaulipas	17	3	10
Tlaxcala	12	5	6
Veracruz	51	23	12
Yucatán	5	1	14
Zacatecas	15	9	2
<b>Nacional</b>	<b>1,081</b>	<b>222</b>	<b>1,004</b>
<b>Federal</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>517</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Censo Nacional de Procuración de Justicia Federal 2023 (con datos de 2022), Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2023 (con datos de 2022), Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2023 (con datos de 2022) y Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2023 (con datos de 2022), del Inegi.

con mayor número de planchas. En contraste, Oaxaca y Quintana Roo cuentan con sólo un laboratorio cada una. La Ciudad de México, a pesar de su densidad poblacional, presenta cinco laboratorios y ocho planchas. Finalmente, es importante destacar que la capacidad del gobierno federal es limitada al contar con seis planchas, tres anfiteatros y seis laboratorios.

<sup>53</sup> Censo Nacional de Procuración de Justicia Federal 2023, Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2023, Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2023 y Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2023



### Modelos de gestión y políticas de priorización

Los modelos de gestión guían la actuación de las instituciones para que su personal sustantivo organice el trabajo de manera estratégica, al implementar sistemas de organización para enfocar mejor sus recursos, manejar la carga de trabajo y brindar respuestas adecuadas, oportunas y diferenciadas en su labor.

Dada la alta incidencia delictiva y el gran volumen de carpetas de investigación abiertas por el Ministerio Público de manera continua, las instituciones deben hacer uso de políticas de priorización que se acompañen de modelos de decisión y operación para que puedan diferenciar fenómenos criminales o hechos delictivos prioritarios del resto de la criminalidad. Esto les servirá para focalizar sus recursos, gestionar sus cargas de trabajo y brindar respuestas satisfactorias y diferenciadas en el ejercicio de su función.

En este apartado exploramos los distintos modelos de gestión y políticas de atención diferenciada con los que cuentan fiscalías y tribunales, así como los documentos de gestión existentes a nivel de defensorías y comisiones de atención a víctimas. Estos últimos suelen versar sobre la distribución de las cargas de trabajo e, incluso, proponen la atención diferenciada de los casos y usuarios a quienes ofrecen sus servicios. Sin embargo, respecto de estas instituciones, es notorio que su operación sigue siendo más coyuntural y reactiva, que propositiva y estratégica.

### Fiscalías

El modelo de gestión presente, al menos de manera formal, en prácticamente la totalidad de las fiscalías y procuradurías en el fuero común, es el Modelo Homologado de Órganos Especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y de Unidades de Atención Temprana (Modelo Homologado). Este modelo está elaborado por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) y fue aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, en agosto de 2017. También es denominado “Modelo de los tres pisos”. Buscó establecer [las bases mínimas](#) para un adecuado funcionamiento de las áreas estratégicas

de las fiscalías encargadas del primer contacto con la población y las víctimas del delito, sin restringir las buenas prácticas alcanzadas por los estados. Pese a esto, la gran mayoría de fiscalías y procuradurías han imitado en su totalidad al modelo propuesto por el SESNSP. Las escasas variantes encontradas en lo local corresponden más a iteraciones en el nombre de las áreas que lo componen que a diferencias sustantivas en las funciones que éstas desempeñan y sus atribuciones.

Pese a que la adopción del Modelo Homologado pareciera ser total, su implementación se ha circunscrito, en la mayoría de los casos, a los edificios centrales o sede de las fiscalías, dejando fuera a las vicefiscalías, fiscalías regionales y representaciones de las fiscalías en el resto del estado. Por ejemplo, al cierre de 2023, Michoacán contaba con una única Unidad de Atención Inmediata, ubicada en la Fiscalía Regional de Morelia. Esto implica que, fuera de la sede central o del municipio capital, se sigue trabajando en un esquema en el que los casos se distribuyen y trabajan por materia, es decir, por tipo de delito del que se trata. Además de esto, pocas fiscalías han desarrollado y expedido protocolos propios de valoración de casos a partir de la adopción del Modelo Homologado. Lo anterior representa una gran área de oportunidad para seguir consolidando la operación cotidiana de fiscalías y procuradurías.

Por otro lado, en nueve casos no fue posible establecer con exactitud el tipo de modelo de gestión presente en las fiscalías, debido a limitantes en la información provista. Se trata de Aguascalientes, Campeche, Chiapas, Durango, Morelos, Nayarit, Puebla, Tlaxcala y Veracruz. No obstante, la mayoría refirió contar en su estructura orgánica al menos con Unidades de Atención Temprana o Inmediata, destinadas a la recepción y canalización inicial de los casos, mientras que Guerrero es el único estado que expresó estar trabajando aún en un documento que dé vida al modelo de gestión a adoptar por la Fiscalía. Por último, Querétaro permanece como el único estado que muestra diferencias sustantivas con el Modelo de los Tres Pisos. Se trata, como hemos expuesto en ediciones previas, del Modelo de Atención Diferenciada de la Demanda (MADD), que parte de cuatro grupos de delitos para los que se identificaron necesidades o demandas particulares.



**Tabla 48. Modelos de gestión y políticas de persecución penal en instituciones de procuración de justicia del fuero común, 2023**

Entidad	Modelo de gestión	Descripción del modelo	Criterios de canalización de casos	Política de persecución penal	Descripción de la política	Mecanismo de Seguimiento y Evaluación
Aguascalientes	No se especifica qué tipo de modelo de gestión opera en la Fiscalía.	Se indica que el modelo de gestión está documentado en el Manual Organizacional y Operativo de la Dirección de Atención Temprana, sin que éste se encuentre público para su acceso.	Alude a criterios previstos en la ley orgánica de la Fiscalía y su reglamento, sobre especialización y territorialidad para la distribución de casos.	No	NA	NA
Baja California	Modelo de Atención Ciudadana.	Compuesto por Unidad Modelo de Atención Temprana, Unidad de Justicia Alternativa Penal, Unidad de Tramitación Masiva de Causas y Unidad de Investigación.	Previstos en el Manual de Procedimientos de la Dirección General de Atención Ciudadana y Justicia Alternativa Penal, el cual alude al peligro que corre la víctima, su situación de vulnerabilidad, el tipo de delito denunciado, su cuantía, el involucramiento de armas de fuego, el involucramiento de algún servidor público, si se trata de un asunto "mediático", entre otros.	Programa de Persecución Penal del Delito (julio 2022).	El Programa incluye una política de "Persecución penal del delito", la cual se enfoca 29 estrategias, en su mayoría sobre el fortalecimiento de las capacidades de la Fiscalía. En términos de prioridades de persecución penal se tienen estrategias para el delito de robo a casa habitación, robo a negocio y robo de vehículo; corrupción de menores; cometidos con vehículos irregulares; homicidio, secuestro y "demás delitos de alto impacto"; desarticulación de organizaciones criminales dedicadas al narcomenudeo y delitos de alto impacto; "personas desaparecidas y no localizadas", y contra periodistas y migrantes, entre otros. No se establecen criterios explícitos de priorización.	Mediante reportes semestrales y anuales de indicadores, sin la creación de un área específica. No cuentan con mecanismos de participación ciudadana.
Baja California Sur	Modelo Homologado de Órganos Especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y de Unidades de Atención Temprana.	Conformado por Unidad de Atención Temprana como primer piso; Unidad de Tramitación Masiva de Casos como segundo piso, y Unidades de Investigación como tercer piso. Así como por dos áreas auxiliares: Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y Unidad de Imputado Desconocido.	Aparte de los criterios propios del Modelo Homologado, se cuenta con un Protocolo de Valoración de Casos (enero 2023) que establece para determinar la relevancia y complejidad del caso debe considerarse: si se trata de un delito de prisión preventiva oficiosa; la forma de comisión del delito; el contexto de la comisión del delito; tipo de persona imputada; complejidad en la investigación, y procedencia de solución alternativa.	Política Pública: Priorización y Plan de Persecución Penal (julio 2023).	Se establecen planes de persecución penal diferenciados por regiones del estado, para delitos de bajo impacto (fraude, extorsión, robo en diferentes modalidades, etc.), para delitos de alto impacto (feminicidio, desaparición forzada, secuestro, etc.), y para delitos de violencia de género, en las que se explicitan criterios de priorización y acciones de coordinación con seguridad pública. Se establece un plan de persecución penal para la actuación de la Subprocuraduría de Justicia Alternativa (Unidad de Atención Temprana y MASC), con criterios generales de priorización de casos y líneas de acción para delitos en específico (violación, lesiones amenazas, daños, fraude, etc.).	Comité de Continuidad y Evaluación del Plan de Persecución Penal, conformado por la presidencia y seis vocales parte de la Procuraduría. Evalúa los resultados de forma trimestral y propone adecuaciones. No se prevé mecanismo de participación ciudadana.



Entidad	Modelo de gestión	Descripción del modelo	Criterios de canalización de casos	Política de persecución penal	Descripción de la política	Mecanismo de Seguimiento y Evaluación
Campeche	ND	ND	ND	No	NA	NA
Chiapas	No se especifica qué tipo de modelo de gestión opera en la Fiscalía.	ND	Alude a criterios previstos en la ley orgánica de la Fiscalía sobre especialización y territorialidad para la distribución de casos.	No proporciona la política pero indica que ésta "se rige por medio de las Mesas de Seguridad y las propias políticas de la Fiscalía".	NA	NA
Chihuahua	Esquema "Justicia Eficaz"	Fiscales, peritos, policías y analistas de información interactúan con el objeto de prevenir, investigar y combatir el delito. Se tienen reuniones de coordinación en las Zonas Norte, Noroeste, Centro, Occidente y Sur, entre mandos operativos de Seguridad Pública con el fin de diseñar, implementar y evaluar estrategias y acciones.	La estrategia de priorización se rige por el estudio de tres criterios: subjetivo (análisis de las circunstancias específicas del autor del delito y de la víctima); objetivo (naturaleza o trascendencia del hecho, su representatividad, casos tipo, sistematicidad, prácticas o patrones), y complementario (probabilidad de éxito y de captura de los autores; limitaciones probatorias, logísticas, normativas u otras que inciden en los resultados de la investigación).	No	NA	NA
CDMX	Modelo de Procuración de Justicia.	Conformado por el Modelo de Atención Temprana (Unidades de Atención y Seguimiento "Jóvenes por la Justicia", Unidades de Atención Temprana, Unidades de Gestión Administrativa de casos no penales y MASC), el Modelo de Imputado Desconocido (Supervisión General de Liquidación de Casos), las Unidades de Investigación con Detenido y las Unidades de Investigación y Litigio.	Se indica que los criterios se encuentran en el Plan de Política Criminal, el Programa de Persecución Penal 2023, así como en 21 acuerdos de la Fiscalía y en el denominado "Protocolo de Segmentación".	Plan de Política Criminal 2023 y Programa de Persecución Penal 2023.	El Plan de Política Criminal no contiene criterios de priorización, sólo informa sobre los logros alcanzados en años previos sobre prioridades de persecución penal antes establecidas. El Programa de Persecución Penal no presenta un diagnóstico y sólo establece estrategias escuetas para el combate a la corrupción, a la impunidad, al delito de despojo, delitos de género, búsqueda y localización de personas desaparecidas, las cuales no incluyen criterios de priorización ni indicadores y metas de persecución penal. Prevé la creación de un Sistema para la Persecución Penal Estratégica conformado por un Modelo de Gestión de casos, un Modelo de Priorización, y el seguimiento y evaluación de la Política. La Política propone, apartir de un Modelo de Priorización, estas temáticas prioritarias: violencias altamente lesivas (homicidio doloso), violencia contra mujeres y niñas (feminicidio, violencia familiar, violación), violaciones graves a derechos humanos (tortura, ejecución extrajudicial, desaparición forzada y trata de personas), delincuencia prolfica y emergente (robo en distintas modalidades, narcomenudeo y fraude), y estructuras criminales relacionadas con mercados ilícitos.	No se establecen en el Plan ni en el Programa. La ley orgánica de la Fiscalía establece que el Consejo Ciudadano tiene la facultad de emitir recomendaciones sobre ambos instrumentos (art. 99, fracción I).



Entidad	Modelo de gestión	Descripción del modelo	Criterios de canalización de casos	Política de persecución penal	Descripción de la política	Mecanismo de Seguimiento y Evaluación
Coahuila	Modelo de Gestión de casos de los Tres Pisos.	Compuesto por Unidad de Atención y Decisión Temprana sin Detenido, Unidad de Atención y Decisión Temprana con Detenido, Unidad de Imputado Desconocido, Unidad de Tramitación Masiva de Casos y Unidad de Investigación y Litigación. Se cuentan con un Protocolo de Implementación del Modelo de Gestión y Valoración de Casos, y cada Unidad cuentan con su manual de operación.	La relevancia del caso y la complejidad de su investigación determinan a qué Unidad le corresponde su atención y resolución, para determinar eso se considera: si es un delito de prisión preventiva oficiosa, forma y contexto de la comisión del delito (elementos sobre tipo de víctima y de persona imputada, lugar de los hechos, repetición de la conducta e impacto), identidad de la persona imputada (conocida o no), complejidad de la investigación (alta o baja) y procedencia de alguna solución alterna.	Plan de Persecución Penal y Política de Persecución Penal (junio 2022).	Prevé la creación de un Sistema para la Persecución Penal Estratégica conformado por un Modelo de Gestión de casos, un Modelo de Priorización, y el seguimiento y evaluación de la Política. La Política propone, apartir de un Modelo de Priorización, estas temáticas prioritarias: violencias altamente lesivas (homicidio doloso), violencia contra mujeres y niñas (feminicidio, violencia familiar, violación), violaciones graves a derechos humanos (tortura, ejecución extrajudicial, desaparición forzada y trata de personas), delincuencia prolfica y emergente (robo en distintas modalidades, narcomenudeo y fraude), y estructuras criminales relacionadas con mercados ilícitos.	Comité de Seguimiento y Evaluación de la Política de Persecución Penal que emite planes de persecución penal, el plan de monitoreo y evaluación de la PPP y evalúa el nivel de cumplimiento de los objetivos estratégicos a través de un sistema de indicadores. Se prevé la invitación a personas de la sociedad civil.
Colima	Modelo Homologado de Órganos Especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y de Unidades de Atención Temprana, también llamado Modelo de los Tres Pisos.	Conformado por Unidad de Atención Temprana como primer piso; Unidad de Tramitación Masiva de Casos como segundo piso, y Unidades de Investigación como tercer piso. Así como por dos áreas auxiliares: Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y Unidad de Imputado Desconocido.	No especifica cuáles ni proporciona documentación de soporte.	No	NA	NA
Durango	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Estado de México	Modelo de los Tres Pisos.	La Fiscalía indica que bajo este modelo: a) se prioriza la judicialización de delitos de alto impacto; b) los delitos en los que se puedan aplicar mecanismos alternativos de solución de controversias se turnan a la Unidad de Justicia Restaurativa; c) los demás casos se turnan a la Unidad de Imputado Desconocido para el análisis e identificación de patrones delictivos. Se señala la existencia de un Protocolo de Actuación de los Módulos de Atención Inmediata y de Justicia Restaurativa, el cual no está disponible para su consulta.	Alude a criterios previstos en la ley orgánica de la Fiscalía sobre especialización y territorialidad para la distribución de casos.	No	NA	NA
Guanajuato	Modelo para el Análisis y Resolución Temprana.	Conformado por Módulos de Atención Primaria, Unidades Especializadas en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia Penal y Unidades Especializadas de Investigación.	Refiere al Reglamento Interior de la Fiscalía y diversos acuerdos que establecen las competencias de las distintas fiscalías especializadas en razón del tipo de delito.	La Fiscalía indica que sí cuenta con una pero no la proporciona.	NA	NA



Entidad	Modelo de gestión	Descripción del modelo	Criterios de canalización de casos	Política de persecución penal	Descripción de la política	Mecanismo de Seguimiento y Evaluación
Guerrero	La Fiscalía señala que está trabajando en un documento que contemple un modelo de gestión específico.	NA	No especifica cuáles ni proporciona documentación de soporte.	No	NA	NA
Hidalgo	Modelo Homologado de Órganos Especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y de Unidades de Atención Temprana.	Conformado por Unidad de Atención Temprana como primer piso; Unidad de Tramitación Masiva de Casos como segundo piso, y Unidades de Investigación como tercer piso. Así como por dos áreas auxiliares: Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y Unidad de Imputado Desconocido.	Sí, indica que se encuentran en diversos manuales de procedimientos.	No	NA	NA
Jalisco	Modelo de Gestión de los Tres Pisos.	Agencia de Atención Temprana: recibe denuncias y querrelas, mismas que se canalizan a las Unidades de Investigación, a la Dirección de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (MASC) u otras Instancias de Gobierno, según corresponda. Unidad de Tramitación Masiva de Casos: recibe la carpeta de investigación y en el supuesto de no existir delito dicta la facultad de abstenerse de investigar y notifica al ciudadano, se dictan criterios de oportunidad y se busca una conclusión anticipada del proceso. Unidad de investigación y litigación: ordena los actos de investigación correspondientes y en caso de que las partes no lleguen a una salida alterna, se judicializa.	Señala que los asuntos se trabajan por especialización, atendiendo a la conformación orgánica de la Fiscalía. A su vez se indica que en caso de que la denuncia amerita una investigación para la obtención de datos de prueba para una posible judicialización, se turna inmediatamente a las Agencias de Investigación. En caso de que por la naturaleza del asunto no se pueda judicializar, permaneceré en el área de atención temprana para su futuro archivo.	No	NA	NA
Michoacán	Modelo de Gestión de Casos de la Fiscalía General del Estado de Michoacán (MOG).	Regula los procesos de Atención Inmediata; Investigación Inicial; Investigación Complementaria; Actos de Investigación que requieren Control Judicial; Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias; Ejercicio de la Acción Penal, Litigación, Audiencias Preliminares y de Juicio Oral, y el proceso de Ejecución Penal.	El modelo de gestión hace alusión a un Modelo de Priorización, el cual no pudo identificarse para su consulta.	Plan de Persecución de Delitos (agosto 2019, última actualización agosto 2021).	El Plan presenta ocho ejes estratégicos, 42 líneas de acción y 336 acciones específicas. En gran medida, las acciones están enfocadas en mejorar las capacidades de la fiscalía para la investigación del delito. No se formulan prioridades de persecución penal con claridad, ni criterios de priorización. Tampoco se presentan metas ni indicadores de persecución penal.	La versión actualizada del Plan no contiene información al respecto



Entidad	Modelo de gestión	Descripción del modelo	Criterios de canalización de casos	Política de persecución penal	Descripción de la política	Mecanismo de Seguimiento y Evaluación
Morelos	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Nayarit	ND	ND	ND	Política Ciudadana de Persecución Penal para el estado de Nayarit (septiembre 2022).	No disponible para su consulta.	ND
Nuevo León	Procedimiento de Orientación, Denuncias y Partes Informativos, basado en el Modelo Homologado de Órganos Especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y de Unidades de Atención Temprana.	Conformado por los Centros de Denuncia encargados de la atención inmediata, orientación y recepción de denuncias, y el uso de mecanismos alternativos de solución de controversias; Unidad de Investigación; Unidad de Tramitación Masiva de Casos; Unidad de Investigación y Litigación, y Unidad de Imputado Desconocido.	Incorporados en 14 acuerdos expedidos por la Fiscalía para la implementación del Modelo Homologado. A su vez, se indica que los asuntos se distribuyen por especialización, atendiendo a la conformación orgánica de la Fiscalía.	Política de Persecución Penal (marzo 2024).	Establece cuatro temáticas prioritarias de investigación y persecución penal: 1) escalamiento de la violencia por razones de género; 2) delincuencia prolfica; 3) violencias que generan conmoción social; 4) violaciones graves a los derechos humanos. Prevé la creación de un Sistema para la Persecución Penal Estratégica conformado por el fortalecimiento del Modelo de Gestión, la expedición posterior de un Modelo de Priorización de Casos y el establecimiento de un Comité de Seguimiento y Evaluación de la Política de Persecución Penal (COSEP).	El COSEP evaluará periódicamente la implementación de la política. Sin que se estipule algo específico sobre su conformación.
Oaxaca	Modelo de Gestión de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca.	Consiste en el sistema de tres pisos, conformado por: Centro de Orientación, Denuncia y Determinación Inmediata (fiscales orientadores); el Centro de Justicia Alternativa; Área de Investigación (fiscales investigadores, y Fiscalías especializadas (de Género y Alto Impacto).	Únicamente los establecidos en el Manual del Modelo de Gestión de la Fiscalía General del estado de Oaxaca, es decir, los criterios para determinar si un caso se atiende en primer, segundo o tercer piso.	No	ND	ND
Puebla	No se cuenta con un modelo de gestión institucionalizado.	Los Lineamientos L/012/2021 para el Inicio, Integración y Determinación de Carpetas de Investigación en la Fiscalía General del Estado de Puebla establecen el procedimiento a para recibir denuncias y querellas a través de las Unidades de Investigación.	No especifica cuáles ni proporciona documentación de soporte.	No	ND	ND
Querétaro	Modelo de Atención Diferenciada de la Demanda (MADD).	La base de la clasificación de necesidades del MADD se realiza en torno a cuatro grupos de delitos denominados demandas (necesidades): Demanda 1: Atiende delitos patrimoniales en los que se desconoce la identidad del imputado, principalmente robos en todas sus modalidades. Demanda 2: Atiende delitos susceptibles de un arreglo entre las partes vía MASC. Demanda 3: Atiende delitos de alto impacto, de prisión preventiva oficiosa contemplados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y aquellos que requieren para su investigación una forma especializada.	La clasificación de las demandas se realiza por medio del operador denominado "Fiscal Decisor", el cual tiene la encomienda de identificar las necesidades de las personas, jurídica y técnicamente, para luego turnarse a las áreas que darán seguimiento a su carpeta de investigación. Las características de los criterios que distinguen a cada una de las demandas, y que corresponde conocer a las unidades por su especialización, están contenidas en el documento que estructura el modelo de gestión (documento controlado).	En proceso de aprobación.	NA	NA



Entidad	Modelo de gestión	Descripción del modelo	Criterios de canalización de casos	Política de persecución penal	Descripción de la política	Mecanismo de Seguimiento y Evaluación
Querétaro (continuación)		Demanda 4: Atiende delitos que pueden resolverse a través de un MASC o si ello no es posible, optar por la judicialización.				
Quintana Roo	Modelo Homologado de Órganos Especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y de Unidades de Atención Temprana.	Conformado por Unidad de Atención Temprana como primer piso; Unidad de Tramitación Masiva de Casos como segundo piso, y Unidades de Investigación como tercer piso. Así como por dos áreas auxiliares: Centro de Justicia Alternativa Penal y Unidad de Imputado Desconocido.	Retoma los criterios del Modelo Homologado: análisis de la existencia del hecho delictivo; análisis sobre la complejidad de la investigación e impacto, y análisis sobre resolución y canalización. A su vez, el Modelo de Gestión de Denuncias prevé criterios de selección de casos adicionales.	Plan de Persecución Penal Estratégica (diciembre 2020).	Establece los siguientes criterios de priorización: el grado de impacto social; afectación a bienes jurídicos más importantes; la víctima; la complejidad del caso concreto, y nuevas formas y modalidades de la criminalidad. Presenta una tabla de delitos prioritarios por municipio y enlista "delitos de alta dificultad investigadora": trata de personas; corrupción de menores; turismo sexual infantil; secuestro, homicidio y desaparición forzada.	Algunos de los indicadores de impacto propuestos sí están relacionados con los objetivos de persecución penal. Sin embargo, no se prevé la creación de una instancia de evaluación y seguimiento.
San Luis Potosí	Modelo Homologado de Órganos Especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y de Unidades de Atención Temprana.	Conformado por Unidad de Atención Temprana y Justicia Alternativa, Centro de Mecanismos de Solución de Controversias en Materia Penal, Unidad de Trámite Común, Unidad de Imputado Desconocido, y Unidades de Investigación Especializadas.	Cada unidad parte del modelo homologado cuenta con su propio manual de procedimientos. A su vez, se cuenta con un Manual de protocolo de valoración de casos.	Plan de Persecución Penal (noviembre 2022).	Prevé la creación de un Sistema para la Persecución Penal Estratégica conformado por un Modelo de Gestión de casos, un Modelo de Priorización, y el seguimiento y evaluación del Plan. Se identifican las siguientes temáticas prioritarias: violencia contra mujeres y niñas; atención a personas y comunidades indígenas; delincuencia prolija y emergente; estructuras criminales; violencias altamente lesivas, y violaciones graves a derechos humanos.	A cargo de la Dirección General de Política de Persecución Penal y Análisis Estratégico, que tiene una serie de indicadores para la evaluación.
Sinaloa	Modelo Homologado de Identificación, basado en el Modelo Homologado de Órganos Especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y de Unidades de Atención Temprana.	Conformado por Unidad de Atención Temprana como primer piso; Unidad de Tramitación Masiva de Casos como segundo piso, y Unidades de Investigación como tercer piso. Así como por dos áreas auxiliares: Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y Unidad de Imputado Desconocido.	Se deberá analizar la complejidad de la investigación y el impacto que tiene la comisión del delito en el estado, aplicando el proceso de valoración de casos previsto en el Plan Estratégico de Persecución Penal.	Plan Estratégico de Persecución Penal 2021-2028 (marzo 2022).	La metodología del Plan de basa en la definición de criterios de priorización para ponderar cada delito conforme a estos, a través de una Matriz de Priorización. Los criterios de priorización propuestos son 10, clasificados en: objetivos (gravedad e importancia); subjetivos (víctimas y victimarios), y complementarios (factibilidad y viabilidad de la investigación y persecución del delito). Los objetivos, estrategias y acciones están más relacionados con el fortalecimiento de las capacidades de la Fiscalía que con prioridades de persecución penal.	Previsto en el artículo 5 Bis, de la Ley Orgánica de la Fiscalía: el Fiscal General, tendrá la obligación de informar anualmente los resultados el congreso estatal.



Entidad	Modelo de gestión	Descripción del modelo	Criterios de canalización de casos	Política de persecución penal	Descripción de la política	Mecanismo de Seguimiento y Evaluación
Sonora	Modelo Homologado de Identificación, basado en el Modelo Homologado de Órganos Especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y de Unidades de Atención Temprana.	Conformado por Unidad de Atención Temprana como primer piso; Unidad de Tramitación Masiva de Casos como segundo piso, y Unidades de Investigación como tercer piso. Así como por dos áreas auxiliares: Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y Unidad de Imputado Desconocido.	Retoma los criterios del Modelo Homologado: análisis de la existencia del hecho delictivo; análisis sobre la complejidad de la investigación e impacto, y análisis sobre resolución y canalización.	Política Ciudadana de Persecución Penal (junio 2022)	Prevé la creación de un Sistema para la Persecución Penal Estratégica conformado por un Modelo de Tres Pisos, un Modelo de Priorización, y Comité de Seguimiento y Evaluación de la Política de Persecución Penal (COSEP). Como temáticas prioritarias se señalan: estructuras criminales; delitos patrimoniales que afectan el interés público; violencia contra mujeres y niñas; violencias altamente lesivas; atención a adolescentes en conflicto con la ley, y violaciones graves a derechos humanos.	A cargo del COSEP, el cual deberá definir indicadores, evaluar el desempeño, y proponer cambios. No se prevé algún mecanismo de participación ciudadana.
Tabasco	Modelo Homologado de Identificación, basado en el Modelo Homologado de Órganos Especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y de Unidades de Atención Temprana.	Conformado por Unidad de Atención Temprana como primer piso; Unidad de Tramitación Masiva de Casos como segundo piso, y Unidades de Investigación como tercer piso. Así como por dos áreas auxiliares: Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y Unidad de Imputado Desconocido.	Retoma los criterios del Modelo Homologado: análisis de la existencia del hecho delictivo; análisis sobre la complejidad de la investigación e impacto, y análisis sobre resolución y canalización.	Política de persecución penal de la Fiscalía General del Estado de Tabasco 2019-2024 (abril 2019).	ND	ND
Tamaulipas	Modelo Homologado de Identificación, basado en el Modelo Homologado de Órganos Especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y de Unidades de Atención Temprana.	Conformado por Unidad de Atención y Decisión Temprana como primer piso; Unidad de Tramitación Masiva de Casos como segundo piso, y Unidades de Investigación y Litigación como tercer piso. Así como por dos áreas auxiliares: Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y Unidad de Imputado Desconocido.	Retoma los criterios del Modelo Homologado: análisis de la existencia del hecho delictivo; análisis sobre la complejidad de la investigación e impacto, y análisis sobre resolución y canalización. A su vez, cuenta con un Protocolo de Valoración de Casos.	Plan de Persecución Penal de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas (octubre, 2022).	Establece cinco objetivos de persecución penal: 1) elevar controles de actuación ministerial; 2) determinar el tratamiento que recibirá cada denuncia según el delito; 3) establecer factibilidad de las investigaciones; 4) revisar el índice delictivo y la actuación en consecuencia, y 5) determinar la trazabilidad de las investigaciones. Se establece que la Se indica que la Fiscalía enfocará sus recursos de manera prioritaria en: homicidio doloso, violación, secuestro, extorsión, feminicidio y narcomenudeo. No obstante no se establecen de manera clara prioridades de persecución penal, ni criterios de priorización.	No previsto.
Tlaxcala	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Veracruz	No se identifica el tipo de modelo de gestión.	ND	Alude a criterios previstos en la ley orgánica de la Fiscalía sobre especialización y territorialidad para la distribución de casos.	No	ND	ND



Entidad	Modelo de gestión	Descripción del modelo	Criterios de canalización de casos	Política de persecución penal	Descripción de la política	Mecanismo de Seguimiento y Evaluación
Yucatán	Modelo de Gestión para la Atención de Denuncias, basado en el Modelo Homologado de Órganos Especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y de Unidades de Atención Temprana.	Conformado por Unidad de Atención Temprana, Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, Unidad de Investigación y Litigación de Tramitación Masiva de Casos, Unidad de Investigación y Litigación de Imputado Desconocido, Unidad de Investigación y Litigación, Unidad de Control de Mando Ministerial, y la Unidad de Supervisión y Estrategia de Litigio.	Se cuenta con una Política Interna de Persecución para la Priorización de Casos, la cual establece determinaciones ministeriales con base en el tipo de delito, gravedad y daño (impacto), y el tipo de víctima o persona imputada.	Política de Persecución Penal de la Fiscalía General del Estado de Yucatán (diciembre, 2022).	Presenta como temáticas prioritarias a: 1) protección a la vida e integridad de las mujeres; 2) seguridad para niñas, niños y adolescentes; 3) atención de violencias potencialmente lesivas (homicidio, feminicidio, lesiones); 4) prevención de la delincuencia política y emergente (narcomenudeo, robo, fraude), y 5) salvaguarda de los derechos humanos (tortura, trata de personas, desaparición forzada). Establece un Sistema para la Persecución Penal Estratégica conformado por el Modelo de Gestión, el Modelo de Priorización y el Comité de Seguimiento y Evaluación de la Política (COSEP).	El COSEP está encargado de diseñar y publicar planes de persecución penal, un plan de monitoreo y evaluación e informes periódicos. En lo positivo se prevén invitaciones periódicas y temporales a otras instituciones de justicia y a la sociedad civil.
Zacatecas	Modelo de Gestión de los Tres Pisos, basado en el Modelo Homologado de Órganos Especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y de Unidades de Atención Temprana.	Conformado por Módulo de Atención temprana (Unidad de Atención Temprana) como primer piso; Unidad de Tramitación Masiva de Casos como segundo piso, y Unidades de Investigación como tercer piso. Así como por dos áreas auxiliares: Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y Unidad de Imputado Desconocido.	Retoma los criterios del Modelo Homologado: análisis de la existencia del hecho delictivo; análisis sobre la complejidad de la investigación e impacto, y análisis sobre resolución y canalización. A su vez, el Módulo de Atención Temprana cuenta con flujogramas, se tiene un Protocolo de Valoración de Casos y un Manual para la Unidad de Tramitación Masiva de Casos.	Política de Persecución Penal de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas (marzo 2022).	Identifica las siguientes temáticas prioritarias: 1) estructuras criminales relacionadas con mercados ilícitos (narcomenudeo, extorsión, robo, fraude, desaparición de personas); 2) violencia contra mujeres y niñas; 3) violencias altamente lesivas (homicidio doloso, secuestro, feminicidio), y 4) violaciones graves a derechos humanos (tortura y desaparición forzada). Establece un Sistema para la Persecución Penal Estratégica conformado por el Modelo de Gestión, el Modelo de Priorización y el Comité de Seguimiento y Evaluación de la Política (COSEP).	El Comité de Seguimiento y Evaluación de la Política (COSEP) debe diseñar y publicar los planes de persecución penal, un plan de monitoreo y evaluación y realizar informes periódicos. En lo positivo se prevén invitaciones periódicas y temporales a otras instituciones de justicia y a la sociedad civil.

Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información.



En lo que corresponde a la emisión de instrumentos de persecución penal, hasta ahora 14 fiscalías han reportado contar con algún plan o política de persecución penal. A nivel federal, el Plan Estratégico de Procuración de Justicia<sup>54</sup> debió expedirse por el Fiscal General en mayo de 2022, para ser dictaminado por el Senado de la República, lo cual no ha ocurrido hasta el momento<sup>55</sup>. Estos instrumentos de política pública son vitales para orientar los escasos recursos con los que cuentan las fiscalías, pues definen qué delitos serán perseguidos, bajo un análisis de selectividad racional que se traduce en priorizar la persecución del delito con base en la afectación social producida y un análisis de patrones delictivos<sup>56</sup>. Pese a su gran relevancia, dados los recursos limitados y la gran carga de trabajo que enfrentan las fiscalías, su adopción ha sido lenta y reciente.

De los instrumentos disponibles para su consulta, identificamos como principal área de oportunidad que las fiscalías que han expedido planes de persecución penal no han continuado su implementación a través de la expedición de políticas, o éstas no se han hecho públicas. Incluso, algunas de las políticas emitidas no cuentan con criterios explícitos para la priorización de casos ni presentan indicadores y metas claras de persecución penal.

En la elaboración de sus políticas, las fiscalías de Coahuila, Nuevo León, San Luis Potosí, Sonora, Yucatán y Zacatecas siguieron el mismo modelo que propone la creación de un Sistema para la Persecución Penal Estratégica, conformado por tres elementos: 1) adecuación y fortalecimiento del modelo de gestión existente, 2) emisión posterior de un modelo de priorización, y 3) la instauración de un Comité de Seguimiento y Evaluación de la Política (COSEP). En este sentido, es claro que las fiscalías identifican que en la implementación de una Política de Persecución Penal (PPP) es necesario un proceso de actualización o adecuación de su modelo de gestión para que la estructura y la organización respondan a la priorización de la persecución penal y al monitoreo y evaluación que se haga de la PPP<sup>57</sup>. Dada su implementación reciente, resta evaluar el impacto de estas políticas frente a los resultados de cada estado a mediano y largo plazos.

## Poderes judiciales

La gestión judicial involucra las decisiones y los procedimientos que se siguen para la distribución de causas penales, la programación de audiencias y las actividades del personal administrativo, de auxilio judicial y de impartición de justicia de un tribunal. Por ende, la gestión judicial incide directamente en la eficiencia con la que se imparte la justicia penal. Aunque la mayoría de los poderes judiciales cuenta con instrumentos de gestión judicial, como reglamentos, manuales de procedimientos o sistemas informáticos para el registro de información, su contenido no establece criterios para la atención diferenciada de las solicitudes de audiencia que reciben. Esto evidencia la brecha que existe en la adopción de estos modelos.

Se advierte que, si bien, la mayoría de poderes judiciales indican que cuentan con un modelo de gestión o manuales de procedimientos que regulan el ingreso, asignación y trámite de la solicitud de audiencias, estos modelos no incorporan criterios avanzados para el tratamiento diferenciado de solicitudes de audiencia. En la mayoría de los casos, los poderes judiciales asignan las solicitudes de audiencia aludiendo a la urgencia del caso, es decir, si involucra una orden de cateo o de aprehensión, así como la audiencia inicial con detenido o con motivo del cumplimiento de una orden de aprehensión. Sin embargo, sólo en casos excepcionales se hace uso de otro tipo de criterios, como el tipo de delito, la medida cautelar bajo la que se encuentra la persona procesada o si la víctima o la persona imputada corresponde a un grupo en situación de vulnerabilidad.

Por último, en cuanto al criterio para la asignación de casos, el sistema de turno, aleatorio y automatizado, sigue siendo la regla general, por lo que, en casos excepcionales, la carga de trabajo está asociada a la complejidad del caso y el tipo de audiencia del que se trata. Ejemplo de lo anterior son los juzgados especializados en violencia familiar y narcomenudeo que ofrece Coahuila.

<sup>54</sup> De acuerdo con la ley, este instrumento programático contiene la estrategia institucional, objetivos, metas y prioridades de investigación para una persecución penal eficaz y eficiente.

<sup>55</sup> Cabe destacar que la ley orgánica publicada en diciembre de 2018 que inicialmente regulaba a la FGR y que fue abrogada en mayo de 2021, exigía la expedición de un Plan de Persecución Penal y una versión provisional del mismo dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor de la ley. En atención a estos plazos, se emitió el plan provisional el 14 de marzo 2019 y el 17 de enero del 2020 entregó al Senado de la República el plan definitivo, sin que durante la vigencia de dicha ley fuera dictaminado.

<sup>56</sup> Rodríguez, A. "Persecución penal estratégica: una propuesta de política criminal", *Análisis Político*, vol. 2, año 3, pág. 84. <https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2996/persecucionpenalestrategica.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>57</sup> Fiscalía General del Estado de Coahuila, *Política de Persecución Penal*, México, 2022, p. 13. [https://www.coahuilatrasm transparente.gob.mx/disp/documentos\\_disp/POL%C3%8DTICA%20DE%20PERSECUCI%C3%93N%20PENAL%20FGECZ.pdf](https://www.coahuilatrasm transparente.gob.mx/disp/documentos_disp/POL%C3%8DTICA%20DE%20PERSECUCI%C3%93N%20PENAL%20FGECZ.pdf) y Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas, *Política de Persecución Penal*, México, 2022, p. 11. [https://www.fiscaliazacatecas.gob.mx/wp-content/uploads/2022/06/Anexo\\_21\\_Politica-de-Persecucion-Penal.pdf](https://www.fiscaliazacatecas.gob.mx/wp-content/uploads/2022/06/Anexo_21_Politica-de-Persecucion-Penal.pdf)



Tabla 49. Modelos de gestión judicial en el fuero común, 2023

Entidad	Política o modelo de gestión judicial	Criterio para la asignación de la carga de trabajo	Mecanismo de priorización de casos
Aguascalientes	No cuentan con una política institucionalizada. Sólo con la generación de estadísticas, mismas que permiten el análisis de la eficiencia en la impartición de justicia.	Se tienen libros de gobierno digitales en los cuales la recepción y asignación de las carpetas se realiza de acuerdo a la terminación del número de éstas o a la adscripción de cada juez.	No se cuenta con ello. No se da un tratamiento distinto a casos complejos.
Baja California	Se cuenta con un Manual de Gestión de Calidad del Tribunal de Garantía y Juicio Oral del Nuevo Sistema de Justicia Penal en Baja California, así como con un reglamento interior de la administración judicial. En estos se prevé las atribuciones, cargos y procedimientos relacionados con la administración judicial y los servicios administrativos que se desarrollan. No contienen criterios para la atención diferenciada de solicitudes de audiencia o su reprogramación. Se cuenta con un Sistema de administración judicial para optimizar los procesos. El sistema tiene los módulos de recepción de solicitudes electrónicas, registro y seguimiento de causas, administración de las partes que integran los juicios, creación de acuerdos y seguimiento de promociones, registro de resolutivos, visualización de video de audiencia.	La carga de trabajo se asigna de forma objetiva, aleatoria y general de acuerdo con el sistema informático. Si distinguir por tipo de caso.	No se cuenta con ello. No se da un tratamiento distinto a casos complejos.
Baja California Sur	Se cuenta con un Sistema de Gestión Judicial el cual es de uso obligatorio. En el sistema se concentra de forma digital toda la documentación recibida en el módulo de atención al público y dirigida al órgano jurisdiccional.	La asignación y distribución de la carga de trabajo se da de forma aleatoria a través del sistema de gestión judicial, de acuerdo con los turnos previamente establecidos de las personas juzgadoras. Se genera de manera automática e inalterable y se busca que "sea equitativa".	No se cuenta con ello. En casos complejos, la administración de gestión judicial proporciona a la persona juzgadora acceso ilimitado a recursos humanos y materiales.
Campeche	Modelo de Gestión del Juzgado de Control del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral y Tribunal de Enjuiciamiento. Funciona bajo la regla "juez-causa": cada persona juzgadora conoce un caso desde audiencia inicial hasta auto de apertura a juicio oral. Cada juzgador tiene un equipo de trabajo integrado por cinco servidores judiciales, dos encargados, uno de seguimiento de causa y uno de sala, dos auxiliares de sala y un auxiliar de seguimiento de causa. Cada juzgador decide las fechas de las audiencias, y el número de audiencias por día que desarrollarán.	La Administración del Juzgado de Control asigna un número de inicio a cada ingreso y se asienta en el libro de inicios del juzgado, luego se asigna la persona juzgadora que corresponda de acuerdo con el orden establecido entre los jueces de control y la administradora del juzgado. El criterio es recibir una causa por cada cinco que ingresan.	Se brinda "atención prioritaria" a delitos graves, a personas puestas a disposición del órgano jurisdiccional, a casos en que las víctimas u ofendidos sean mujeres, de acuerdo con el Plan Institucional de Desarrollo en su Eje 5. Se indica a su vez que no se asignan recursos adicionales para el desarrollo de casos complejos. Estos criterios no están formalizados en algún documento.
Chiapas	El modelo de gestión se identifica con el Sistema LOIL, el cual permite a la Administración General asignar número de causa penal y agendar las audiencias que son solicitadas por el Ministerio Público.	La distribución de asuntos se hace por medio de turnos.	No cuenta con criterios de priorización de casos.
Chihuahua	Se indica que se trabaja bajo un modelo de gestión estratégica y táctica basado en mejores prácticas administrativas, sin que se proporcionará documentación al respecto.	En caso de ser una nueva causa penal se asigna de manera equitativa a algún equipo, según un rol y tomándose en consideración incluso si corresponde a horarios de guardia o trámite ordinario. Si se trata de una causa ya abierta, se asigna al equipo al que corresponda la causa penal en la que se esté promoviendo.	ND
Ciudad de México	Las Unidades de Gestión Judicial realizan la distribución de cargas de trabajo, programación y asignación de audiencias a través del Sistema Integral de Gestión Judicial Penal, "sin que se cuente con un documento respecto dicha situación, al tratarse de medios electrónicos automatizados". A su vez, se indica que este proceso está establecido en el Manual de Organización de la Oficina de la Dirección General de Gestión Judicial y Manual de Procedimientos de la Oficina de la Dirección General de Gestión Judicial.	Se indica que los casos se distribuyen de sistematizada a través del Sistema Integral de Gestión Judicial Penal de acuerdo con los manuales de procedimientos referidos. El sistema asigna las carpetas judiciales de manera consecutiva, conforme se reciben las solicitudes de audiencia, manera "aleatoria y balanceada".	No se cuenta con algún mecanismo o protocolo de priorización para la sustanciación de causas penales pero se indica que la distribución de carpetas judiciales consideradas como de atención "urgente" (controles de detención, medidas de protección, entre otras) son turnadas de esa manera.
Coahuila	Se refiere que el Manual de Procedimientos de los Juzgados de Primera Instancia en Materia Penal del Sistema Acusatorio y Oral del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza es el que contiene la política de gestión judicial. En la asignación de audiencias se prevén criterios de control para que las audiencias se realicen dentro del término legal que corresponda, con un sistema de alertas que garantiza que se agenden al menor tiempo posible de acuerdo con criterios específicos para: orden de cateo, control de detención, orden de aprehensión, revisión de medida cautelar, intermedia, juicio oral, salidas alternas y anticipadas, etc. El agendamiento se realiza por bloques de acuerdo con la complejidad y duración de las distintas audiencias y en función del número de jueces y salas disponibles, por lo que es variable de acuerdo con la carga de trabajo diaria.	Al recibir la solicitud de audiencia se ingresa al Sistema Integral de Gestión, el cual asigna número de folio consecutivo, y clasifica la solicitud de acuerdo a su importancia, complejidad, fecha de término, etc. Se aplica el grado de atención que el asunto requiere: con o sin detenido, amparo u "otras solicitudes". Posteriormente, el sistema asigna juez, fecha, hora y sala "de acuerdo a la agenda". Esta asignación es revisada por el Jefe de Sala, el cual valida la agenda.	Modelo de acceso rápido a la justicia: permite dar celeridad a las causas penales en las que las partes han acordado una salida alterna o una forma de terminación anticipada del procedimiento penal; permite al Ministerio Público acceder a una agenda virtual para solicitar el espacio en la sala y, junto con el juzgado, se encarga de la logística para convocar a todas las partes. Este modelo eliminar la parte administrativa en la que el Ministerio Público presentó un escrito de solicitud de audiencia y, en consecuencia, elimina la actividad que se genera en el juzgado oral penal para dictar acuerdo y realizar notificaciones. A su vez, se brinda atención diferenciada a través de los Juzgados Especializados en Violencia Familiar contra la Mujer y del Tribunal Especializado en Narcomenudeo.



Entidad	Política o modelo de gestión judicial	Criterio para la asignación de la carga de trabajo	Mecanismo de priorización de casos
Colima	Modelo de Gestión SIGPE (Sistema de Gestión Penal) donde se reciben solicitudes, se asignan a cada juez, secretario de actas, notificador y operador de audio y video.	Las solicitudes de audiencia se asignan de manera consecutiva a las personas juzgadoras de acuerdo con un rol de asignación de causas. Las solicitudes que deban ser atendidas de manera urgente (cateos, órdenes de aprehensión, audiencia inicial con detenido, medidas de protección) se asignan a la persona juzgadora que esté de guardia.	No se cuenta con un sistema o metodología para priorizar solicitudes pero se atiende con carácter de urgente lo señalado en el CNPP.
Durango	No existe una política institucionalizada.	Asignación por turno.	No cuenta con criterios de priorización de casos.
Estado de México	Se señala contar con una Política de Sistema Integrado de Gestión Judicial en Primera Instancia y con un Manual de Procesos para los Juzgados de Control, Tribunales de Enjuiciamiento y Juzgados de Ejecución Penal. Estos instrumentos distinguen entre audiencias urgentes y audiencias programadas. Al ingresar solicitudes identificadas como urgentes (aspectos relativos a la libertad de las personas procesadas; revisión de medida cautelar, cumplimiento de orden de aprehensión, prueba anticipada, etc.) se establece un plazo de 24 horas para su atención.	Las y los Jueces de Control, en conjunto con la o el Administrador, elaboran un rol de turno en el que se alternarán entre la atención de audiencias urgentes y programadas, por lo que, de acuerdo al número de Jueces(as), se procura que cada uno realice semanalmente la actividad de Juez(a) de audiencias urgentes y, posterior a ello, de audiencias programadas. A su vez, el sistema de gestión (SIGEJUPE) turnar los asuntos de forma "aleatoria y equilibrada" de manera automática y "excepcionalmente manual" según las necesidades del servicio.	De acuerdo a la urgencia o no de la solicitud. Adicionalmente, se cuentan con Juzgado de Control Especializado en Cateos, Órdenes de Aprehensión y Medidas de Protección en Línea que resuelve en un término de 24 horas las solicitudes de orden de aprehensión; en seis horas las de orden cateo, y en ocho horas sobre las medidas de protección.
Guanajuato	Se maneja un enfoque a procesos, que se encuentra documentado en el Sistema de Gestión de la Calidad, con el fin de atender de forma efectiva a las personas. Actualmente, se tienen los sistemas de Oralidad Penal, Segunda Instancia Penal y Ejecución Penal.	Se tiene el proyecto de asignación "Causa a un Juez" para el Juzgado de León (mayor carga de trabajo), por lo que las causas se asignan al juez dependiendo de la terminación de la causa penal y éste lleva todo el trámite del expediente hasta su conclusión. Los jueces tienen competencia en todo el estado, por lo que puedan hacer uso de la videoconferencia para apoyar en el desahogo de audiencias en cualquier juzgado, evitando los traslados.	Se tienen variables definidas para la etapa de juicio oral: cantidad y disponibilidad de salas de audiencia; cantidad y tipo de testigos; ley aplicable y tipo de delito que la causa; tiempo de prisión preventiva en casos en que esté impuesta, y fechas disponibles por el centro penitenciario en casos de personas procesadas fuera del estado. A su vez, si se identifica un asunto complejo se reserva un tiempo de audiencia mayor al promedio.
Guerrero	La gestión judicial está regulada por el Reglamento de la Función Administrativa de los Tribunales del Sistema de Justicia Penal Acusatorio de Guerrero y el Reglamento de Acceso a los Tribunales del Nuevo Sistema de Justicia Penal de Guerrero. Al recepcionar las solicitudes se capturan en el sistema informático SIGJO, el cual genera de manera automática el número de folio, fecha y hora.	Se asigna el asunto de manera automática dentro de un rol de turnos, de manera equitativa. Existen cuatro turnos: citaciones, cuadernillos, controles de detención y órdenes de aprehensión, y juicios orales. Los turnos se reparten de manera ordenada y equitativa conforme ingresan al juzgado con el fin de que los jueces tengan la carga laboral más equitativa posible. En cuanto al turno de juicios orales, éste se distribuye por tipo de delito de manera equitativa entre las y los jueces.	No cuenta con criterios de priorización de casos.
Hidalgo	ND	ND	ND
Jalisco	Se lleva a cabo conforme al Manual de Organización y Procedimientos del Tribunal de Control, Enjuiciamiento y Ejecución Penal del Nuevo Sistema de Justicia Penal.	El modelo de asignación de audiencias y despachos, en el que se involucra al SIAJ (Sistema Informático de Administración Judicial), se base en: 1) agrupación de Jueces en pares e impares; 2) la carga de trabajo acumulada y la del día a asignar; 3) los NUC pares recibidos solicitados en la primera audiencia se asignan a Jueces Impares y viceversa, en la audiencias posteriores se asigna uno y uno, de acuerdo al tipo de audiencia; 4) el criterio de asignación inicial el sistema se basa en la carga total de audiencias por juez(a).	No cuenta con criterios de priorización de casos.
Michoacán	Modelo de Gestión Operativa, el cual cuenta con tres grandes procesos: Proceso de atención al público; Proceso de trámite judicial, y el Proceso de sala. Este modelo cuentan con manuales de procesos y de organización, así como con la capacitación del personal. Todos los procesos se hacen dentro del sistema SIAJ (Sistema Integral de Administración Judicial).	El sistema SIAJ tiene un algoritmo para el equilibrio de las cargas de trabajo, tanto de causas, cuadernos y audiencias, con el fin de que en el año todos los jueces de cada región terminen con cargas de trabajo semejantes. No se asigna en orden consecutivo "con el fin de evitar corrupción".	Se priorizan los casos de mayor complejidad y afectación social con el fin de que esos asuntos circulen con mayor prontitud dentro del proceso para que se diriman lo más pronto posible. Por ejemplo, las jornadas de juicio son más largas para acotar su duración y se observan todos los plazos. Estos criterios no se encuentran documentados.
Morelos	No existe una política institucionalizada.	Se cuenta con el sistema CAEX (Sistema de Asignación de Causas y Exhortos), el cual de manera aleatoria distribuye entre los jueces de control las causas judicializadas. Una vez que se genera la causa, y se asigna un juez, se captura esa información en Agenda para que se programe la fecha y hora de la audiencia correspondiente a cada causa.	No cuenta con criterios de priorización de casos.



Entidad	Política o modelo de gestión judicial	Criterio para la asignación de la carga de trabajo	Mecanismo de priorización de casos
Nayarit	Se cuenta con un Reglamento y un Manual de organización de los centros regionales de justicia penal del Poder Judicial del Estado de Nayarit, que establecen las bases para el funcionamiento de los centros, la organización de su estructura administrativa y las directrices para la gestión judicial. A su vez, se maneja un sistema llamado control de causas en el que se agrega información de cada causa penal desde el inicio hasta su conclusión.	Mediante rol.	No cuenta con criterios de priorización de casos.
Nuevo León	Modelo de Gestión Judicial Penal, que tiene la finalidad de identificar, en un primer momento, los procedimientos más significativos que se llevan en la práctica cotidiana. El modelo se apoya de un Manual de Organización y Funcionamiento de la Gestión Judicial y de los acuerdos generales 23/2011, 24/2011, 01/2012, 24/2013, 26/2013, 21/2014, 16/2015, 22/2017, 17/2018, 21/2019 y 13/2021; utilizando un control cruzado de procesos por unidades, con indicadores de medición certificados por la Norma ISO 9001.	Las cargas de trabajo se administran dividiendo equitativamente las funciones, tales como: jueces de audiencias programadas (funciones dentro del horario normal del tribuna), jueces de despacho (acordar solicitudes que deban resolverse por escrito y que ingresan en el horario de atención) y jueces de turno (de acuerdo al sistema de turno que establezca el Comité de Jueces, y resuelve las solicitudes urgentes planteadas fuera del horario ordinario).	De acuerdo a la urgencia o no de la solicitud, identificando las primeras con una alerta roja en la pantalla de solicitudes.
Oaxaca	Sistema de Gestión Judicial: consiste en un programa informático que sistematiza la agenda, recepción y turno de promociones, acuerdos, grabación de audiencias, digitalización de acuerdos, notificaciones y comunicaciones oficiales. Se cuenta a su vez con un Manual de procedimientos de los Juzgados de Garantía y Tribunal de Juicio Oral.	La distribución se hace equitativamente de acuerdo al Sistema de Gestión Judicial, se cuenta con un sistema de turno.	No cuenta con criterios de priorización de casos.
Puebla	Sistema Electrónico de Control y Gestión Judicial (SICOPEP v. 1.0), contiene la base de datos de la información del registro y etapas del procedimiento de las causas penales. Una vez recibida una solicitud, escrito o promoción, se registra bajo una carpeta judicial administrativa (causa penal) y se incluye en los libros de gobierno con un número de identificación único que permite rastrear y dar seguimiento con los demás operadores del sistema penal. De manera alterna, se está desarrollando una nueva versión del sistema nombrado SICOPEP v. 1.0 (Sistema Integral de Control de Oralidad Penal del Estado de Puebla) cuyos alcances son mayores al anterior sistema.	Las cargas de trabajo se dividen por juez. En las sedes judiciales donde existe más de uno se usa un rol de asignación sistemático en relación a las cargas de trabajo de forma equitativa. Este sistema de asignación es programado por el área de tecnología, de acuerdo con un rol que es inamovible.	Todas las causas ingresadas se tramitan sin darle prioridad a alguna en especial, eso no significa que el jugador no atiende asuntos de urgencia debido a los supuestos de ley.
Querétaro	Previsto en el Manual de Gestión Judicial Administrativa del Sistema Penal Acusatorio y Oral del Poder Judicial del Estado de Querétaro. Acorde con el Modelo de Gestión Cosmos, al día y por juez se programan cinco audiencias constantes, sin contar las que se suman al día como solicitudes de orden de aprehensión, audiencia inicial por cumplimiento de orden de aprehensión o control de la detención. El lapso entre audiencias es de una hora, salvo para asuntos de atención rápida o complejos, para los que puede reducirse o ampliarse el tiempo.	El Sistema Informático Único determina de manera aleatoria a qué Unidad de Gestión y a qué juez corresponde el caso. Esto permite que los Coordinadores no lo pueden hacer a su libre criterio y además el Sistema detecta antecedentes de los jueces.	Respecto de las solicitudes de audiencia, se da prioridad a causas penales con detenido, en las que se solicita un procedimiento abreviado o una salida alterna. En la asignación de juicios se toma en cuenta el tiempo que la persona ha estado privada de su libertad. Cuando se reciben órdenes de aprehensión se prioriza en la agenda del día para que se atiende de inmediato por un Juez en una audiencia privada.
Quintana Roo	La Gestión Judicial se encuentra contemplada en la ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Quintana Roo en su artículo 86 Bis y demás relativos.	De manera equitativa y aleatoria a través de roles mediante el Sistema de Administración de Juzgados, y mediante bloques de audiencias que consisten en coordinar la integración de audiencias del mismo delito en la agenda del Poder Judicial para que la o el juez y la Fiscalía se enfoquen en la resolución de un mismo delito.	No cuenta con criterios de priorización de casos.
San Luis Potosí	El Modelo de Gestión Operativa es una herramienta organizacional que permite optimizar los procesos de gestión de los Centros de Justicia Penal basada en una política de calidad en el servicio de la población. Prevé una gestión eficiente que cuide la calidad en el servicio en cumplimiento con la Norma internacional ISO 9001:2015. Se contempla como ejes de mejora la infraestructura, equipamiento, tecnologías de la información, gestión y normatividad. El modelo define una guía de actividades a realizar para cada funcionario que conforma a los Centros de Justicia Penal.	La distribución en etapa inicial e intermedia se realiza acorde a la programación de audiencias en el SIGEJUPE de manera aleatoria y equitativa. La etapa oral se designa por parte de la Administración Judicial del Sistema de manera aleatoria, tomando en consideración las necesidades del servicio y la agenda.	No se explicitan criterios de priorización.
Sinaloa	Se indica que se encuentra en el Reglamento de Organización y Procedimientos Administrativos de las Sedes Regionales de Justicia Penal Acusatoria y Oral del Poder Judicial del Estado de Sinaloa.	En Juzgados de Control y de Enjuiciamiento Penal, la agenda judicial se divide por tipo de audiencia y duración de la misma para poder distribuir el mayor número de audiencias en el día y optimizar el tiempo.	No se explicitan criterios de priorización.



Entidad	Política o modelo de gestión judicial	Criterio para la asignación de la carga de trabajo	Mecanismo de priorización de casos
Sonora	Sistema Integral de Administración Judicial (SIAJ), sin que se cuente con un manual de procedimientos o documento alguno.	Con apoyo del Sistema Integral de Administración Judicial (SIAJ) se registran las causas penales, se programan las audiencias y se asignan de forma equitativa y aleatoria a las personas juzgadas	No cuenta con criterios de priorización de casos.
Tabasco	Se indica que sí se cuenta con un modelo de gestión pero este no está contenido en un documento oficial.	En etapa de control, en las regiones donde hay dos jueces se dividen por número de causa en pares y nones. En donde hay más de dos jueces se dividen los números de manera equitativa y aleatoria. En etapa de juicio oral se tiene un listado de jueces que se asignan de manera equitativa y aleatoria. Se busca que todos conozcan asuntos de mayor y menor gravedad.	No cuenta con criterios de priorización de casos.
Tamaulipas	Previsto en el Manual de Organización y Gestión Administrativa de las Salas de Audiencia. El Sistema Informático Integral Procesal Penal de Tamaulipas (SIIPPTAM) es una herramienta tecnológica que facilita los procesos, estandariza las actividades, eficientiza el trabajo, así como el manejo de información, y la programación de audiencias.	El jefe de Unidad de Administración y/o Encargado de Sala distribuye de manera equitativa la asignación de audiencias tomando en consideración la disponibilidad de las salas de audiencia a efecto de fijar fecha y hora para la celebración de las mismas.	Se prioriza aquellos delitos donde se encuentra dictada una medida de prisión preventiva, así como aquellas disposiciones jurídicas que prevén el desahogo de forma inmediata.
Tlaxcala	El Manual de Organización y Procedimientos Administrativos cuenta con un procedimiento para la gestión de audiencias.	Mediante sistema de turno, riguroso.	No se explicitan criterios de priorización.
Veracruz	Actualmente no se cuenta con un modelo de gestión para la recepción, asignación, trámite y conclusión de las causas penales. Se indica que el Reglamento de las Oficialías de Partes Común de los Juzgados de Primera Instancia del Poder Judicial del Estado de Veracruz regula el ingreso de casos y que se cuenta con un Sistema de Registro de Audiencias.	Administrador Judicial de Causa distribuye causas penales de manera objetiva y aleatoria	No se explicitan criterios de priorización.
Yucatán	Se refiere el mecanismos de recepción y asignación de casos; la distribución de carga de trabajo, y la programación de audiencias. Sin embargo no se menciona que estos procesos estén en algún documento oficial.	El mecanismo de recepción y asignación de carpetas y/o expedientillos se realiza de manera manual al juez de control en turno (excel) de los Juzgados Primero y Segundo del Primer Distrito. El número de promociones recepcionadas al día se turna para su conocimiento, a través del coordinador de causa, al juez que tenga asignada la carpeta y/o expedientillo en cuestión, para el trámite correspondiente. La programación de audiencias se realiza mediante la agenda del juzgado.	Causas penales donde los imputados se encuentran cumpliendo la medida cautelar de prisión preventiva, medidas de protección y cualquier asunto en donde se intervienga algún niño o niña o adolescentes.
Zacatecas	Se indica expresamente que no se cuenta con un modelo de gestión. Se refiere la existencia de un Manual de Organización del Juzgado de Garantía y Tribunal de Juicio Oral, y que cada Juzgado de Control cuenta con un órgano administrativo con funciones específicas establecidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, quienes realizan las actividades necesarias para llevar a cabo una gestión eficiente de las causas penales.	Asignación por orden alfabético respecto al orden de los jueces y en orden cronológico de la recepción de las promociones. En algunos distritos se cuenta con salas anexas a los centros de reinserción social para celebrar audiencias con personas privadas de la libertad; los jueces son asignados cada día a una sala diferente. Se designa una cantidad de tiempo específica para cada audiencia.	Se designa una mayor cantidad de tiempo de sala a las audiencias de etapas preliminar e intermedia y, dependiendo de la cantidad de pruebas que son admitidas en el auto de apertura a juicio oral, se asigna la cantidad de días para su desahogo.

Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información.

### Comisiones estatales de víctimas

En cuanto a las comisiones estatales de atención a víctimas, la mayoría de ellas reportaron no contar con modelos de gestión formal para la recepción, asignación, trámite y conclusión de asuntos atendidos por las personas asesoras jurídicas. Sin embargo, algunas entidades se destacan por tener sistemas más estructurados. Por ejemplo, Querétaro cuenta con un Sistema Informático Único (SIU) y opera bajo el Modelo de Atención a Víctimas con Enfoque Ecológico (MAVE), mientras que Sonora aprobó recientemente una Política Estratégica de Atención a Víctimas (PEAV) que incluye un Mode-

lo de Gestión de Casos y un Sistema Institucional de Seguimiento, Gestión, Automatización y Digitalización Documental. Michoacán también describe un proceso detallado para la gestión de casos, basado en la Ley General de Víctimas, la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Michoacán y el Manual de Organización de la CEEAV.

A pesar de la falta generalizada de modelos formales, la mayoría de las comisiones describen algún método para distribuir la carga de trabajo. Estos métodos varían desde la asignación por turnos o roles rotativos, como en el caso de Coahuila, hasta la distribución geográfica


**Tabla 50. Modelo de gestión de las comisiones estatales de víctimas**

Entidad	Modelo de Gestión	Distribución de Carga	Equipos de Trabajo	Continuidad en Representación	Priorización de Casos
Aguascalientes	No	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información
Baja California	No	No especificado	No especificado	No especificado	No
Baja California Sur	No	Sistema interno en Excel y libros de gobierno	No especificado	No especificado	No
Campeche	No	Distribución por juzgados	Por etapa procesal	No especificado	No
Chiapas	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta
Chihuahua	No	Sistema de Información y asignación por urgencia	Áreas especializadas	Sí	Sí basado en gravedad y vulnerabilidad
Coahuila	No	Turno vinculado a lista previa	Equipos multidisciplinarios	No siempre	No formal pero consideran gravedad y urgencia
Colima	No	Rol interno de distribución	Equipos por caso	Sí	No
Ciudad de México	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta
Durango	No	Por centros especializados	Por centros y adscripción	No	No
Guanajuato	Sí	Por regiones geográficas	Equipos especializados por tipo de delito	No	Sí con criterios definidos
Guerrero	No	Por guardías y turno	Coordinaciones regionales	Sí	No formal
Hidalgo	En proceso	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información
Jalisco	Sí	Conforme a diagrama de flujo	No especificado	No especificado	Sí con enfoque diferencial
Estado de México	Sí software "Proceos Integral SEAGeD víctimas"	Por roles definidos en el sistema	Roles definidos en el sistema	No especificado	No especificado
Michoacán	Sí	Detallado en modelo de gestión	Grupos especializados	Sí	Sí con criterios definidos
Morelos	No	Libro de gobierno interno	No se conformaron	No especificado	No
Nayarit	No	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información
Nuevo León	No	Por jefaturas y equilibrio laboral	Coordinaciones y jefaturas especializadas	No	Sí con criterios de prioridad
Oaxaca	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta
Puebla	No	Por tipo de materia y territorio	Equipos por tipo de delito y área	No especificado	No
Querétaro	Sí Sistema Informático único (SIU) y MAVE	A través del SIU	Áreas especializadas	Sí	Sí con lineamientos específicos
Quintana Roo	No	Por rol de designaciones	División por mesas de trámite	Sí	No formal pero consideran gravedad y vulnerabilidad
San Luis Potosí	En proceso	División entre integradores y litigadores	Equipos de integración y litigación	No	No
Sinaloa	No	Por área de atención	Equipo multidisciplinario	Sí	Sí por enfoque diferenciado
Sonora	Sí PEA V y sistema institucional	No especificado	Equipos especializados	Sí	Sí con criterios objetivos y subjetivos
Tabasco	No	Por departamento correspondiente	Por departamento	No	No
Tamaulipas	No	Por unidad ministerial y distrito judicial	15 enlaces en el estado	Sí	Basado en leyes generales
Tlaxcala	No	Por coordinador de asesores	Módulos regionales y Casas de Justicia	No	Sí para casos de trata de personas
Veracruz	No	Por jefaturas y distritos judiciales	Jefaturas especializadas	Sí en algunos distritos	No
Yucatán	No	Por rol	No existen equipos	No siempre	Sí para delitos graves y menores de edad
Zacatecas	No	Por áreas especializadas	6 áreas de asesoría jurídica especializadas	No	No formal pero consideran vulnerabilidad y riesgo

Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información.

por distritos judiciales o regiones, como ocurre en Tamaulipas, y la especialización por tipo de delito o etapa del proceso. Algunas comisiones mencionan el uso de sistemas informáticos para el registro y asignación de casos, aunque esto no parece ser una práctica generalizada. En términos generales, la mayoría de las entidades no especifican claramente sus métodos de distribución de trabajo.

La conformación de equipos de trabajo presenta una gran variabilidad entre las diferentes comisiones, aunque la información proporcionada es limitada en muchos casos. Algunas comisiones, como la de Sinaloa, han adoptado un enfoque multidisciplinario, integrando personas asesoras jurídicas con psicólogas y trabajadoras sociales. Otras, como San Luis Potosí, han optado por dividir el trabajo según las etapas del proceso, separando las funciones de



investigación y litigación. También se observa en varios estados, como en Puebla y Zacatecas, una tendencia hacia la especialización por tipo de delito, con equipos dedicados a casos de desapariciones y feminicidios, por ejemplo.

En cuanto a la continuidad en la representación, la mayoría de las comisiones expresan su intención de que el mismo asesor jurídico represente a la víctima durante todo el proceso penal. Sin embargo, varias entidades admiten que esto no siempre es posible debido a la alta carga de trabajo y limitaciones de personal. Esta situación podría afectar la calidad de la representación y la confianza de las víctimas en el proceso.

La priorización de casos es otro aspecto en el que se observa gran variabilidad. Pocas comisiones, como la de Querétaro, Nuevo León y Sonora, reportan tener protocolos formales para determinar la prioridad de los casos. Cuando se mencionan criterios de priorización, los más comunes incluyen la gravedad del delito, la vulnerabilidad de la víctima (como en casos de menores, mujeres o indígenas), la urgencia de las actuaciones requeridas y el potencial impacto social o comunitario del caso. Nuevo León destaca por su Política de Atención Victimal, que busca esclarecer estos criterios para los distintos casos que conoce y dar una atención pronta, prioritaria y efectiva ante aquellos señalados en la política.

Finalmente, muchas de las respuestas, como las de Morelos y Tabasco, son vagas o incompletas, lo que sugiere una falta de sistematización en los procesos de gestión. Además, varias comisiones parecen confundir el concepto “modelo de gestión” con simplemente tener algún método de trabajo, por informal que éste sea. Mientras que algunas entidades, como Querétaro, Sonora y Michoacán, muestran avances significativos en la formalización de sus procesos de gestión, la mayoría parece operar con métodos informales y potencialmente inconsistentes. Es notable también la ausencia generalizada de información sobre mecanismos de monitoreo y evaluación, lo que podría indicar una falta de seguimiento sistemático de la efectividad de estos modelos y políticas.

## Defensorías

La mayoría de las defensorías reportan no contar con un modelo de gestión formal para la recepción, asignación, trámite y conclusión de casos. Sin embargo, algunas entidades se destacan por tener sistemas más estructurados. Por ejemplo, la Defensoría Pública Federal cuenta con varios protocolos específicos para diferentes situaciones y grupos vulnerables, como el “Protocolo de atención a personas con discapacidad usuarias de los servicios del IFDP” y el “Protocolo de actuación para la representación especial de niñas,

niños y adolescentes”. El Estado de México menciona tener un sistema informático para la gestión de casos, mientras que Guanajuato describe un modelo de gestión detallado con especialización por etapas procesales. Otras entidades, como Ciudad de México, Coahuila, Hidalgo, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí y Yucatán, también reportan tener algún tipo de modelo de gestión, aunque no siempre se especifican los detalles.

En la mayoría de los casos no existen modelos formales para la asignación de casos, sin embargo, la mayoría de las defensorías describen algún método para distribuir la carga de trabajo. Estos métodos varían desde la asignación por turnos o roles rotativos, como en el caso de Coahuila, hasta la distribución geográfica por distritos judiciales o regiones, como en Tamaulipas. Algunas defensorías, como la de Baja California Sur, mencionan el uso de sistemas internos en Excel y registro en libros de gobierno, mientras que otras, como Chihuahua, utilizan un sistema de información para la asignación de casos.

La conformación de equipos de trabajo presenta una gran variabilidad entre las diferentes defensorías. Algunas, como la de Morelos, reportan que su personal defensor trabaja de forma individual. Otras, como la de Guanajuato, forman equipos especializados por etapas procesales o tipos de delitos. También hay casos, como el de Sinaloa, donde se menciona la colaboración entre defensores para casos complejos. Esta diversidad en la organización del trabajo refleja las diferentes capacidades y recursos de cada entidad, así como sus enfoques particulares para la defensa pública.

En cuanto a la continuidad en la representación, hay una notable variación si el mismo defensor litiga todas las etapas del proceso penal. Algunas defensorías, como la de Colima, indican que el mismo defensor se mantiene durante todo el proceso. Otras, como la de Nuevo León, cambian de defensor según la etapa procesal. También hay casos intermedios, como Guanajuato, donde se mantiene cierta continuidad pero con apoyo de otros defensores en etapas específicas, como el juicio oral.

Pocas defensorías reportan tener protocolos específicos formales para casos particulares. Las que los tienen suelen enfocarse en la atención de personas con discapacidad, niños, adolescentes, personas en movilidad y personas indígenas. Se aprecia una falta de estandarización de prácticas entre las entidades para la atención especializada a grupos vulnerables o delitos en específico.

Es notable también la escasa mención que se hace del uso de tecnología o sistemas de información avanzados para la gestión de casos, con excepciones, como



### Tabla 51. Modelo de gestión de las defensorías públicas

Entidad	Modelo de Gestión	Distribución de Carga	Equipos de Trabajo	Continuidad en Representación	Protocolos Específicos
Federal	Sí. Múltiples protocolos.	No especificado	No especificado	No	Sí para grupos vulnerables y situaciones específicas
Aguascalientes	Sin información.	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información
Baja California	No.	Sistema "Defensa Net"	Por roles y regiones	No	No
Baja California Sur	No. Pendiente de publicación.	No especificado	Individual	Sí	No propios usan protocolos nacionales e internacionales
Campeche	No.	Por etapas procesales	Por etapas procesales	No	No
Chiapas	No.	No especificado	No se conforman equipos	No	No
Chihuahua	No.	Sistema de Información y por urgencia	Por áreas y regiones	Varía por región	No
Coahuila	Sí.	Turno vinculado a lista previa	Por etapas y tipo de delito	No siempre	Sí
Colima	No.	Rol interno de distribución	No se conforman equipos	Sí	No
Ciudad de México	Sí. Manual administrativo.	Por rol de turno	Por áreas	No	No solo código de conducta
Durango	No.	Control individual	No se trabaja por equipos	Sí	No
Guanajuato	Sí.	Por especialización y etapas	Especializados por etapa	No	Sí para casos indígenas
Guerrero	No.	Por guardias y turno	No se conforman equipos	Sí	No propios usan protocolos de la Suprema Corte
Hidalgo	Sí.	Por circuitos judiciales	Por circuitos judiciales	Varía por circuito	No
Jalisco	No. Usan programas del sistema de justicia penal.	No especificado	Por rol de trabajo	Sí	No
Estado de México	Sí. Sistema informático.	Por etapas y especialización	Por etapas y especialización	No	Sí
Michoacán	Sí, parcialmente	Por sistema de gestión	Equipos de dos defensores	Sí	No
Morelos	No.	Por rol establecido	Individual	No	No
Nayarit	No.	Por coordinador de oficina	Por regiones y especialización	No	No
Nuevo León	Sí.	Por materia y unidad de investigación	Por unidades especializadas	No	No
Oaxaca	Sin respuesta.	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta
Puebla	No.	Por carga del juzgado	Individual	No	No propios usan protocolos de protección civil
Querétaro	Sí. Modelo COSMOS.	A través del SIU	Por áreas especializadas	Depende del modelo	No
Quintana Roo	No.	Por rol de designaciones	Equipos de dos defensores	Sí	No pendientes de validación
San Luis Potosí	Sí.	Individual por causa penal	Individual o equipos para juicio oral	Varía por etapa	No
Sinaloa	No.	Por impacto del caso	Se conforman según el caso	Sí	No
Sonora	No.	Por adscripción a áreas	Por etapas procesales	No	No
Tabasco	Sin respuesta.	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta
Tamaulipas	No.	Por turnos en unidades de investigación	Por coordinaciones regionales	Sí	No
Tlaxcala	No.	Por coordinador y turno	Individual	Sí hasta sentencia	No
Veracruz	No. Sólo manual de procedimientos.	Por designación según jurisdicción	Individual con apoyo en casos complejos	Sí con excepciones	No
Yucatán	No.	No especificado	No se conforman equipos	No	No
Zacatecas	No.	Por guardias y necesidades del servicio	Por guardias	No	No especificados

Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información.

el Estado de México y Querétaro. En cuanto a mecanismos de monitoreo y evaluación, sólo algunas defensorías reportan tenerlos. Por ejemplo, Baja California menciona una revisión constante de audiencias y gestiones, Coahuila tiene evaluaciones semestrales a cargo de la Visitaduría Judicial General, y Michoacán realiza auditorías de desempeño por medio de la Auditoría Superior de Michoacán.

### Objetivos institucionales

Bajo el análisis realizado en *Hallazgos 2023*, los objetivos institucionales, además de contribuir a la estabilización y desempeño de cada organización de manera individual, permiten a cada institución del SJP hacer su parte para que el sistema procure justicia adecuada, pronta y expedita.



### Coordinación técnica

El adecuado funcionamiento del SJP requiere de esfuerzos importantes entre las diferentes instituciones para lograr metas y objetivos comunes. Veamos qué elementos posibilitan tales esfuerzos. Las instancias de coordinación juegan un papel fundamental para articular los esfuerzos del funcionamiento y mejora del SJP a nivel local. La coordinación estatal es necesaria para el diálogo entre instituciones y entre ámbitos de gobierno, así como en el establecimiento de objetivos y metas en común, y para su seguimiento. Al no haber coordinación y diálogo entre las diferentes instituciones del SJP, las soluciones para hacer más accesible la justicia, reducir la impunidad, entre otros, seguirán siendo muy limitadas.

De acuerdo con las solicitudes de información enviadas, la mayoría de las entidades reportaron tener un órgano de coordinación o consolidación del sistema de justicia penal.

A pesar de la relevancia que deberían tener las instancias de coordinación, la mayoría de las instancias sólo cuentan con atribuciones para ser espacios de comunicación y seguimiento de acuerdos. Actúan como enlaces entre diversas instituciones, pero son pocas las que pueden diseñar, implementar y evaluar acciones.

Una excepción al limitado alcance de los órganos de coordinación es Querétaro, cuya Comisión para la Evaluación de la Operación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio (COSMOS) tiene facultades más amplias y una estructura más consolidada que otros órganos de coordinación para, por ejemplo, evaluar y dar seguimiento al sistema.

Algunos puntos a destacar son que este modelo está respaldado en una ley específica, lo que le otorga mayor estabilidad institucional. Además, cuenta con la participación de los tres poderes del estado, así como de organismos autónomos, y con un sistema informático propio (SIU) que permite la interconexión entre instituciones, y tiene indicadores sistémicos de gestión con metas a mediano y largo plazo, cuyas estrategias se incorporan en modelos de operación por ámbito institucional. Esto permite que cada institución tenga clara su contribución a los objetivos del sistema y que cuenten con metas específicas para dar seguimiento a dicha contribución.

Guanajuato es otro caso a destacar. La entidad cuenta con una Comisión Estatal para la Evaluación y Consolidación del Sistema de Justicia Penal, la cual tiene facultades para promover reformas legales y generar criterios para alinear el funcionamiento de las instituciones. Cuenta con indicadores para evaluar al SJP, tiene subcomisiones especializadas para tratar diferentes aspectos

del sistema y menciona estar trabajando en un página web para difundir información sobre el propio sistema.

Sin embargo, se observan varios desafíos que enfrentan los órganos de coordinación del SJP en las entidades federativas, los cuales son diversos, persistentes y reflejan la complejidad de implementar y mantener un sistema de justicia efectivo y coordinado.

Un desafío fundamental y recurrente es la falta de recursos. Muchas entidades, como Hidalgo y Tlaxcala, mencionan la falta de recursos como obstáculo para la operación efectiva de sus órganos de coordinación. Esta escasez de recursos no se limita al aspecto financiero, sino a recursos humanos y tecnológicos. La falta de presupuesto limita la capacidad de estos órganos para implementar programas, realizar evaluaciones exhaustivas y mantener sistemas de información actualizados.

Estrechamente relacionado con la falta de recursos está el desafío de la disparidad en infraestructura tecnológica. Mientras algunas entidades como Querétaro cuentan con sistemas avanzados de gestión de información, otras carecen de herramientas básicas para el seguimiento y análisis de datos. Esta brecha tecnológica no sólo afecta la eficiencia operativa de los órganos de coordinación, también dificulta la posibilidad de establecer estándares comunes y comparables entre las diferentes entidades.

La necesidad de mayor capacitación es otro tema recurrente. Muchas entidades señalan la falta de personal especializado como un obstáculo significativo. Esta carencia se manifiesta no sólo en los órganos de coordinación, sino en todo el SJP. La falta de personal adecuadamente capacitado puede llevar a una implementación inconsistente de protocolos y procedimientos, afectando la calidad y eficacia del sistema en su conjunto.

La coordinación interinstitucional deficiente sigue siendo un reto importante. A pesar de que el propósito principal de estos órganos es facilitar la coordinación, muchas entidades reportan dificultades para lograr una colaboración efectiva entre las diferentes instituciones del SJP. Esto puede deberse a diversos factores, como la resistencia al cambio, la falta de claridad en los roles y responsabilidades o, simplemente, la ausencia de mecanismos efectivos de comunicación y colaboración.

La falta de transparencia y rendición de cuentas es otro desafío importante. Muchas entidades proporcionan información vaga o incompleta sobre las actividades y logros de sus órganos de coordinación. Esta falta de transparencia dificulta la evaluación de la efectividad de estos órganos y limita la posibilidad de identificar y replicar mejores prácticas.



## Planeación

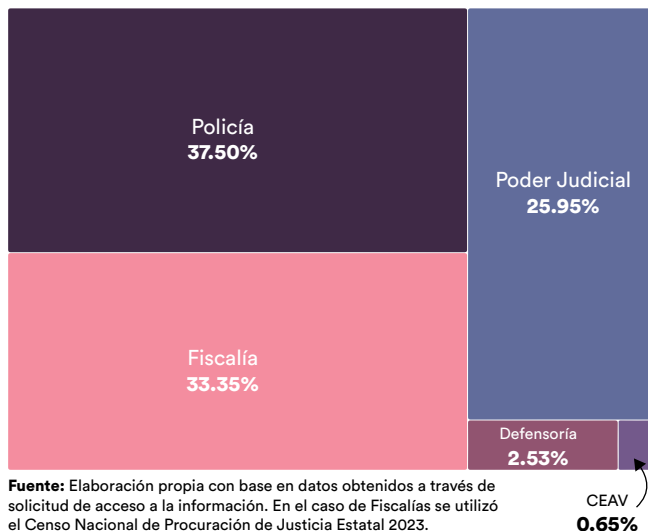
Los procesos de planeación en el sistema de justicia penal muestran una gran variabilidad entre los estados en términos de formalización, alcance y sofisticación. Mientras que algunos estados como Querétaro, Nuevo León y Coahuila presentan procesos de planeación más estructurados y comprensivos, otros parecen tener enfoques más básicos o menos formalizados. La alineación con los planes estatales de desarrollo es una práctica común, lo que sugiere un esfuerzo por integrar la planeación del sistema de justicia con las prioridades más amplias del estado. El uso de indicadores y metas específicas gana terreno, aunque su implementación y seguimiento varían considerablemente. La capacitación y profesionalización del personal, así como la incorporación de temas transversales, como la perspectiva de género y los derechos humanos, son elementos recurrentes en los planes de muchas instituciones.

A pesar de los avances en la planeación, se observan desafíos significativos. Aunque muchas instituciones reportan tener planes, la información sobre su implementación efectiva y seguimiento es más limitada, lo que plantea preguntas sobre la eficacia real de estos procesos de planeación.

## Recursos presupuestales

Para que el SJP tenga éxito, no basta con aumentar el presupuesto. Éste se debe gastar con racionalidad, lo que requiere una operación basada en resultados. Sin embargo, el sector justicia carece de una visión sisté-

## Gráfica 59. Porcentaje del gasto ejercido por institución 2023



mica y de objetivos y metas claras, lo que implica que los ejercicios de planeación operativa necesarios para solicitar el presupuesto a los congresos locales se encuentran desarticulados, lo que repercute en un gasto poco eficiente.

En términos generales, observamos una ligera tendencia al aumento en el presupuesto de la mayoría de las instituciones del SJP entre 2022 y 2023. Sin embargo, este aumento no se da en todos los casos. Por ejemplo, para el caso de la Fiscalía de Chihuahua, observamos una disminución con respecto al presupuesto de 2022.

## Tabla 52. Variación porcentual del presupuesto ejercido en 2023 con respecto a 2022 por institución y entidad

Entidad Federativa	Policía	Fiscalía	Defensoría	CEAV	Poder Judicial
<b>Promedio Nacional</b>	5.51	3.69	0.72	9.14	2.47
Aguascalientes	12.18	6.16	-1.96	N/D	7.20
Baja California	15.22	9.94	7.42	N/D	29.57
Baja California Sur	12.56	13.49	16.17	N/D	5.75
Campeche	N/D	-3.01	0.35	0.35	-0.10
Chiapas	29.03	7.93	-2.50	N/D	-0.20
Chihuahua	N/D	3.90	10.62	6.36	-3.27
Ciudad de México	12.16	6.63	-1.31	N/D	-5.39
Coahuila	28.11	-1.44	-0.63	4.51	16.64
Colima	N/D	-1.68	19.43	N/D	-7.11
Durango	N/D	-2.12	8.13	14.25	-3.20
Estado de México	N/D	18.87	2.49	9.52	-3.68
Guanajuato	N/D	12.59	-2.49	88.77	6.08
Guerrero	-57.51	-5.17	-15.09	10.64	-1.51
Hidalgo	N/D	-0.56	60.06	N/D	N/D
Jalisco	N/D	1.04	N/D	N/D	-2.71
Michoacán	11.13	4.11	-6.25	-22.87	-1.02
Morelos	16.24	16.08	-2.63	26.09	12.21
Nayarit	-4.26	13.11	23.02	-10.45	7.46
Nuevo León	12.37	0.26	-3.39	N/D	N/D
Oaxaca	-1.49	2.87	-1.13	N/D	-2.32
Puebla	-10.92	0.01	14.20	-1.10	31.60
Querétaro	-0.50	12.13	23.00	7.19	7.24
Quintana Roo	79.42	11.21	11.38	27.66	N/D
San Luis Potosí	-9.83	-6.37	-27.22	-10.44	-5.20
Sinaloa	-4.84	2.23	7.57	N/D	-0.39
Sonora	-5.51	3.80	3.29	34.70	2.43
Tabasco	-9.52	-2.91	-2.92	N/D	-2.88
Tamaulipas	-2.06	-9.79	12.45	-30.10	-26.25
Tlaxcala	N/D	4.05	N/D	-0.13	3.19
Veracruz	-2.76	2.06	1.09	2.93	-2.26
Yucatán	2.11	-3.05	N/D	7.68	4.88
Zacatecas	N/D	1.54	-12.01	17.25	4.92

**Nota:** Para el promedio nacional se tomaron en cuenta únicamente las entidades para las cuales se pudo realizar el cálculo. Los valores fueron deflactados a junio de 2022 con base en el índice nacional de precios al consumidor del Inegi. N/D Se refiere a No disponible.

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitud de acceso a la información. En el caso de Fiscalías se utilizó el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2023 y 2022.



La distribución de recursos entre las diferentes instituciones del SJP varía significativamente entre los estados. En general, se observa que los poderes judiciales y las fiscalías reciben la mayor parte del presupuesto, mientras que instituciones como las Umeca y los órganos de coordinación reciben una proporción mucho menor. Esta distribución podría reflejar las prioridades del sistema de justicia en cada estado, pero también podría indicar un desequilibrio que podría afectar la eficacia general del sistema.

Al analizar la variación porcentual del presupuesto con respecto al año anterior, observamos, en la mayoría de los casos, un aumento en el presupuesto para la CEAV, con 9.14%, seguido de la policía con 5.51%. Las fiscalías y defensorías también tuvieron aumentos de 0.06% y 0.72%, mientras el Poder Judicial tuvo un incremento de 2.47%.

Algunas entidades destacan por los cambios en su presupuesto. Por ejemplo, Quintana Roo muestra un aumento extraordinario del 79.42% en el presupuesto de la policía, el más alto entre todos los estados. Por otro lado, Guerrero experimentó una disminución drástica del 57.51% en el mismo rubro.

Las defensorías muestran tendencias mixtas, con aumentos notables en estados como Baja California Sur (16.17%) y Nayarit (23.02%), pero disminuciones significativas en otros, como San Luis Potosí (-27.22%) y Guerrero (-15.09%).

La razón entre el presupuesto de las fiscalías y el de las policías (calculada dividiendo el presupuesto de la fiscalía entre el de la policía) revela una disparidad notable entre los estados mexicanos. El promedio nacional de 14.23 sugiere que, en general, las fiscalías reciben 14.23 pesos por cada peso asignado a las policías. Sin embargo, es crucial señalar que este promedio está significativamente influenciado por casos atípicos extremos. Por lo que la mejor manera de analizar estos datos es con la media, la cual es de 0.85 pesos para fiscalías por cada peso para policías. Guerrero destaca como el caso más extremo, con una razón de 195.30, lo que implica que su fiscalía recibe 195.30 pesos por cada peso destinado a la policía. Esto es un indicio de un posible desequilibrio entre la investigación y la prevención del delito. En el otro extremo, Yucatán presenta una razón de apenas 0.14, indicando que su fiscalía recibe solo 14 centavos por cada peso asignado a la policía. Este caso ilustra una priorización sustancial del presupuesto policial sobre el de la fiscalía.

La relación entre el presupuesto de las defensorías y el de las fiscalías es generalmente baja, con un promedio nacional de 0.06 pesos para defensorías por cada peso para fiscalías. Esto indica que en todos los estados las

**Tabla 53. Razones del gasto ejercido en 2023 entre instituciones por entidad**

Entidad	Razón fiscalía / policías	Razón defensorías / fiscalías	Razón CEAVs / defensorías
Promedio Nacional	14.23	0.06	7.96
Federal	S/D	S/D	112.41
Aguascalientes	0.51	0	S/D
Baja California	0.85	0.05	S/D
Baja California Sur	0.45	0.11	S/D
Campeche	S/D	0.09	1
Coahuila	0.35	0.08	0.32
Colima	S/D	0.04	S/D
Chiapas	0.4	0.04	S/D
Chihuahua	S/D	0.05	0.43
Ciudad de México	0.29	0.2	S/D
Durango	S/D	0.05	0.47
Guanajuato	S/D	0.1	0.31
Guerrero	195.23	0	26.81
Hidalgo	S/D	0	6.98
Jalisco	S/D	S/D	S/D
Estado de México	S/D	0.06	1.09
Michoacán	0.42	0.09	0.51
Morelos	2.37	0.02	0.58
Nayarit	0.69	0.06	0.23
Nuevo León	3.8	0.09	S/D
Oaxaca	2.68	0.11	S/D
Puebla	2.9	0.03	0.57
Querétaro	1.39	0.06	0.42
Quintana Roo	0.42	0.03	0.99
San Luis Potosí	0.7	0.1	0.24
Sinaloa	91.71	0.09	S/D
Sonora	2.87	0.04	0.64
Tabasco	0.42	0.05	S/D
Tamaulipas	1.22	0.04	0.48
Tlaxcala	S/D	S/D	S/D
Veracruz	3.22	0.01	4.74
Yucatán	0.14	S/D	S/D
Zacatecas	S/D	0.08	0.09

**Nota:** Para el promedio nacional se tomaron en cuenta únicamente las entidades para los cuales se pudo realizar el cálculo. N/D Se refiere a dato no disponible.

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitud de acceso a la información. Para las fiscalías se utilizó el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2023 del Inegi.

defensorías públicas reciben significativamente menos recursos que las fiscalías. Esta disparidad podría tener implicaciones serias para el equilibrio del sistema de justicia y el derecho a una defensa adecuada.

Algunos estados muestran patrones particularmente atípicos. Por ejemplo, Sinaloa tiene una razón extremadamente alta entre fiscalías y policías (91.71), pero una razón relativamente baja entre defensorías y fiscalías (0.09). Esto podría indicar un sistema de justicia penal fuertemente sesgado hacia la persecución del delito en detrimento de la defensa y la prevención.



### Tasa por cada 100 mil personas por institución para cada entidad

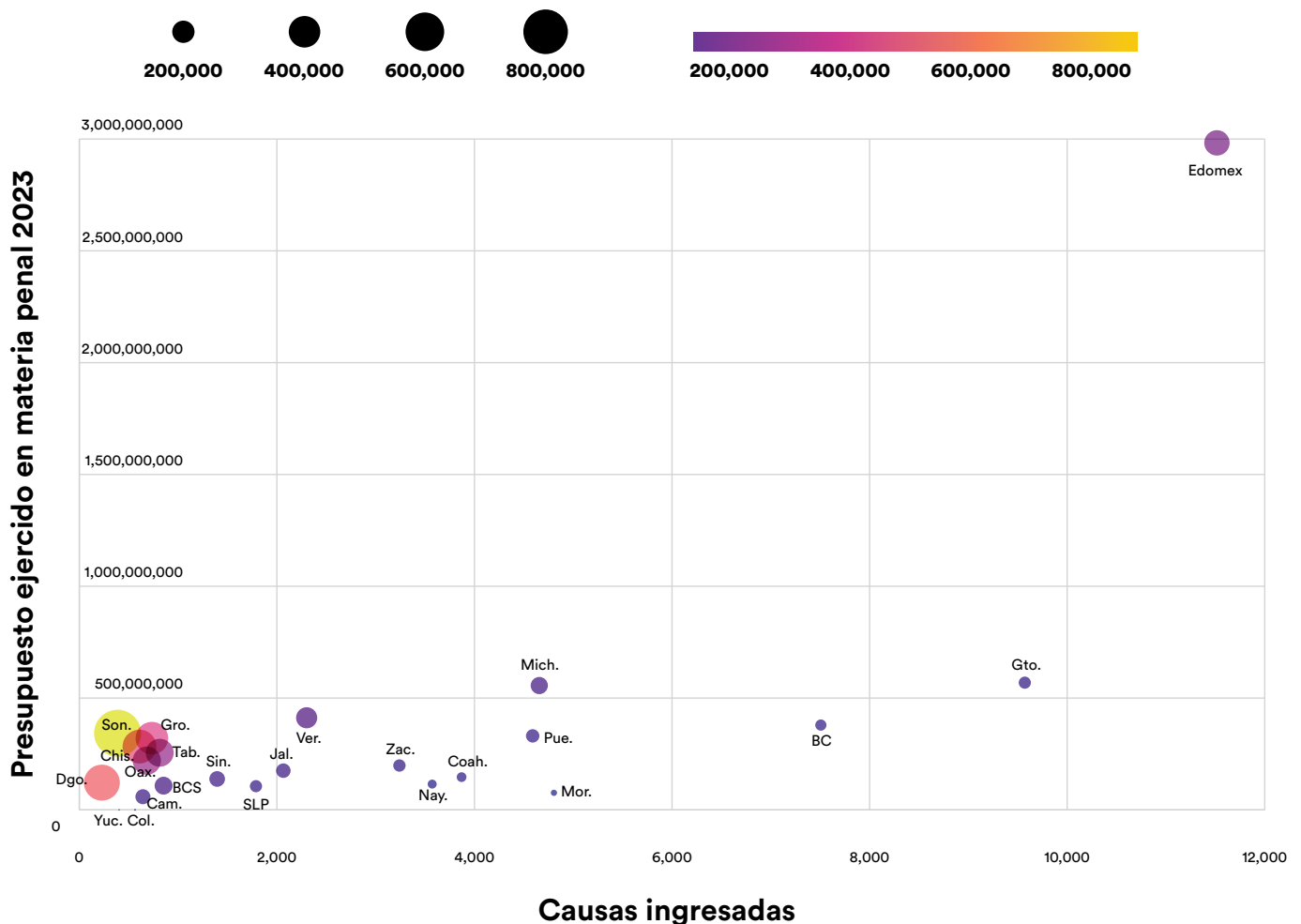
Al analizar el presupuesto de cada institución por cada 100 mil personas, observamos disparidades significativas en el gasto per cápita entre estados. Esta variación es particularmente notable en el caso de la policía, donde la Ciudad de México invierte más de 311 millones de pesos por cada 100 mil habitantes, mientras que estados como Sinaloa apenas superan los 284,000 pesos. En el caso de las fiscalías, también se observan variaciones importantes. Chihuahua y la Ciudad de México destacan con inversiones superiores a los 75 millones de pesos por cada 100,000 habitantes, mientras que estados como Hidalgo y Campeche invierten menos de 1.2 millones.

En el caso de las defensorías, la mayoría de los estados invierten menos de 3 millones de pesos por cada 100 mil habitantes, con algunas excepciones notables, como Guanajuato y Baja California Sur. Las Comisiones Estatales de Atención a Víctimas son las instituciones que menor inversión reciben.

### Costos promedios en el proceso penal

Este análisis ofrece una visión inicial sobre la eficiencia del gasto en el sistema de justicia penal mexicano, comparando los costos promedio por actividad o servicio entre las diferentes entidades. Sin embargo, es crucial reconocer que este enfoque en los costos por sí solo no proporciona un panorama completo de la eficiencia real del gasto por institución. El análisis de los costos promedios es un punto de partida valioso para identificar disparidades y áreas que requieran una investigación más profunda.

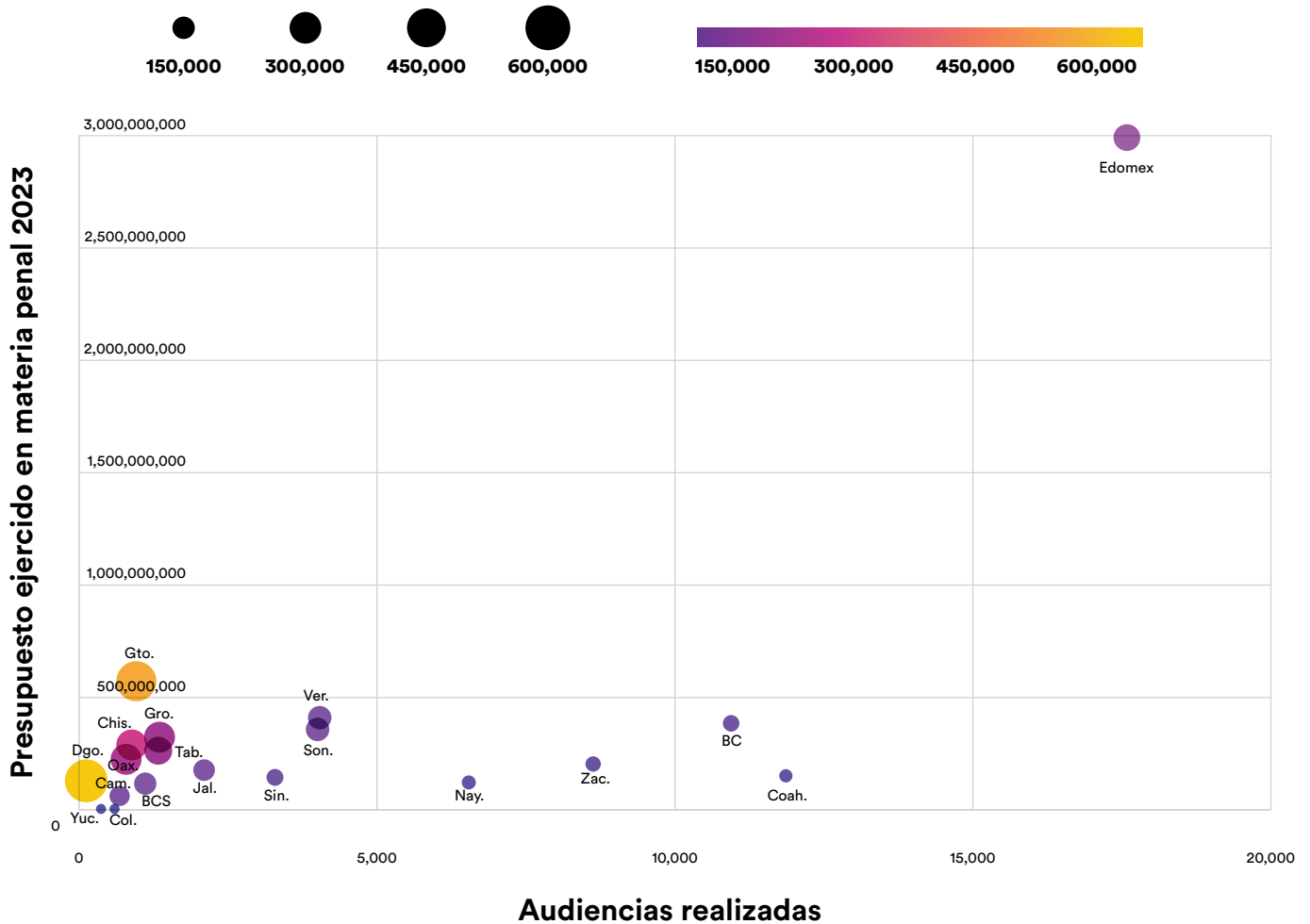
Gráfica 60. Costo promedio de las causas penales ingresadas en 2023



**Nota:** Sólo se muestran las entidades en las que fue posible hacer el cálculo.  
**Fuente:** Elaboración propia con datos de solicitudes de información para el presupuesto y las causas ingresadas.



**Gráfica 61. Costo promedio de las audiencias realizadas en 2023**



**Nota:** Sólo aparecen las entidades para las que se pudo hacer el cálculo.  
**Fuente:** Elaboración propia con datos de solicitudes de información para el presupuesto y las audiencias realizadas.

**Tribunales: causas penales ingresadas y audiencias**

La disparidad en los costos por causa penal y audiencia entre las distintas entidades federativas de México es notable y merece un análisis detallado. En el caso de las causas penales, observamos que estados como Sonora, Chiapas y Durango presentan costos por causa trabajada extremadamente altos, superando los 450,000 pesos. Esto contrasta fuertemente con entidades como Colima y Yucatán, donde los costos por causa apenas superan los 1,000 pesos. Esta amplia brecha sugiere diferencias significativas en la eficiencia operativa, la complejidad de los casos manejados o posiblemente en la asignación y utilización de recursos.

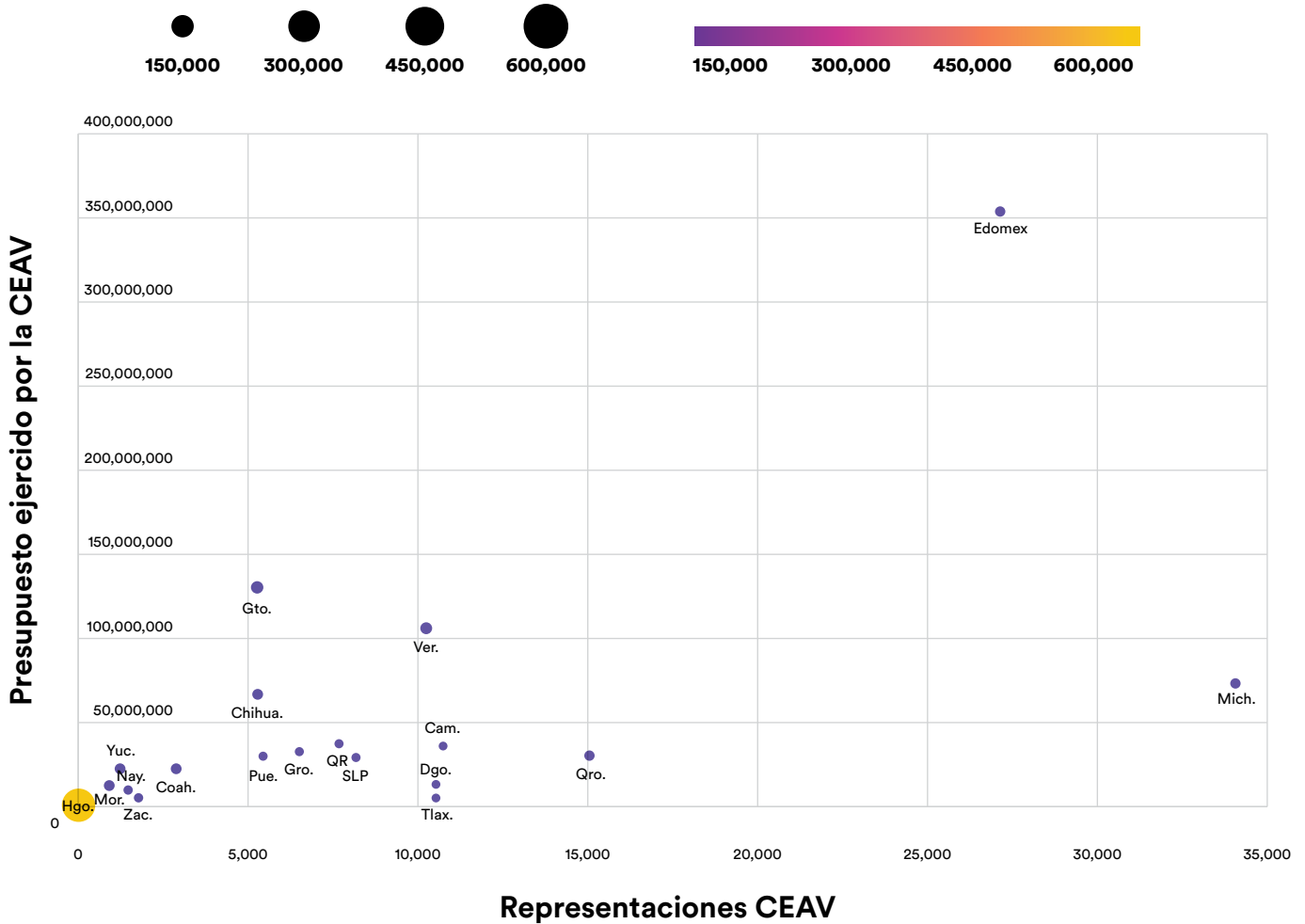
En cuanto a las audiencias, el panorama es igualmente diverso. Durango destaca nuevamente con el costo más elevado por audiencia, superando los 627,000 pesos. Le sigue Guanajuato, con más de 559,000 pesos por audiencia. En el extremo opuesto, Yucatán y Colima mantienen costos sorprendentemente bajos, por debajo de los 1,200 pesos por audiencia. Esta variación tan marcada plantea interrogantes sobre los factores que influyen en estos costos, como la infraestructura judicial, los procesos administrativos o la carga de trabajo de cada tribunal.

Es interesante notar que el Estado de México, siendo la entidad con mayor número de causas ingresadas (11,517) y audiencias realizadas (17,548), mantiene costos relativamente moderados en comparación con otros estados.





**Gráfica 63. Costo promedio de representaciones realizadas por las comisiones estatales de víctimas en 2023**



**Nota:** Sólo aparecen las entidades para las que se pudo hacer el cálculo.

**Fuente:** Elaboración propia con datos de solicitudes de información para el presupuesto y los datos correspondientes a la representación de víctimas por parte de la asesoría victimal.

que sugiere la posibilidad de un error en los datos o un caso excepcionalmente complejo. Excluyendo este caso, Guanajuato muestra el costo más alto por representación, con 24,629.31 pesos, seguido por Yucatán, con 17,828.45 pesos. En el otro extremo, Tlaxcala tiene el costo más bajo por representación de la CEAV, con apenas 470.08 pesos, seguido por Durango, con 1,263.80 pesos. Es interesante notar que el Estado de México, con el mayor número de representaciones (27,158), mantiene un costo moderado de 12,957.97 pesos por representación.

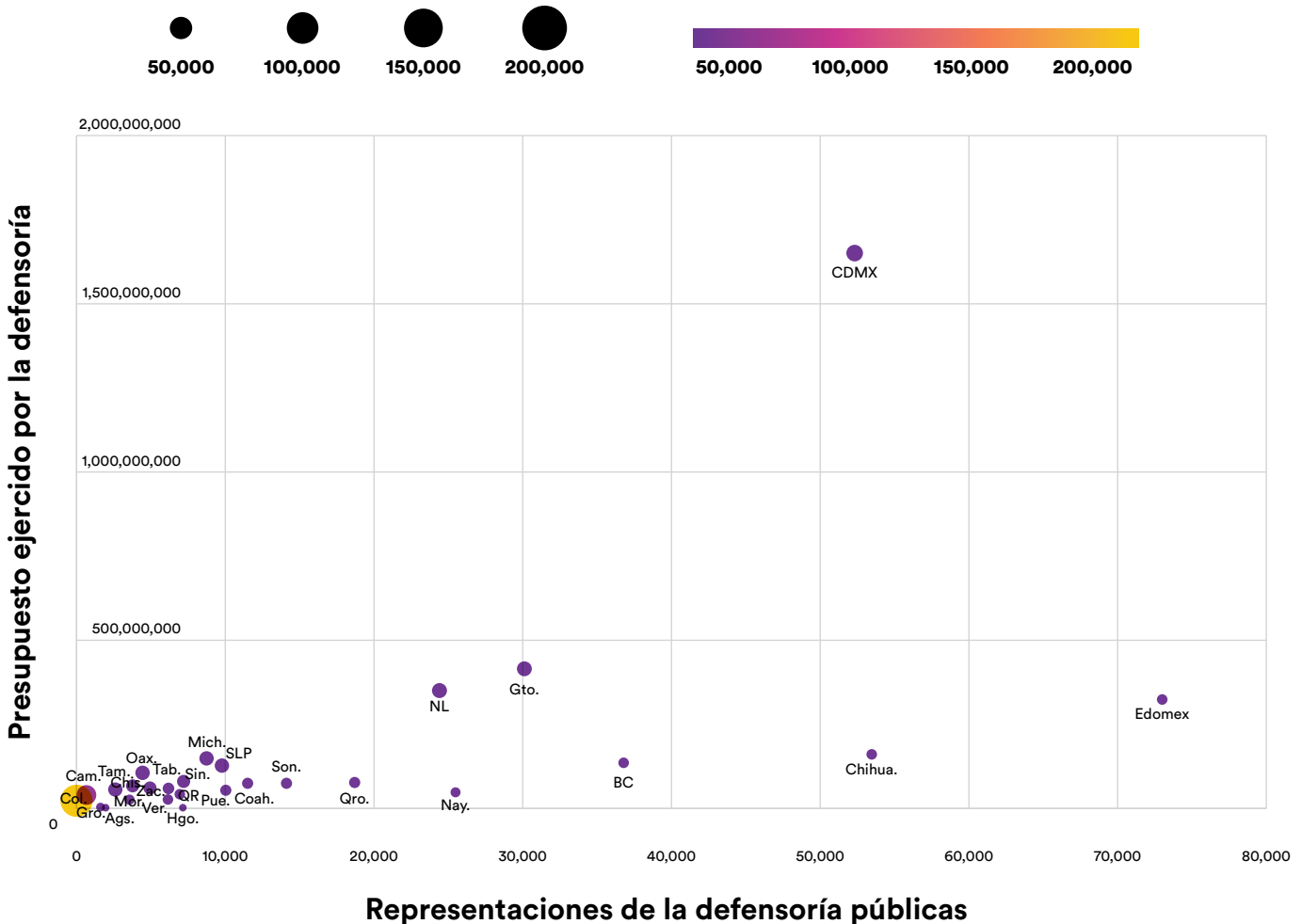
En el caso de las representaciones de la defensoría, la variación en costos es aún más pronunciada. Colima destaca con un costo de 227,773.02 pesos por repre-

sentación, aunque el número de representaciones es muy bajo (83), lo que podría ser un indicador de casos muy complejos o una asignación de recursos poco eficiente. La Ciudad de México, con un alto número de representaciones (52,264), mantiene un costo relativamente alto, de 31,556.32 pesos por representación, lo que podría reflejar la complejidad de los casos en la capital del país.

Es notable que algunas entidades, como Campeche, muestran costos muy diferentes entre las representaciones de la CEAV (3,348.71 pesos) y las defensorías (66,058.74 pesos), lo que sugiere diferencias significativas en la naturaleza del trabajo o en la asignación de recursos entre estas dos instituciones.



## Gráfica 64. Costo promedio de representaciones realizadas por las defensorías públicas en 2023



**Nota:** Sólo aparecen las entidades para las que se pudo hacer el cálculo.

**Fuente:** Elaboración propia con datos de solicitudes de información para el presupuesto y los datos correspondientes a la representación de personas imputadas por parte de la defensoría pública.

### Centros penitenciarios: personas privadas de la libertad

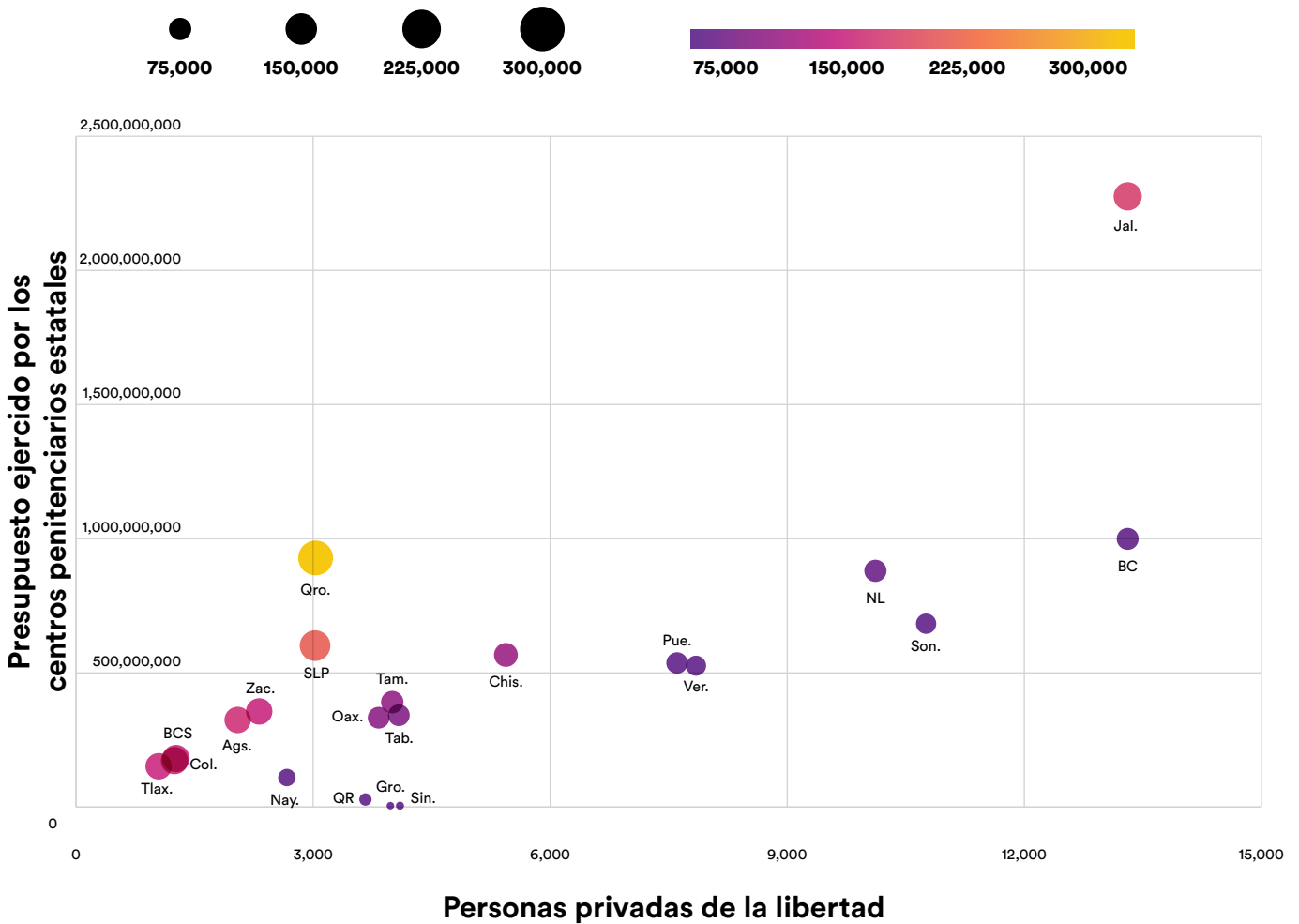
La variación en el costo por persona privada de la libertad entre las diferentes entidades federativas es significativa. Querétaro destaca con el costo más elevado, alcanzando 307,995.06 pesos por persona al año. Entre los estados con costos más altos, después de Querétaro, se encuentran San Luis Potosí (200,481.39 pesos), Jalisco (170,979.63 pesos) y Aguascalientes (159,661.04 pesos). Esto podría indicar una inversión sustancial en la rehabilitación y las condiciones de vida de las personas internas, o bien, una gestión menos eficiente de los recursos.

En el extremo opuesto, Guerrero y Sinaloa presentan costos sorprendentemente bajos, con 1,927.73 y 2,186.81 pesos por persona al año, respectivamente. Estos valores son tan bajos que sugieren la posibilidad de errores en los datos reportados o una grave insuficiencia en la asignación de recursos para el sistema penitenciario en estos estados.

La amplia disparidad en los costos entre las entidades plantea preguntas importantes sobre la equidad en el trato a las personas privadas de la libertad en diferentes partes del país. Estados con costos muy bajos podrían estar enfrentando desafíos significativos para proporcionar condiciones de vida adecuadas y programas de rehabilitación efectivos.



**Gráfica 65. Costo promedio de las personas privadas de la libertad en centros penitenciarios estatales**



**Nota:** Sólo aparecen las entidades para las que se pudo hacer el cálculo.  
**Fuente:** Elaboración propia con datos de solicitudes de información para el presupuesto y las personas privadas de la libertad.

**Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP)**

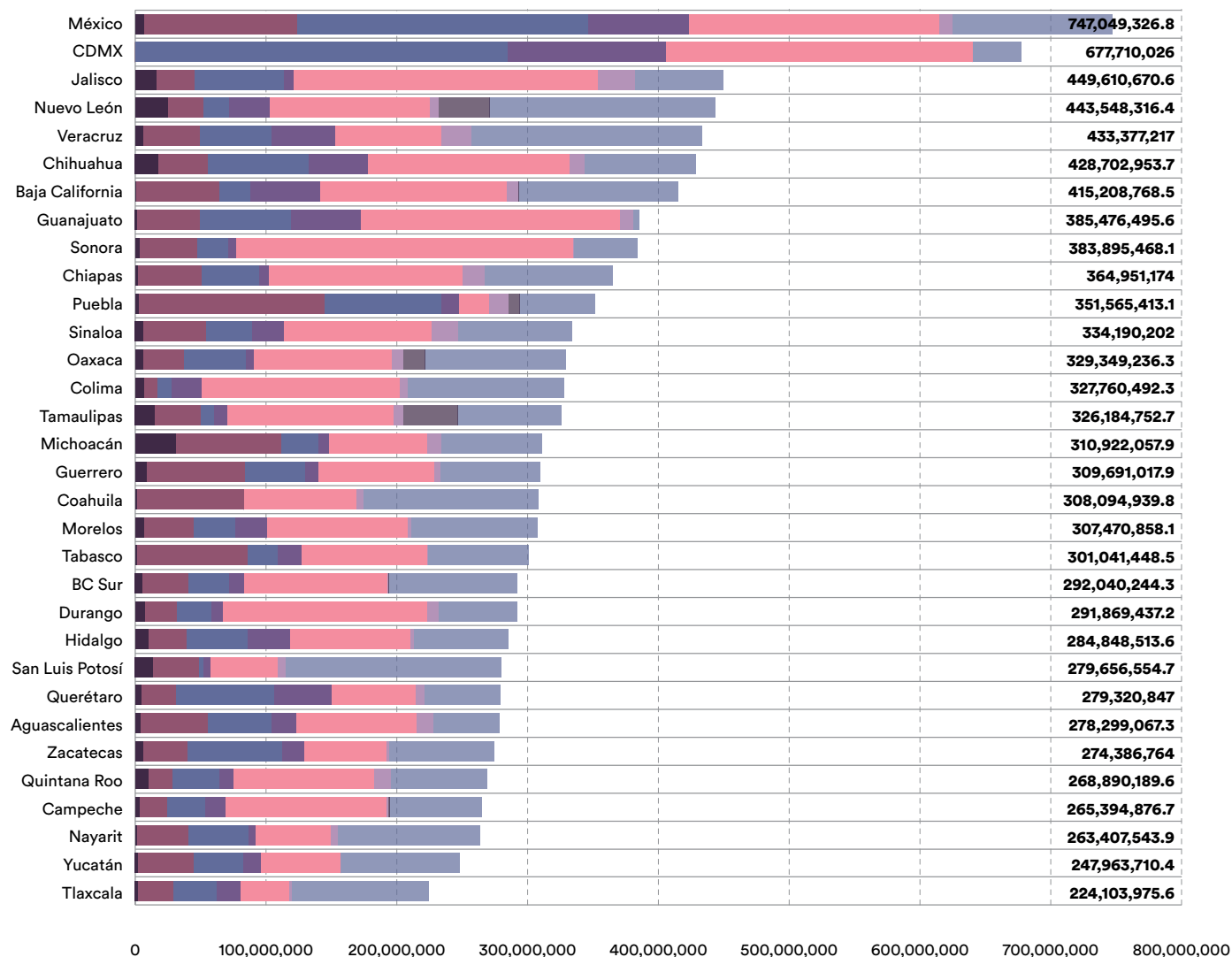
El Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) es un instrumento crucial para el financiamiento de las instituciones de seguridad pública y justicia en las entidades de México. Para 2023, gran parte se destinó a infraestructura para seguridad pública, procuración e impartición de justicia, así como en los sistemas de información.

Variación en las aportaciones estatales: Se observa que las aportaciones estatales varían significativamente entre los estados y entre los diferentes programas. Algunos estados, como Baja California Sur, hacen aportaciones sustanciales en ciertos rubros, mientras que otros dependen más de la aportación federal.



## Gráfica 66. Total del FASP 2023 por entidad y programa

- Atención y prevención de la violencia contra las mujeres con perspectiva de género
- Certificación, capacitación y profesionalización de los elementos policiales de las Instituciones de Seguridad Pública conforme al Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica
- Dignificación del personal de las instituciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia conforme al Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica
- Fortalecimiento del Sistema Penitenciario Nacional y de Ejecución de Medidas para Adolescentes
- Infraestructura de las instituciones de seguridad pública e instancias de procuración e impartición de justicia conforme al Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica
- Prevención de la violencia y del delito conforme al Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica
- Sistema de estándares de trabajo y rendición de cuentas
- Sistema Nacional de Información



Fuente: Elaboración propia con datos de los anexos del FASP. Información obtenida a través del SESNSP.



## Registro procesamiento y reporte de información

Los sistemas informáticos son una herramienta primordial para la gestión, planeación, control interno, transparencia y rendición de cuentas. Las características del sistema informático condicionan, facilitan o dificultan la operación del SJP, debido a que determinan su capacidad de interconectar diferentes instituciones, generar estadísticas para el análisis del propio sistema y reducir las asimetrías de información.

Idealmente el registro y procesamiento de la información debe facilitar las tareas de los diferentes actores del SJP, al ser un reflejo de la coordinación y armonía entre instituciones. Sin embargo, en México, usualmente, cada institución maneja sus propios datos sin conectarlos con los de otras. Esto ha resultado en una fragmentación en el manejo de la información, aunque se observan esfuerzos crecientes para lograr la interconexión entre estos sistemas. Algunos estados, como Querétaro, con su Sistema Informático Único (SIU), han logrado avances significativos en la integración de información entre diferentes instituciones. Sin embargo, el grado de integración varía considerablemente entre los estados.

Los sistemas informáticos implementados suelen compartir funcionalidades comunes, como el registro de casos, seguimiento de procesos, generación de estadísticas y, en algunos casos más avanzados, la programación de audiencias. Un ejemplo destacado es el sistema SIAJ de Michoacán, que incluye algoritmos sofisticados para el equilibrio de cargas de trabajo y la asignación de personas juzgadoras. No obstante, la interoperabilidad completa entre los sistemas de diferentes instituciones sigue siendo un desafío en muchos estados.

## Índice de capacidad

El índice de capacidad se construyó mediante un proceso sistemático que evaluó de manera integral el desempeño de tres instituciones clave del SJP: los órganos de coordinación, las fiscalías y los poderes judiciales. El objetivo principal fue medir la efectividad de la coordinación entre estas instituciones, partiendo de la premisa de que una coordinación eficaz es fundamental para el éxito del SJP.

El proceso comenzó con la recopilación exhaustiva de datos. Se enviaron solicitudes de información detalladas a las diferentes instituciones de cada entidad federativa, mismas que fueron diseñadas para obtener información específica sobre el funcionamiento de cada institución: la coordinación, el proceso de planeación, el procesa-

miento y reporte de información, los recursos presupuestales, monitoreo y evaluación, así como los recursos humanos, la infraestructura y la estructura orgánica y modelo de gestión.

Una vez recopilada la información, se procedió a su sistematización y evaluación. Cada respuesta recibida fue analizada y evaluada utilizando una escala tipo Likert. Este enfoque permitió convertir la información cualitativa en datos cuantitativos, facilitando así la comparación entre diferentes entidades e instituciones.

El siguiente paso involucró una ponderación cuidadosamente diseñada. Se asignó un mayor peso al órgano de coordinación, seguido por las fiscalías y luego los tribunales. Esta ponderación reflejó la importancia crítica de la coordinación en el SJP. Sin embargo, reconociendo que no todas las entidades cuentan con un órgano de coordinación específico, se implementó una ponderación especial para estos casos. Esta adaptación impidió que las entidades sin órgano de coordinación perdieran todo el puntaje correspondiente a la coordinación, reconociendo que las fiscalías y tribunales pueden asumir algunas de estas funciones. No obstante, se aplicó una penalización para reflejar la ausencia de un órgano dedicado específicamente a la coordinación.

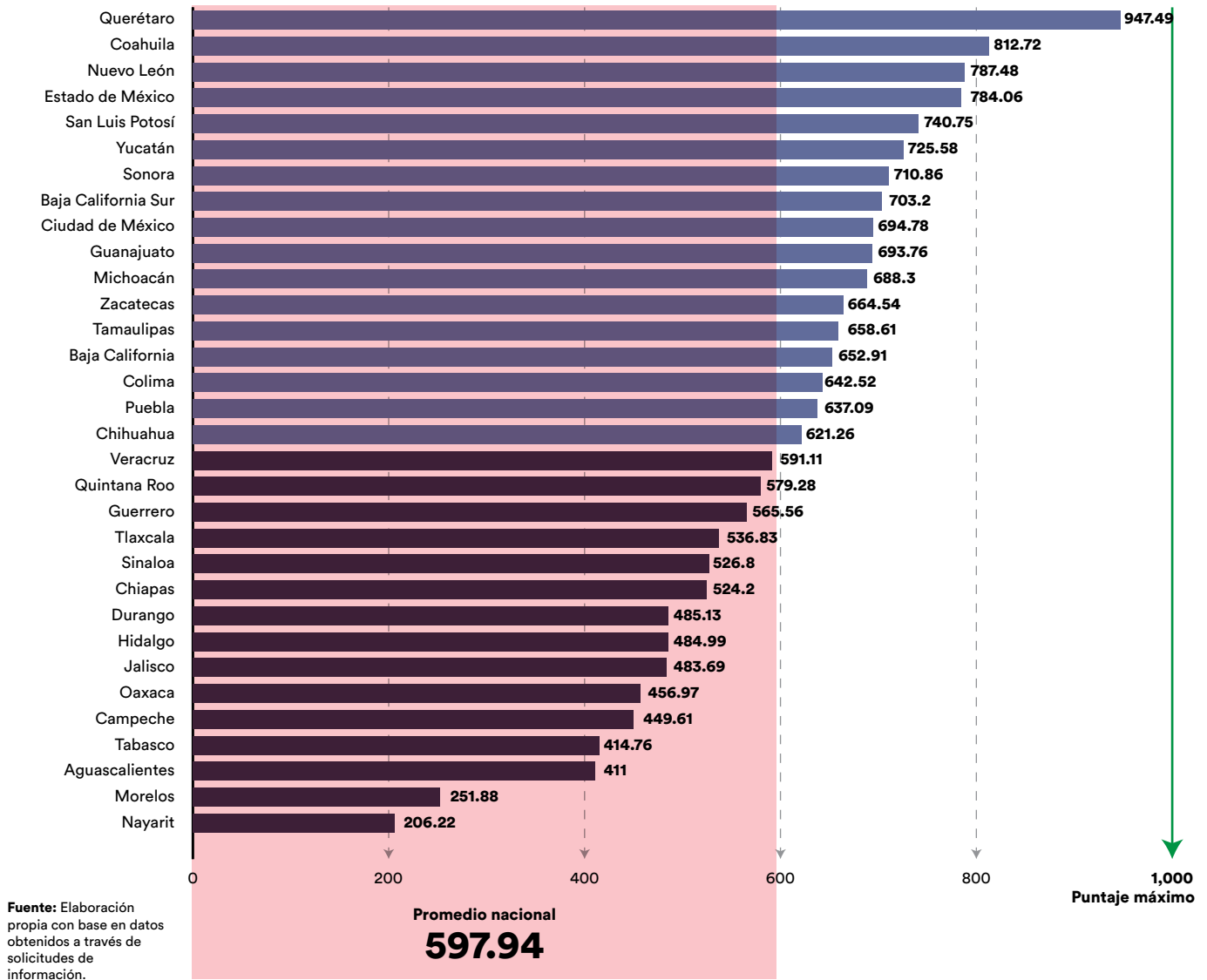
Es importante destacar que de las 32 entidades federativas evaluadas, 24 (75%) proporcionaron información sobre su órgano de coordinación. La mayoría de los estados cuentan con esta estructura, o al menos fueron capaces de proporcionar información sobre ella. Sin embargo, ocho entidades (25%) no proporcionaron información sobre su órgano de coordinación: Campeche, Ciudad de México, Estado de México, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Yucatán y Zacatecas.

En este ranking, Querétaro destacó en primer lugar con un puntaje de 947.49. Siguiendo a Querétaro, encontramos un grupo de entidades con un desempeño muy sólido: Coahuila, Nuevo León y el Estado de México completan el top cuatro. Estas entidades, junto con Yucatán, San Luis Potosí, Sonora y Baja California Sur, con puntajes entre 700 y 750, muestran un funcionamiento robusto de sus sistemas de justicia penal.

La mayoría de las entidades se ubican en un rango medio, con puntajes entre 500 y 700 puntos. Esta agrupación sugiere que existe un estándar general de desempeño, pero también indica que hay un amplio margen de mejora para muchas entidades. La concentración de puntuaciones en este rango podría ser un punto de partida para establecer metas de mejora realistas a corto y mediano plazo.



## Gráfico 67. Índice de capacidad



## 5.2 Causas sociales

El funcionamiento del SJP está intrínsecamente ligado a las condiciones sociales en las que opera. Estas causas no son necesariamente deficiencias inherentes al sistema, también pueden ser factores sociales complejos que afectan su funcionamiento y percepción pública.

Identificamos tres áreas principales donde las causas sociales tienen un impacto significativo en el SJP:

- **La corrupción como reflejo de problemas sociales más amplios**

La corrupción en el SJP no es simplemente un problema operativo, sino síntoma de otros problemas sociales y debilidades institucionales. Entender la corrupción desde esta perspectiva nos permite abordarla no sólo como un problema del sistema, sino como un desafío social que requiere intervenciones a múltiples niveles.



- **La percepción pública del SJP como indicador de confianza social**

La reputación del SJP está estrechamente ligada a la confianza de la ciudadanía en las instituciones. Esta percepción se forma no sólo por el funcionamiento del sistema en sí, sino por factores sociales. Mejorar esta percepción requiere abordar estos factores subyacentes.

- **La saturación del sistema**

El alto volumen de casos que enfrenta el SJP no es sólo un problema de capacidad, sino un reflejo de la priorización o falta de priorización de algunos delitos.

Aunque estas causas sociales presentan desafíos complejos para el SJP, hay mucho que los componentes del sistema pueden hacer para abordarlas. Es crucial que el SJP no sólo reaccione a dichos factores, sino que participe activamente en su mitigación a través de colaboraciones intersectoriales, programas de prevención y una mayor integración con otras instituciones sociales.

Este enfoque nos permite ver el SJP, no como un sistema aislado que enfrenta riesgos externos, sino como una parte integral del tejido social, cuyo funcionamiento está profundamente influenciado por –y a su vez influye en– las condiciones sociales más amplias. Abordar estas causas sociales requiere un enfoque holístico que va más allá de las reformas internas del sistema e involucra a toda la sociedad en la búsqueda de soluciones duraderas.

## Percepción pública

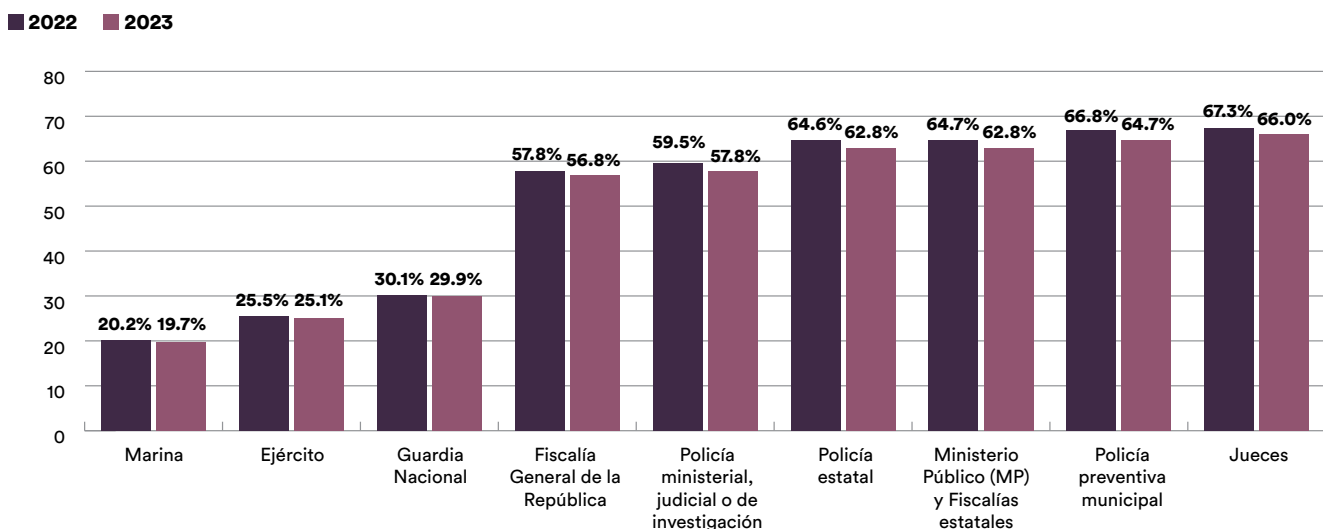
Este riesgo consiste en las pérdidas y dificultades que enfrenta un sistema, causadas por cambios en la percepción que de él tiene el público. En el caso del SJP, las principales causas detrás del riesgo reputacional son la ineptitud y la corrupción percibidas por la ciudadanía en sus componentes. Las principales pérdidas y dificultades que conlleva es que la gente no acude al SJP, a pesar de requerir la impartición y procuración de justicia. Un reflejo claro de lo anterior se observa en la medición de la cifra negra. Recordemos que ésta no sólo incluye los delitos que no fueron denunciados, sino los que se denunciaron pero nunca tuvieron una carpeta de investigación.

En la Envipe 2023 se observa que la percepción de corrupción disminuyó para la policía ministerial, judicial o de investigación, el ministerio público y fiscalías estatales, policía estatal, policía preventiva municipal y personas juzgadas. En cambio, para el caso de la Marina no hubo cambios estadísticamente significativos. Al igual que en años anteriores, la Marina, el Ejército y la Guardia Nacional son las instituciones con una menor percepción de corrupción, mientras las policías son las autoridades que se perciben más corruptas.

## Confianza

La confianza que la ciudadanía tiene en el sistema de justicia penal, en su conjunto y en las autoridades de manera individual, es fundamental para que crezca la

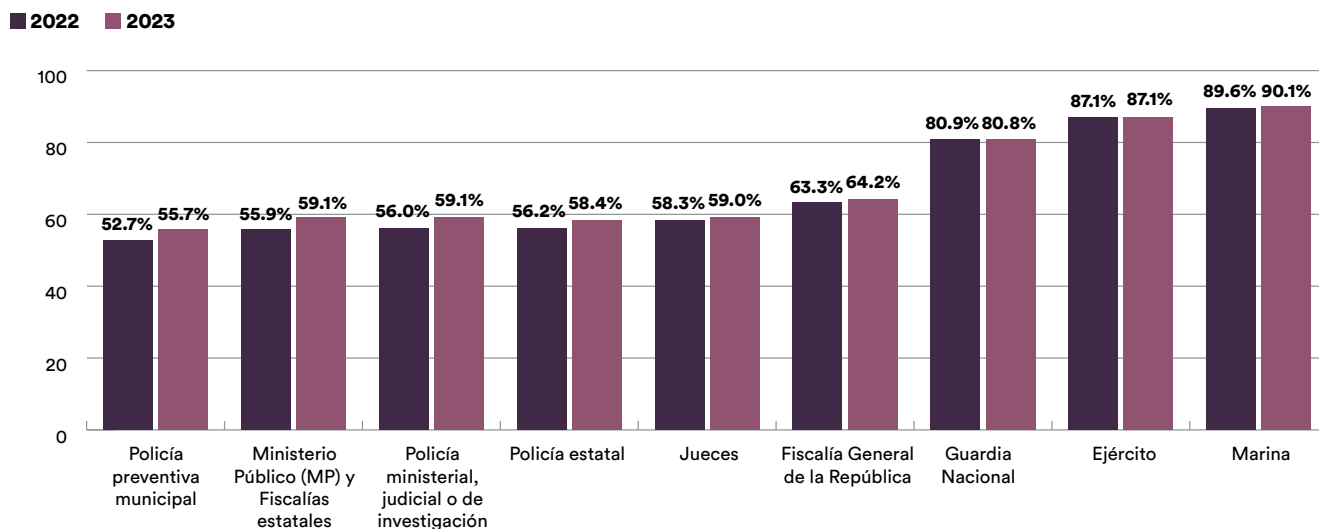
**Gráfica 68. Porcentaje de percepción de corrupción en en las autoridades**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Envipe 2023 y 2022, Inegi.



## Gráfica 69. Porcentaje de percepción de confianza en las autoridades



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Envipe 2023 y 2022, Inegi.

posibilidad de que las autoridades conozcan los hechos. El nivel de confianza que la ciudadanía tiene en la autoridad nos indica qué tan factible es, en las estimaciones de una persona, encontrar una solución óptima a través de las instituciones de justicia.

Según los últimos datos disponibles de la Envipe 2023, la confianza en las instituciones que conforman el sistema de justicia penal aumentó para la policía ministerial, judicial o de investigación, la policía estatal, el ministerio público y las fiscalías estatales, así como la policía preventiva. En cambio, para el Ejército, la Guardia Nacional, la Fiscalía General de la República y las personas juzgadas, no hubo cambios estadísticamente significativos.

### Cifra negra

De acuerdo con la Envipe 2023, a nivel nacional, la cifra negra para 2022 se colocó en 92.4%. Esto significa que sólo se inició una carpeta de investigación para 7.6% del total de delitos. En total, sólo 10.9% de los delitos fue denunciado, cifra superior a la de 2021, que fue de 10.1%.

Las cinco entidades con mayor cifra negra en 2022 fueron Zacatecas (96%), Guerrero (96.8%), Sinaloa (95.1%), Tamaulipas (95.1%) y Morelos (94.6%). Es importante mencionar que también en 2021 Zacatecas y Guerrero estuvieron entre las entidades con mayor cifra negra.

Tras analizar la década de 2012 a 2022, se observa que ciertos estados han mantenido consistentemente altos niveles de cifra negra. Guerrero sobresale como un caso particularmente grave, con porcentajes que frecuentemente superan el 95%. El Estado de México, Tamaulipas, Michoacán y Sinaloa también figuran entre las entidades con cifras negras persistentemente elevadas. Estos estados han mantenido porcentajes por encima del 93% durante la mayor parte del período analizado, con Sinaloa mostrando un aumento notable en los últimos años.

Si bien estas entidades destacan por sus altos porcentajes, la cifra negra sigue siendo un problema generalizado en el país. La mayoría de las entidades tiene cifras superiores al 90% a lo largo de estos 10 años. Esta situación refleja un desafío significativo para el sistema de justicia mexicano, pues una gran proporción de los delitos cometidos en el país no llegan ni siquiera a ser conocidos por la autoridad.

Los delitos con una mayor estimación de cifra negra a nivel nacional fueron extorsión (97.4%), fraude (96.5%), robo o asalto en la calle o en el transporte público (93.4%), robo en casa habitación (90.1%), robo en alguna forma distinta (90%), amenazas verbales (85.9%), robo total o parcial de vehículo (84.9%) y lesiones (80.4%).



**Tabla 54. Histórico cifra negra 2012-2022**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2022	
<b>Nacional</b>	92.1%	93.8%	92.8%	93.7%	93.6%	93.2%	93.2%	92.4%	93.3%	93.2%	92.4%	<b>Cifra negra</b> 
Aguascalientes	93.2%	91.2%	92.9%	92.0%	92.7%	89.4%	90.0%	90.8%	93.3%	89.5%	92.2%	
Baja California	84.8%	89.9%	90.3%	89.5%	92.2%	89.2%	89.5%	91.3%	89.8%	91.2%	87.8%	
BC Sur	84.5%	83.6%	88.4%	87.6%	86.8%	85.7%	87.3%	89.3%	90.9%	90.7%	90.3%	
Campeche	85.2%	92.0%	89.2%	90.4%	90.6%	89.6%	88.4%	91.0%	91.5%	90.8%	87.7%	
Coahuila	91.4%	91.5%	89.7%	91.2%	91.9%	93.2%	92.4%	92.6%	92.7%	93.2%	91.6%	
Colima	83.5%	85.7%	90.3%	89.9%	91.2%	88.3%	91.9%	84.5%	90.7%	90.4%	89.2%	
Chiapas	90.4%	91.8%	93.1%	93.0%	94.3%	93.8%	91.5%	90.2%	93.2%	91.5%	90.5%	
Chihuahua	85.4%	88.4%	90.6%	90.4%	92.0%	90.9%	91.2%	87.7%	92.8%	92.3%	92.6%	
CDMX	92.0%	93.3%	91.6%	94.7%	93.8%	93.4%	94.0%	94.0%	92.6%	92.2%	92.6%	
Durango	89.9%	90.6%	94.0%	90.1%	92.2%	90.8%	91.1%	92.9%	92.4%	92.9%	91.2%	
Guanajuato	94.3%	94.5%	93.4%	93.7%	91.7%	92.4%	94.8%	90.2%	90.0%	94.5%	91.9%	
Guerrero	95.5%	96.7%	95.8%	97.5%	98.3%	96.8%	98.0%	96.1%	97.3%	96.2%	96.8%	
Hidalgo	93.1%	93.5%	87.2%	89.7%	91.6%	89.0%	91.7%	90.4%	93.7%	92.3%	87.5%	
Jalisco	93.8%	93.3%	94.8%	94.2%	93.2%	92.7%	91.8%	91.2%	92.9%	93.0%	89.5%	
México	93.4%	96.0%	93.6%	95.4%	94.6%	94.8%	93.6%	92.6%	93.5%	92.8%	92.9%	
Michoacán	94.0%	94.0%	93.6%	92.9%	93.8%	92.7%	92.8%	95.0%	93.6%	94.4%	92.8%	
Morelos	93.0%	91.7%	92.7%	92.6%	94.2%	93.3%	93.9%	93.2%	93.4%	93.0%	94.6%	
Nayarit	90.0%	91.5%	93.0%	89.3%	91.7%	94.6%	91.6%	90.0%	94.0%	94.0%	93.8%	
Nuevo León	93.2%	93.3%	92.9%	92.8%	93.7%	93.9%	91.6%	92.9%	92.0%	94.6%	92.3%	
Oaxaca	92.3%	94.8%	93.3%	94.4%	94.6%	91.3%	95.2%	95.2%	92.1%	94.2%	93.2%	
Puebla	92.5%	94.3%	93.2%	92.3%	94.9%	93.2%	91.6%	91.3%	94.7%	93.6%	93.2%	
Querétaro	88.8%	92.3%	90.1%	90.1%	91.9%	90.5%	91.8%	89.8%	92.6%	91.8%	92.6%	
Quintana Roo	91.2%	89.9%	91.1%	88.5%	90.1%	91.7%	91.3%	91.1%	94.8%	91.3%	93.7%	
San Luis Potosí	93.1%	94.1%	96.5%	93.6%	92.9%	93.1%	94.7%	93.6%	94.5%	96.3%	92.8%	
Sinaloa	93.0%	92.2%	92.3%	92.3%	92.9%	93.7%	96.3%	94.5%	95.6%	96.7%	95.6%	
Sonora	91.6%	89.0%	87.9%	93.0%	94.2%	93.0%	92.9%	92.1%	94.9%	94.3%	90.7%	
Tabasco	87.8%	92.1%	90.6%	93.6%	92.2%	91.9%	93.0%	90.2%	93.7%	94.4%	93.5%	
Tamaulipas	92.1%	95.2%	91.9%	94.6%	95.4%	96.4%	94.1%	94.0%	93.9%	94.1%	95.1%	
Tlaxcala	90.9%	90.3%	92.0%	94.2%	94.4%	93.3%	94.3%	93.6%	94.3%	92.8%	92.9%	
Veracruz	91.8%	94.9%	91.6%	94.8%	92.8%	92.3%	95.6%	93.4%	93.4%	93.2%	93.7%	
Yucatán	89.0%	89.6%	94.6%	90.7%	91.3%	90.4%	92.5%	92.6%	94.1%	94.8%	93.8%	
Zacatecas	89.2%	93.0%	94.8%	92.2%	92.4%	94.5%	93.9%	92.7%	95.0%	92.0%	96.0%	

**Fuente:**  
Elaboración propia con base en datos de la Envepi 2023, Inegi.

Entre las razones por las que las personas decidieron no denunciar ante el Ministerio Público, destacan las siguientes: 59% por causas atribuibles a la autoridad,<sup>58</sup> 40.3% por otras causas<sup>59</sup> y 0.7% no especificó las causas. El principal motivo para no denunciar, enunciado por 31.5% de las víctimas, fue considerarlo una pérdida de tiempo.

Los motivos para no denunciar nos permiten comprender el alto porcentaje de la cifra negra. Es crucial mejorar la confianza en las autoridades de procuración de justicia, pues la falta de ésta es un factor determinante en su persistencia.

La confianza en las instituciones es necesaria por varias razones: fomenta la participación ciudadana, ya que cuando las personas confían en las instituciones, están más dispuestas a denunciar delitos y colaborar con las autoridades. Además, mejora la eficacia del sistema de justicia, pues una mayor tasa de denuncia permite a

las autoridades tener un panorama más preciso de la situación delictiva y asignar recursos de manera más efectiva. Esta confianza también fortalece el estado de derecho, al alentar la legitimidad del sistema legal y promover el cumplimiento de las leyes.

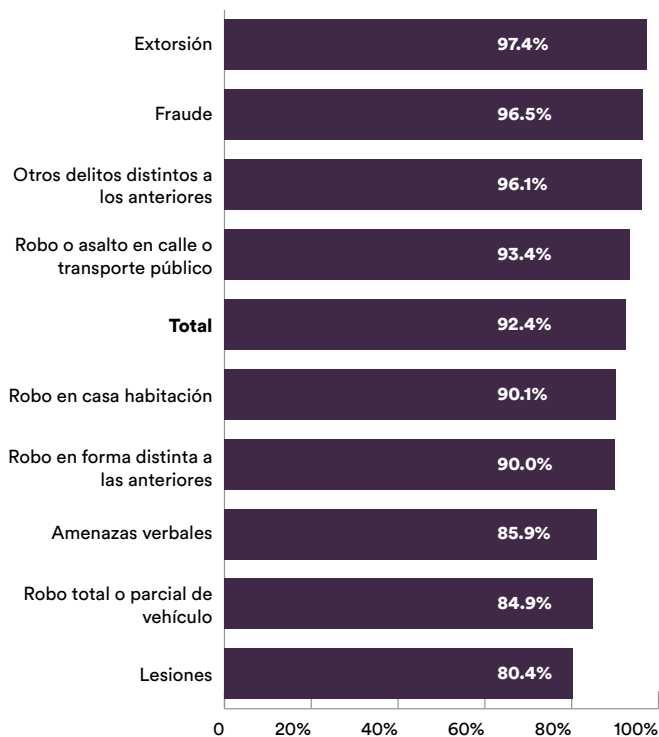
Es necesario mejorar la confianza y disminuir la cifra negra porque esto permite diseñar políticas públicas más efectivas. Con datos más precisos sobre la incidencia delictiva, se pueden desarrollar estrategias de prevención y combate al delito más acertadas. Además, facilita la asignación de recursos, ya que una visión más clara de la situación delictiva ayuda a distribuir de manera más eficiente los recursos humanos y materiales en el sistema de justicia. Esto, a su vez, contribuye a romper el ciclo de impunidad, pues, al aumentar las denuncias, se incrementa la probabilidad de que los delitos sean investigados y resueltos, lo que fortalece aún más la confianza en el sistema.

<sup>58</sup> Las causas atribuibles a la autoridad incluyen pérdida de tiempo, desconfianza en la autoridad, trámites largos y difíciles, actitud hostil de la autoridad y por miedo a que lo extorsionaran.

<sup>59</sup> Otras causas incluyen miedo al agresor, delito de poca importancia, no tenía pruebas y otro motivo.



## Gráfica 70. Cifra negra en 2022 por tipo de delito



**Nota:** Algunas consideraciones sobre los delitos: la estimación para robo total o parcial de vehículo y robo en casa habitación se generó a partir del factor de expansión hogar por tratarse de delitos del hogar; la estimación para robo o asalto en la calle o transporte público, incluye robo relacionado con una visita al banco o cajero automático; la estimación robo en forma distinta a las anteriores, incluye carterismo; la estimación de fraude incluye fraude bancario y fraude al consumidor; la estimación de otros delitos distintos a los anteriores incluye secuestro o secuestro exprés, delitos sexuales, tales como hostigamiento o intimidación sexual, manoseo, exhibicionismo, intento de violación y violación sexual.

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de la Envepe 2023, Inegi.

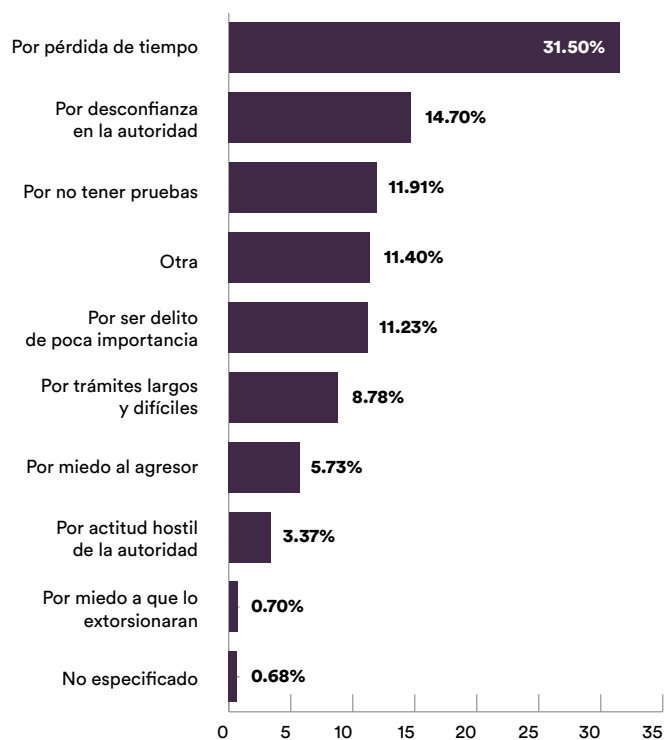
La reducción de la cifra negra y el aumento de la confianza en las instituciones también tienen un impacto directo en la calidad de vida de la ciudadanía. Una menor cifra negra implica una mayor capacidad del Estado para proteger a la ciudadanía y garantizar sus derechos. Además, fortalece la democracia, ya que un sistema de justicia confiable y eficiente es fundamental para el funcionamiento adecuado de una sociedad democrática.

### Saturación

Hay una división elemental entre delitos: por un lado están aquellos que generan mayor daño al bienestar social y, por otro, los que en realidad tienen un bajo impacto. Nos interesa demostrar que los delitos de menor complejidad son los de mayor ocurrencia y, por tanto, provocan mayor saturación en el sistema de justicia penal. Por esta razón, deberían resolverse por medios alternativos, lo que permitiría "abrir la tubería" a delitos que causan un mayor daño.

## Gráfica 71. Principales razones por las cuales las personas decidieron no denunciar en 2023

Datos porcentuales de delitos que no fueron denunciados ante el Ministerio Público o no se inició una carpeta de investigación



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de la Envepe 2023, Inegi.

Es crucial reconocer que actualmente el SJP está saturado, y sólo el 10% de los delitos se denuncian. Esta situación plantea un dilema significativo: no podemos aspirar a una mayor tasa de denuncia si no logramos despresurizar el SJP. La saturación provocada por cómo se clasifican los delitos representa un riesgo para el sistema. Esto se debe a que, al igual que otros riesgos que hemos descrito, implica una pérdida de todo tipo de recursos que podrían ser aprovechados por todos los componentes del sistema para alcanzar los objetivos institucionales y una más adecuada procuración de justicia.

De entrada, hay que distinguir entre los delitos con un alto grado de complejidad y los que presentan bajos o nulos niveles, y notar que se están dedicando demasiados recursos a los delitos que presentan un menor índice, pues son los que ocurren con mayor frecuen-



cia. Usualmente se clasifica a los delitos como de alto y bajo impacto, pero esta clasificación no nos permite distinguir los diferentes grados de “criminalidad” que abordaremos en el siguiente apartado.

Una mejor clasificación consistiría en darle prioridad a los delitos en los que el Estado tiene un deber de protección reforzado, sobre los que podrían resolverse por otros medios. Esta reclasificación no sólo ayudaría a despresurizar el sistema, también permitiría una distribución más eficiente de los recursos, facilitaría la atención a delitos más graves y podría aumentar la confianza en el sistema de justicia. Esto, a su vez, fomentaría una mayor tasa de denuncia a largo plazo, ya que la ciudadanía percibiría una mayor efectividad en la resolución de casos importantes.

### Incidencia delictiva y victimización

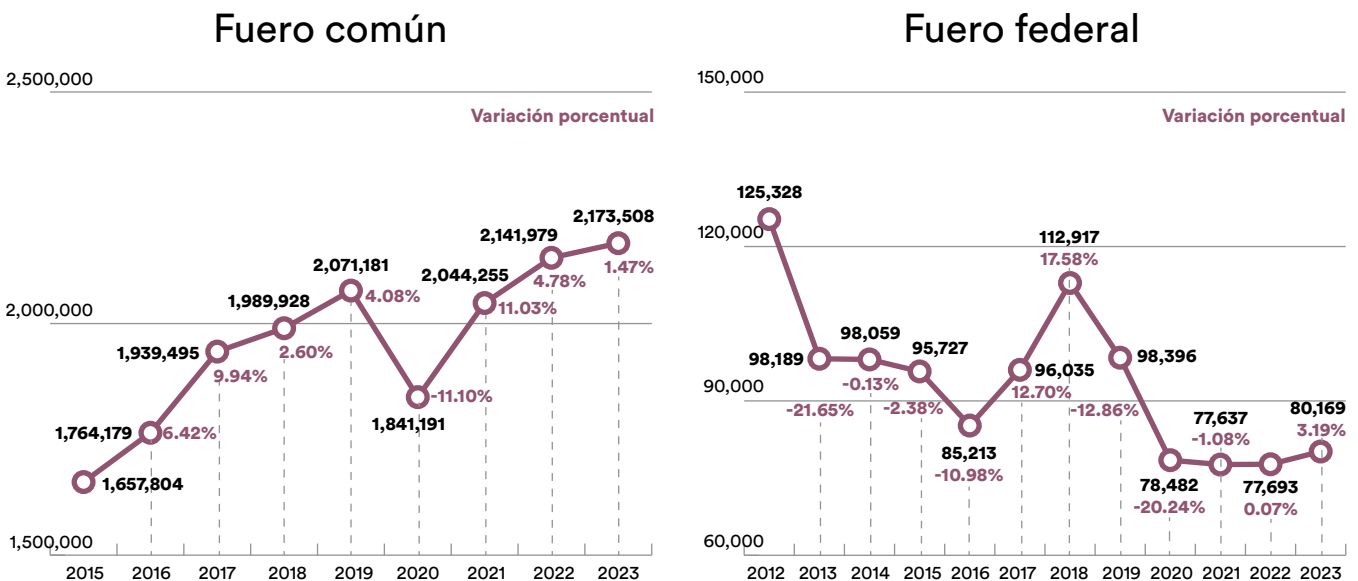
La incidencia delictiva refiere a la “presunta ocurrencia de delitos registrados en averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas, reportadas ya sea por las Procuradurías de Justicia o por las Fiscalías Generales de las entidades federativas, en el caso de los delitos del fuero común, mientras que, para los delitos del fuero federal, por la Fiscalía General de la República (FGR).”<sup>60</sup>

Sin embargo, para entender la magnitud de la incidencia delictiva es necesario analizar tanto las cifras de delitos en carpetas de investigación y víctimas, proporcionadas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), como los datos que proporciona la Envepe sobre victimización. A continuación, revisamos la evolución de la cantidad de delitos en carpetas de investigación abiertas en el SJP, para dimensionar la carga a la que está expuesto el sistema en el fuero común y en el fuero federal.

### Delitos del fuero común y fuero federal

En cuanto a los delitos del fuero común, se observa una tendencia general al alza desde 2015 hasta 2019, con un aumento particularmente significativo entre 2016 y 2017, del 9.94%. Sin embargo, esta tendencia se vio interrumpida en 2020, cuando se registró una caída notable del 11.10%, probablemente debido a las restricciones impuestas por la pandemia de COVID-19. El año 2021 vio un repunte de 11.03% que casi compensó la caída del año anterior, seguido de un crecimiento más moderado en 2022 y 2023. La tendencia al alza se mantuvo en 2023 con una variación de 1.47% con respecto al año anterior. Observamos que los delitos del fuero común son casi 27 veces más que los del fuero federal en 2023.

**Gráfica 72. Delitos en carpetas de investigación para el fuero común y federal**



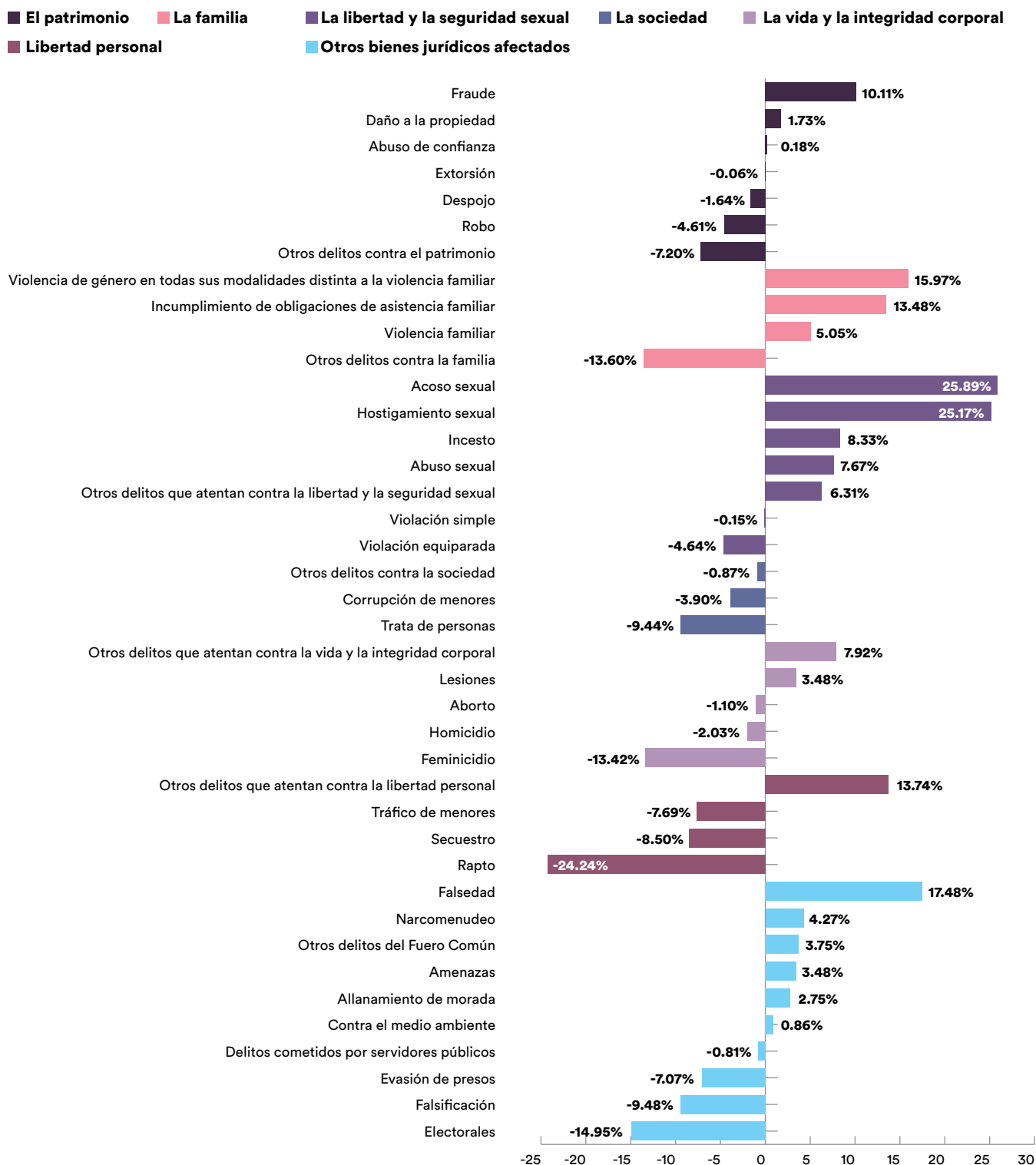
**Fuente:** Elaboración propia con datos del SESNSP sobre los delitos contenidos en carpetas de investigación tanto del fuero federal como del fuero común. Corte a junio de 2024.

<sup>60</sup> Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP). “Incidencia delictiva”. <https://www.gob.mx/sesnspp/acciones-y-programas/incidenciadelictiva-299891?state=published>



## Gráfica 73. Variación porcentual de los delitos del fuero común y federal, 2023 vs. 2022

### Fuero común



**Nota:** Para el fuero común el nivel de desagregación de los delitos es tipo de delito.

**Fuente:** Elaboración propia con datos del SESNSP sobre los delitos contenidos en carpetas de investigación tanto del fuero federal como del fuero común. Corte a junio de 2024.



Si en 2022 ocurrieron en promedio 5,868 delitos diarios sobre los cuales se inició una carpeta de investigación, para 2023 este promedio aumentó ligeramente a 5,955 delitos por día.

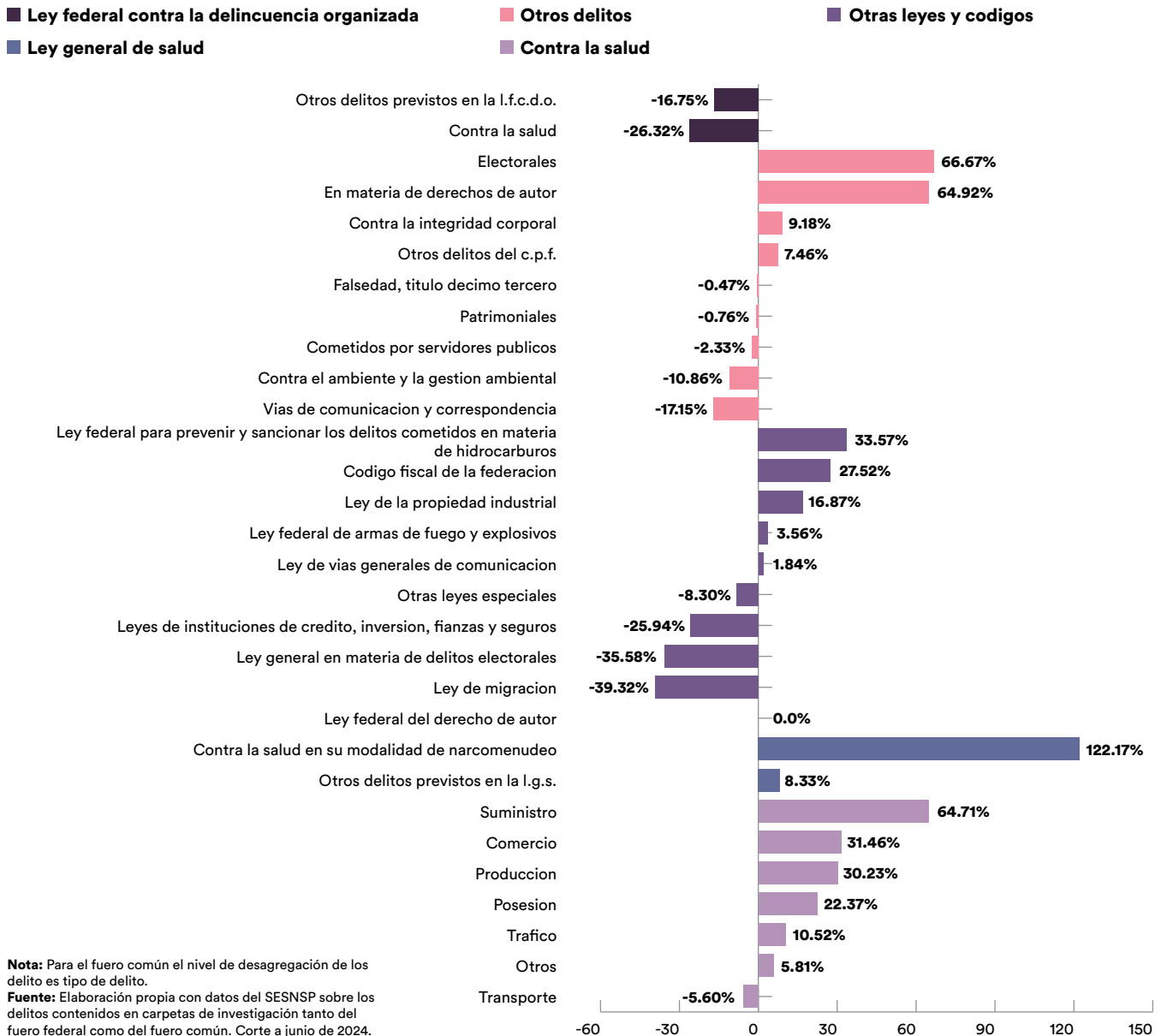
En cuanto a los delitos del fuero federal, se observa un cambio en la tendencia de los últimos años. Mientras que en 2022 el número de carpetas se mantuvo prácticamente igual respecto a 2021 (con un aumento de sólo 56

carpetas), en 2023 se registró un ligero incremento. El número de carpetas de investigación pasó de 77,693 en 2022, a 80,169 en 2023, lo que representa un aumento del 3.19%.

En términos de promedios diarios, si para 2022 la FGR inició un promedio de 212.8 carpetas de investigación por día, para 2023 este promedio ascendió ligeramente a 219.6 carpetas diarias.

### Gráfica 74. Variación porcentual de los delitos del fuero común y federal, 2023 vs. 2022

#### Fuero federal



**Nota:** Para el fuero común el nivel de desagregación de los delitos es tipo de delito.  
**Fuente:** Elaboración propia con datos del SESNSP sobre los delitos contenidos en carpetas de investigación tanto del fuero federal como del fuero común. Corte a junio de 2024.



En el fuero común, los delitos que experimentaron los aumentos más significativos fueron el acoso sexual (25.89%) y el hostigamiento sexual (25.17%), lo que podría indicar una mayor conciencia y disposición para denunciar estos tipos de delitos. También se observó un incremento notable en la violencia de género en todas sus modalidades distinta a la violencia familiar (15.97%) y en el incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar (13.48%). Estos aumentos sugieren una problemática creciente en temas relacionados con la violencia de género y las responsabilidades familiares.

Por otro lado, los delitos del fuero común que mostraron las disminuciones más pronunciadas fueron el rapto (-24.24%), los delitos electorales (-14.95%) y el feminicidio (-13.42%). Esta aparente disminución de los feminicidios no puede analizarse de manera aislada debido a los problemas de clasificación de delitos en las fiscalías. Para obtener una imagen más precisa de la violencia letal contra las mujeres, es necesario considerar las muertes violentas en su conjunto, que incluyen tanto los feminicidios como los homicidios dolosos de mujeres.

Estas muertes violentas de mujeres muestran una tendencia fluctuante, pero generalmente creciente desde 2015 hasta 2019, seguida de una estabilización y luego, una ligera disminución en 2023. Tuvieron una variación porcentual de -9.30% con respecto al año anterior.

En cuanto al fuero federal, se observaron aumentos significativos en delitos como los electorales (66.67%) y en materia de derechos de autor (64.92%). También hubo un incremento notable en los delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo (122.17%), lo que podría indicar una mayor actividad o detección en el tráfico de drogas a pequeña escala.

Las disminuciones más notables en el fuero federal se dieron en delitos como la Ley de Migración (-39.32%), la Ley General en Materia de Delitos Electorales (-35.58%), y las leyes de instituciones de crédito, inversión, fianzas y seguros (-25.94%). Es importante notar que algunos delitos, como los previstos en la Ley Federal del Derecho de Autor, no registraron casos en 2023.

Algunos delitos se mantuvieron relativamente estables o con cambios mínimos. Por ejemplo, en el fuero común, el abuso de confianza (0.18%) y la extorsión (-0.06%) mostraron variaciones muy pequeñas. En el fuero federal, delitos como la falsedad (-0.47%) y los delitos patrimoniales (-0.76%) tuvieron cambios mínimos.

### **Delitos en los que el Estado tienen un deber de protección reforzado**

El deber de protección reforzado es un concepto crucial en el sistema de justicia y en la protección de los derechos humanos, especialmente para grupos vulnerables. Este principio reconoce que ciertos grupos de personas, debido a sus características o circunstancias particulares, requieren una atención y protección especial por parte del Estado.

En la práctica, este deber implica que las autoridades deben actuar con mayor diligencia y exhaustividad en la investigación, persecución y sanción de delitos cometidos contra personas en situación de vulnerabilidad. Para cumplir con esta obligación, se han desarrollado protocolos de actuación específicos para la investigación de delitos como feminicidios, violencia sexual y trata de personas, entre otros. Además, es esencial adoptar una perspectiva interseccional, al reconocer cómo diferentes formas de vulnerabilidad pueden combinarse y agravarse en ciertos casos.

Analizamos los datos sobre abuso sexual, corrupción de menores, feminicidio, incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar, tráfico de menores, trata de personas, violación equiparada y violación simple. Esto se debe a que las víctimas suelen ser mujeres, niñas, niños o adolescentes, es decir, grupos en situación de vulnerabilidad.

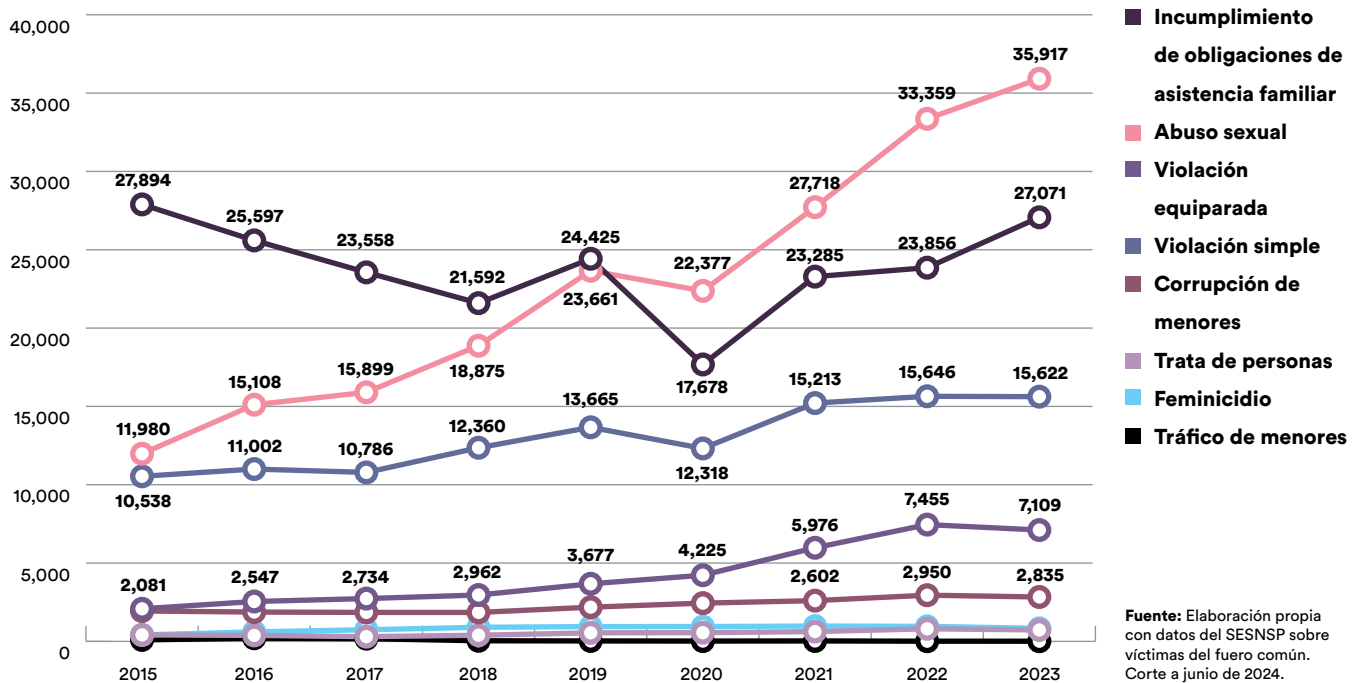
En el caso de los delitos que afectan principalmente a las mujeres, observamos tendencias preocupantes. El feminicidio, la forma más extrema de violencia contra las mujeres, mostró un aumento significativo desde 2015 (413 casos) hasta 2021 (981 casos), con una ligera disminución en los últimos dos años (832 casos en 2023). Sin embargo, es crucial recordar que estos datos deben analizarse en conjunto con los homicidios dolosos de mujeres para tener una visión completa de la violencia letal contra este grupo. Por otro lado, los delitos de violación, tanto simple como equiparada, han mostrado un aumento alarmante, lo que subraya la urgente necesidad de fortalecer las medidas de protección y prevención para las mujeres.

El abuso sexual, que a menudo tiene como víctimas a menores de edad, se ha triplicado desde 2015, llegó a 35,917 casos en 2023. La corrupción de menores también ha mostrado un aumento gradual, alcanzando 2,835 casos en 2023. Aunque el tráfico de menores ha disminuido significativamente (de 96 casos en 2015 a 12 en 2023), la gravedad de este delito exige mantener una vigilancia constante.



## Gráfica 75. Delitos en los que el Estado tienen un deber de protección reforzado

### Carpetas de investigación por año



El incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar, que afecta tanto a mujeres como a niños y niñas, muestra una tendencia fluctuante, pero con un repunte reciente que alcanza los 27,071 casos en 2023. La trata de personas, un delito que afecta desproporcionadamente a mujeres y menores, ha mostrado un aumento preocupante en los últimos años, al llegar a 729 casos en 2023.

Estos datos resaltan la importancia crítica del deber de protección reforzada del Estado. El aumento general en la mayoría de estos delitos sugiere que es necesario reforzar significativamente las medidas de protección, prevención y sanción.

### Delitos de bagatela

Los delitos de bagatela son aquellos que representan un grado de criminalidad o complejidad baja o nula. Por eso hay autores que han abogado por centrar los recursos escasos del SJP en los delitos que tienen un mayor grado de criminalidad e impacto en el bienestar de las personas, como aquellos en los que el Estado tiene un deber de protección reforzado. En este sentido, los delitos de bagatela podrían ser resueltos de maneras alternativas al juicio penal, y desahogar así la carga en el sistema. En este contexto, la relación entre los delitos de bagatela y

los que involucran un deber de protección reforzado se vuelve relevante.

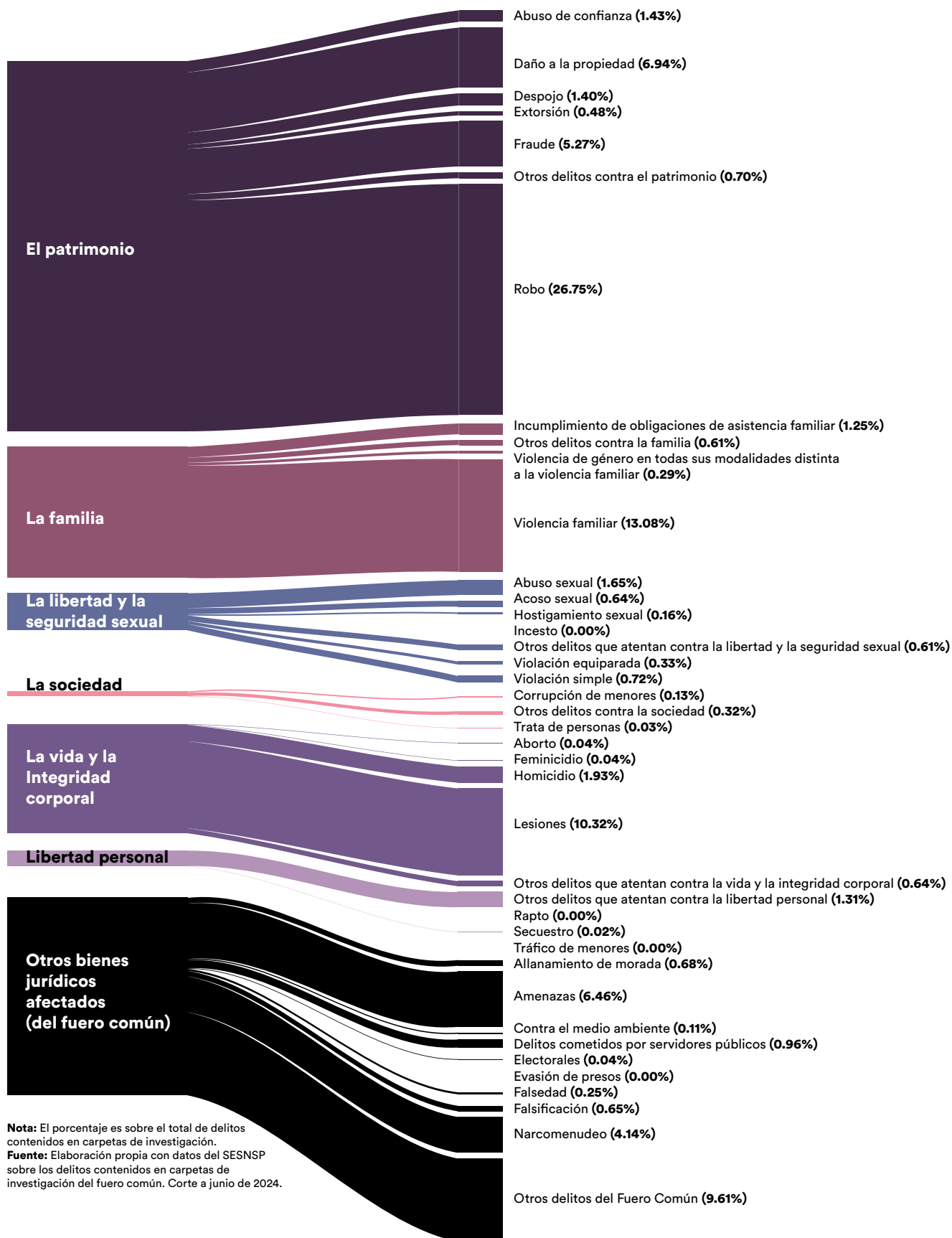
A nivel nacional, los delitos contra el patrimonio siguen siendo los más frecuentes, al constituir un porcentaje considerable del total. El robo en sus diversas modalidades es el delito más común, comprende el 26.75% del total de delitos registrados. Esto plantea un desafío importante para el SJP, ya que estos delitos consumen una cantidad significativa de recursos que podrían destinarse a delitos más graves o a aquellos en los que el Estado tiene un deber de protección reforzado.

La violencia familiar sigue siendo un problema grave, pues representa el 13.08% del total de delitos. El dato es particularmente preocupante, dado que este tipo de violencia afecta desproporcionadamente a mujeres y menores, grupos que requieren una protección especial del Estado.

Al analizar los datos por entidad federativa, se observa que el robo es el delito más común en la mayoría de las entidades. Sin embargo, en estados como Coahuila, Nuevo León y Nayarit, la violencia familiar ocupa el primer lugar, lo que sugiere la necesidad de estrategias específicas para abordar este problema en estas regiones.



## Gráfica 76. Delitos contenidos en carpetas de investigación del fuero común por bien jurídico, en 2023



**Nota:** El porcentaje es sobre el total de delitos contenidos en carpetas de investigación.

**Fuente:** Elaboración propia con datos del SESNSP sobre los delitos contenidos en carpetas de investigación del fuero común. Corte a junio de 2024.



## Tabla 55. Delitos más comunes en 2023 por entidad

Tasa = Tasa por 100 mil

V = Variación porcentual

Entidad	1er delito más frecuente				2do delito más frecuente				3er delito más frecuente			
	Delito	Total	Tasa	V	Delito	Total	Tasa	V	Delito	Total	Tasa	V
Aguascalientes	Robo	11,048	731.25	3.63	Daño a la propiedad	4,862	321.81	2.83	Lesiones	4,746	314.13	1.39
Baja California	Robo	33,458	834.26	1.15	Violencia familiar	14,626	364.69	10.29	Daño a la propiedad	10,409	259.54	26.46
BC Sur	Robo	5,487	632.31	-4.11	Violencia familiar	2,946	339.49	12.44	Lesiones	2,255	259.86	13.77
Campeche	Robo	5,999	631.28	1.06	Lesiones	4,511	474.7	-0.07	Amenazas	2,960	311.48	-8.07
Chiapas	Amenazas	2,472	41.57	66.91	Robo	2,316	38.95	-8.39	Lesiones	1,980	33.3	30.26
Chihuahua	Robo	14,945	378.55	2.81	Violencia familiar	14,165	358.8	4.82	Daño a la propiedad	8,735	221.25	8.64
CDMX	Robo	74,958	812.85	-2.82	Violencia familiar	37,578	407.5	1.5	Fraude	23,891	259.08	11.16
Coahuila	Violencia familiar	12,379	373.23	-2.67	Narcomenudeo	9,054	272.98	-17.93	Amenazas	7,909	238.46	-4.83
Colima	Robo	5,684	750.46	-20.11	Violencia familiar	4,069	537.23	-7.63	Daño a la propiedad	3,033	400.45	-1.59
Durango	Violencia familiar	5,018	264.18	-1.2	Robo	3,759	197.9	-40.59	Lesiones	3,236	170.36	-14.35
Guanajuato	Robo	30,424	473.71	-2.67	Otros delitos del Fuero Común	19,986	311.19	15.94	Narcomenudeo	19,876	309.48	-11.11
Guerrero	Robo	5,672	157.37	-6	Violencia familiar	3,472	96.33	0.14	Lesiones	3,394	94.17	-2.16
Hidalgo	Otros delitos del Fuero Común	13,179	408.3	26.26	Robo	12,455	385.87	-1.21	Violencia familiar	7,535	233.44	8.75
Jalisco	Robo	42,147	482.48	-8.77	Violencia familiar	16,904	193.51	22.97	Otros delitos del Fuero Común	16,312	186.73	19.34
Michoacán	Robo	11,777	237.89	4.18	Lesiones	7,981	161.21	0.71	Amenazas	5,269	106.43	10.72
Morelos	Robo	15,385	757.56	1.24	Violencia familiar	5,877	289.39	12.89	Amenazas	5,449	268.31	5.56
Estado de México	Robo	128,008	731.42	-7.34	Otros delitos del Fuero Común	74,111	423.46	-8.37	Lesiones	62,198	355.39	0.15
Nayarit	Violencia familiar	2,310	178.5	18.64	Robo	1,713	132.37	25.04	Otros delitos del Fuero Común	1,287	99.45	7.79
Nuevo León	Violencia familiar	20,320	327.63	-9.61	Robo	10,983	177.08	-33.63	Daño a la propiedad	8,134	131.15	2.84
Oaxaca	Robo	9,662	225.92	-15.81	Violencia familiar	7,428	173.68	4.87	Lesiones	4,811	112.49	-5
Puebla	Robo	31,823	460.71	5.52	Violencia familiar	8,804	127.46	7.48	Lesiones	6,388	92.48	-6.53
Querétaro	Robo	23,276	909.96	1.27	Lesiones	5,993	234.29	10.57	Violencia familiar	5,865	229.29	16.55
Quintana Roo	Robo	14,435	714.74	-2.1	Violencia familiar	6,745	333.98	9.48	Daño a la propiedad	6,046	299.37	15.1
San Luis Potosí	Robo	15,303	522.1	-5.62	Violencia familiar	9,320	317.97	5.18	Narcomenudeo	6,715	229.1	178.86
Sinaloa	Robo	9,026	287.21	15.63	Violencia familiar	7,601	241.86	12.67	Lesiones	4,360	138.73	4.93
Sonora	Violencia familiar	8,101	262.87	27.68	Robo	8,010	259.92	-1.69	Lesiones	2,739	88.88	-6.33
Tabasco	Robo	9,375	381.91	-11.86	Otros delitos del Fuero Común	7,930	323.04	4.19	Violencia familiar	7,514	306.1	1.19
Tamaulipas	Robo	9,640	261.56	14.22	Violencia familiar	8,785	238.36	11.73	Daño a la propiedad	4,180	113.41	4.76
Tlaxcala	Robo	3,027	214.24	2.51	Otros delitos del Fuero Común	186	13.16	-16.96	Lesiones	180	12.74	-28.29
Veracruz	Robo	18,503	227.54	-8.76	Violencia familiar	11,796	145.06	0.42	Lesiones	9,619	118.29	5.82
Yucatán	Amenazas	825	33.64	-11.76	Daño a la propiedad	687	28.01	7.85	Robo	484	19.74	4.99
Zacatecas	Robo	6,272	372.66	-0.68	Violencia familiar	3,673	218.24	7.78	Lesiones	3,141	186.63	34.75

**Nota:** Total hace referencia al total del tipo de delito por entidad; Tasa hace referencia a la tasa del delito por cada 100 mil habitantes; V hace referencia a la variación porcentual del delito en 2023 con respecto a 2022.

**Fuente:** Elaboración propia con datos del SESNSP sobre los delitos contenidos en carpetas de investigación tanto del fuero federal como del fuero común. Corte a junio de 2024.



### Tabla 55. Delitos más comunes en 2023 por entidad (Continuación)

Tasa = Tasa por 100 mil

V = Variación porcentual

Entidad	4to delito más frecuente			5to delito más frecuente				
	Delito	Total	Tasa	V	Delito	Total	Tasa	V
Aguascalientes	Otros delitos del Fuero Común	3,960	262.11	64.32	Amenazas	3,804	251.78	-0.39
Baja California	Narcomenudeo	9,839	245.33	1.91	Otros delitos del Fuero Común	9,497	236.8	11.05
Baja California Sur	Daño a la propiedad	1,860	214.34	16.32	Amenazas	1,822	209.96	8.65
Campeche	Daño a la propiedad	2,955	310.96	-3.08	Violencia familiar	2,151	226.35	9.91
Chiapas	Daño a la propiedad	1,668	28.05	34.19	Homicidio	1,277	21.48	13.81
Chihuahua	Lesiones	5,962	151.02	8.2	Fraude	5,601	141.87	-23.55
Ciudad de México	Amenazas	19,658	213.17	4.29	Daño a la propiedad	11,585	125.63	1.75
Coahuila	Daño a la propiedad	7,624	229.86	-0.53	Robo	6,456	194.65	-11.83
Colima	Amenazas	2,696	355.95	-13.09	Fraude	2,586	341.43	68.8
Durango	Daño a la propiedad	2,321	122.19	-11.61	Fraude	1,632	85.92	-0.97
Guanajuato	Lesiones	14,939	232.6	9.54	Violencia familiar	14,695	228.81	7.08
Guerrero	Amenazas	3,196	88.67	9.34	Daño a la propiedad	2,120	58.82	0
Hidalgo	Lesiones	6,237	193.23	0.48	Amenazas	3,309	102.52	9.06
Jalisco	Lesiones	12,821	146.77	14.5	Fraude	10,271	117.58	16.92
Michoacán	Daño a la propiedad	3,911	79	4.63	Otros delitos del Fuero Común	3,457	69.83	35.73
Morelos	Lesiones	3,922	193.12	1.84	Daño a la propiedad	3,561	175.34	10.01
Estado de México	Violencia familiar	28,650	163.7	4.38	Fraude	16,121	92.11	18.95
Nayarit	Lesiones	1,107	85.54	71.89	Amenazas	958	74.03	76.1
Nuevo León	Lesiones	7,857	126.68	5.58	Narcomenudeo	7,677	123.78	43.2
Oaxaca	Amenazas	4,148	96.99	-4.78	Daño a la propiedad	2,649	61.94	-4.54
Puebla	Amenazas	5,811	84.13	3.07	Fraude	4,544	65.78	-5.63
Querétaro	Amenazas	5,072	198.29	19.51	Otros delitos del Fuero Común	4,942	193.2	-2.52
Quintana Roo	Lesiones	5,139	254.46	9.95	Abuso de confianza	3,724	184.39	14.02
San Luis Potosí	Daño a la propiedad	6,059	206.72	3.36	Lesiones	4,902	167.24	7.88
Sinaloa	Daño a la propiedad	2,777	88.36	8.1	Amenazas	2,007	63.86	19.96
Sonora	Narcomenudeo	2,738	88.85	16.96	Daño a la propiedad	2,584	83.85	8.07
Tabasco	Lesiones	4,697	191.34	-7.45	Amenazas	4,277	174.23	-3.02
Tamaulipas	Lesiones	3,799	103.08	7.68	Amenazas	2,178	59.1	15.79
Tlaxcala	Homicidio	141	9.98	-14.02	Narcomenudeo	102	7.22	-36.25
Veracruz	Amenazas	7,672	94.35	7.14	Daño a la propiedad	7,374	90.68	0.61
Yucatán	Otros delitos del Fuero Común	429	17.49	-19.96	Narcomenudeo	391	15.94	39.15
Zacatecas	Daño a la propiedad	2,546	151.28	-0.12	Otros delitos del Fuero Común	2,186	129.89	25.78

Es notable que el top cinco de delitos más comunes en cada entidad se compone de sólo diez tipos de delitos,<sup>61</sup> lo que indica cierta homogeneidad en los patrones delictivos a lo largo del país. La variación en las tasas de delitos por cada 100,000 habitantes entre las entidades federativas es considerable. Por ejemplo, mientras que en Yucatán la tasa de robo es de 19.74 por cada 100,000 habitantes, en Querétaro alcanza 909.96. Estas disparidades subrayan la importancia de analizar los factores locales que influyen en la incidencia delictiva y de diseñar estrategias adaptadas a cada contexto.

<sup>61</sup> El conjunto de delitos más comunes son robo, violencia familiar, lesiones, daño a la propiedad, amenazas, otros delitos del fuero común, narcomenudeo, fraude, homicidio y abuso de confianza.



## CAPÍTULO 6

# Percepción y conocimiento del Sistema de Justicia Penal

## Encuesta sobre la confianza ciudadana en el Sistema

### PRINCIPALES HALLAZGOS

- A pesar de que un porcentaje muy alto de personas aún no sabe que el sistema de justicia penal fue reformado desde el año 2008, ciertos procesos de esa reforma, como la reparación del daño y la mediación, sí son identificados por la mayoría de la ciudadanía. Este resultado destaca una paradoja en el conocimiento público: mientras los cambios estructurales en el sistema penal no son ampliamente reconocidos, algunos de sus mecanismos más visibles y prácticos han logrado mayor visibilidad y comprensión.
- Ha disminuido el conocimiento sobre: instituciones de justicia penal, derechos de las víctimas y de las personas acusadas, y otros aspectos primordiales del proceso penal. Así lo señalan los resultados obtenidos en las encuestas de 2020 y 2024. La falta de información sobre las instituciones, sus funciones y procesos puede llevar a una percepción negativa y a la desconfianza ciudadana.
- Cada vez más personas piensan que la prisión es la única sanción frente a un delito, una percepción que contrasta significativamente con los objetivos del sistema de justicia penal reformado. Esta tendencia es preocupante porque subestima la importancia de las sanciones alternativas, como la mediación, la reparación del daño y la libertad condicional, que buscan no sólo castigar, sino también rehabilitar y reintegrar a los infractores en la sociedad.
- La opinión de las personas sobre las instituciones de justicia penal ha empeorado en comparación con años anteriores. Esto es un indicativo alarmante de desconfianza y desencanto hacia el sistema judicial. Este deterioro en la percepción pública es grave porque la confianza en las instituciones de justicia es fundamental para el funcionamiento de un estado de derecho.
- La experiencia de los usuarios del sistema de justicia penal revela que un alto número de personas considera que el proceso resultó largo y tardado, contraviniendo los objetivos fundamentales del sistema penal acusatorio que busca ofrecer procesos rápidos y eficientes.



Un componente clave de la implementación de la reforma del Sistema de Justicia Penal ha sido la comunicación hacia la ciudadanía sobre el funcionamiento y resultados de las instituciones que operan los servicios de justicia. México Evalúa contribuye a la exploración de la percepción ciudadana sobre el funcionamiento de las instituciones de justicia a través del levantamiento de esta “Encuesta sobre percepción y conocimiento del Sistema de Justicia Penal, en materia de confianza ciudadana”. La Encuesta —cuyo primer levantamiento se realizó en 2020<sup>62</sup> y se repite en este 2024— se enfoca en personas usuarias del Sistema de Justicia Penal a nivel nacional y local.

En esta ocasión, además de presentar los resultados de la Encuesta realizada en 2024, se comparan los resultados obtenidos en 2020, permitiendo así un análisis de la evolución y los cambios en la percepción ciudadana a lo largo de estos cuatro años.

La Encuesta nos proporciona también una perspectiva a ocho años del plazo final para la implementación del sistema en todo el país, cumplido el 18 de junio de 2016. Las respuestas de la encuesta se analizaron utilizando indicadores cuantitativos que permiten comprender el contexto, las tendencias y los principales cambios derivados de la consolidación del sistema.

La metodología para esta Encuesta consistió en la aplicación de 3,663 entrevistas vía telefónica a ciudadanas y ciudadanos mexicanos que tienen 18 años o más, en nueve entidades federativas: Baja California, Ciudad de México, Coahuila, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, San Luis Potosí, Tabasco y Zacatecas. Mismos estados en los que se llevó a cabo la encuesta en 2020, permitiendo un análisis comparativo de los avances del sistema penal acusatorio. La Encuesta fue aplicada entre el 1 y el 30 de abril de 2024.

Para hacer esta comparación entre los resultados del 2020 y el 2024, se presentan los datos generales en cuatro rubros principales:

1. Conocimiento del Sistema de Justicia Penal.
2. Percepción del Sistema de Justicia Penal.
3. Experiencia de las personas usuarias del Sistema de Justicia Penal.
4. Aspectos sociodemográficos.

## 6.1 Conocimiento del Sistema de Justicia Penal

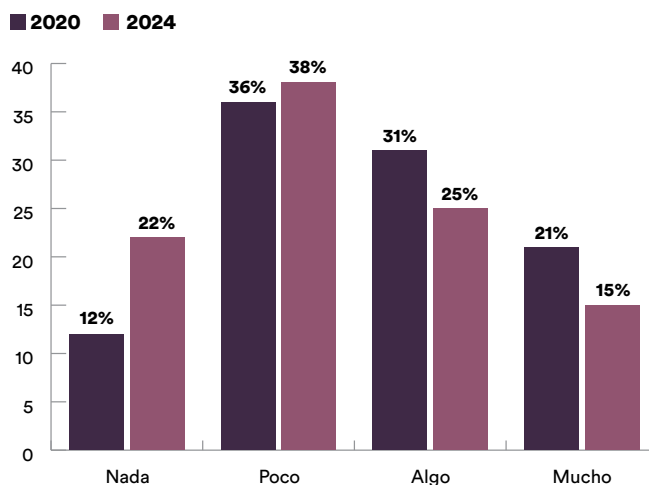
### 6.1.1 Conocimiento de las instituciones de justicia

El conocimiento sobre las funciones y responsabilidades de entidades como los ministerios públicos, las defensorías públicas, los jueces y las policías empodera a los ciudadanos, al permitirles ejercer sus derechos de manera informada y efectiva. Además, una ciudadanía bien informada colabora más con las autoridades, denuncia delitos y participa en procesos judiciales, lo que contribuye a la eficiencia y transparencia del sistema.

Para evaluar la efectividad de las iniciativas de difusión y educación sobre el sistema, así como para identificar áreas donde se requiere mayor sensibilización y formación, se les preguntó a los ciudadanos: “¿Qué tanto ha escuchado hablar de las instituciones de justicia penal?” Se les explicó que las instituciones de justicia penal in-

### Gráfica 77. Conocimiento del Sistema de Justicia Penal, 2020 y 2024

¿Qué tanto ha escuchado hablar de las instituciones de justicia penal: mucho, algo, poco o nada?



Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

Nota: No se incluyeron en la gráfica las opciones de respuesta “No sabe”, “No contestó”.

<sup>62</sup> Hallazgos 2020, Seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en México, México Evalúa, México, 2021, pp. 123 a 144.

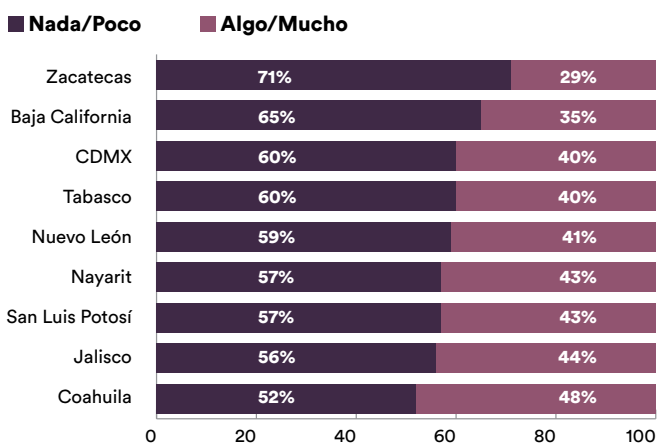


cluyen ministerios públicos, policías, jueces, defensorías públicas, asesores de víctimas y prisiones. Los resultados son cruciales para comprender el nivel de conocimiento que la ciudadanía tiene sobre la identificación y funciones de las instituciones del sistema de justicia penal.

Se puede identificar que el porcentaje de personas que dijo no haber escuchado “Nada” sobre las instituciones de justicia penal aumentó significativamente del 12% en 2020 al 22% en 2024. También se da un pequeño aumento entre el 2020 y el 2024 de las personas que contestaron saber “poco” de las instituciones. Las personas que contestaron saber “Algo” o “Mucho” de las instituciones de justicia penal, también bajó en 6 puntos porcentuales para ambas respuestas. Lo anterior refleja una disminución en el conocimiento de las instituciones de justicia penal en cuatro años. Esto puede explicarse por diversas razones. Una de ellas puede ser la disminución en la inversión y acciones referentes a la difusión y educación sobre el sistema. Al no ser una política pública del gobierno en turno, perdió visibilidad e impulso en su difusión.

En cuanto al conocimiento de las instituciones de justicia penal por cada uno de los estados que participó en la Encuesta, se puede apreciar que en Zacatecas las personas contestaron en un mayor porcentaje (71%) no conocer “Nada” o “Poco” a las instituciones, mientras que en Coahuila el 52% contestó en ese sentido. La diferencia de resultados entre Zacatecas y Coahuila es nota-

### Gráfica 78. ¿Qué tanto ha escuchado hablar de las instituciones de justicia penal? Nada/Poco, Algo/Mucho



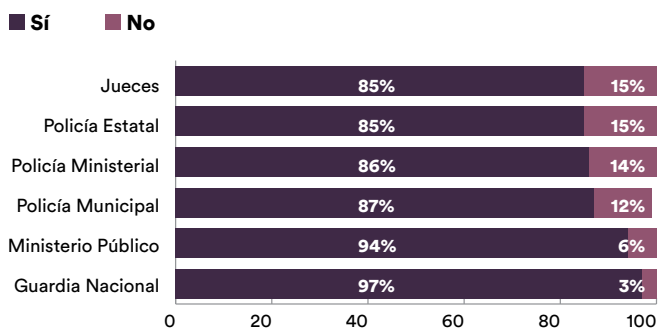
**Fuente:** Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.  
**Nota:** No se incluyeron en la gráfica las opciones de respuesta “No sabe”, “No contestó”.

ble, lo que advierte que la familiaridad de la ciudadanía con sus instituciones podría obedecer a los esfuerzos individuales en cada estado por difundir y educar sobre el sistema. Cabe señalar que en la Encuesta aplicada en 2020, Jalisco era el estado que presentaba un mayor porcentaje de personas que contestaron no saber nada o saber poco de las instituciones con un 58%, mientras CDMX era la entidad que presentaba el porcentaje más bajo de personas con desconocimiento, con un 36%.

Los resultados de la pregunta: “De las siguientes autoridades que le mencionaré, dígame ¿de cuáles ha escuchado usted hablar?”, reflejan el grado de familiaridad del público con diferentes instituciones, lo que puede influir en su percepción y confianza en el sistema. Conocer estas cifras permite identificar cuáles son las más reconocidas y cuáles podrían necesitar más esfuerzos de difusión y sensibilización.

La Guardia Nacional es la institución de la que más se ha escuchado, con un 97% en contraste con la Encuesta del 2020 que refería que el 90% había escuchado de la Guardia Nacional; mientras que en 2020 la Policía Estatal era la institución más escuchada, con un 92%. Los Jueces y la Policía Estatal fueron las menos escuchadas en 2024, con un 85% para ambas instituciones. En 2020, la institución sobre la que menos se escuchaba eran los Jueces, con 83%, y la Policía Municipal, con 84%. El resultado en 2024 quizás se deba a la importante cobertura que ha tenido la Guardia Nacional en diferentes medios de comunicación en el país o incluso a una mayor presencia física de la misma institución en diversas re-

### Gráfica 79. De las siguientes autoridades que le mencionaré, dígame de cuáles ha escuchado usted hablar...



**Fuente:** Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.  
**Nota:** No se incluyeron en la gráfica las opciones de respuesta “No sabe”, “No contestó”.



**Tabla 56. De las siguientes autoridades que le mencionaré, dígame: ¿de cuáles ha escuchado usted hablar?**

Entidad	Policía Preventiva Municipal	Policía Estatal	Guardia Nacional	Policía Ministerial	Ministerio Público	Jueces	Índice
Baja California	84%	87%	97%	89%	96%	83%	0.89
CDMX	86%	81%	98%	86%	97%	90%	0.90
Coahuila	88%	82%	94%	86%	94%	85%	0.88
Jalisco	83%	82%	98%	73%	95%	82%	0.85
Nayarit	93%	92%	97%	87%	96%	89%	0.92
Nuevo León	90%	92%	93%	92%	91%	79%	0.89
San Luis Potosí	91%	91%	96%	83%	93%	84%	0.90
Tabasco	87%	83%	99%	85%	95%	87%	0.89
Zacatecas	85%	75%	97%	89%	91%	84%	0.87

Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

giones y localidades. Los Jueces es quizás, por lógica del proceso penal, la institución que menos contacto directo tiene con la ciudadanía.

En cuanto al conocimiento de las instituciones en cada uno de los estados que participó en la Encuesta, el índice más bajo lo tiene Jalisco con un 85% mientras que el más alto es para Nayarit con un 92%. En la encuesta del 2020, la entidad con el índice más bajo también fue Jalisco con el 84% y el más alto Zacatecas con un 93%. En la mayoría de los estados que participaron en la encuesta, el conocimiento de la Guardia Nacional es mayor del 95%, pero llama la atención, por ejemplo, el bajo conocimiento de la Policía Estatal en Zacatecas (75%), de la Policía Ministerial en Jalisco con el 73% o de los Jueces en Nuevo León con el 79%.

### 6.1.2 Conocimiento de los procesos de justicia

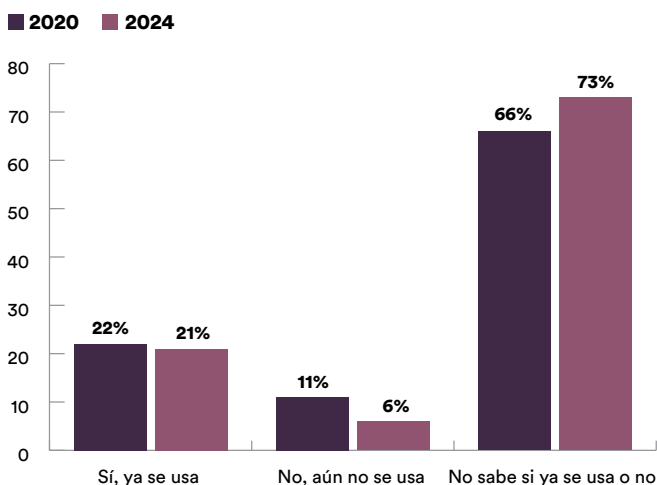
A 16 años de la reforma constitucional del 2008, es fundamental que la ciudadanía esté informada sobre los cambios y avances del sistema penal. Conocer las características y el funcionamiento del sistema permite a las personas ejercer sus derechos de manera efectiva, interactuar con las instituciones de justicia con mayor confianza y contribuir a una cultura de legalidad y transparencia. La difusión de este conocimiento es primordial para consolidar un sistema de justicia más eficiente, equitativo y acorde con los principios de un estado democrático de derecho.

Se les explicó a las personas encuestadas que en 2008 hubo una reforma a la Constitución para implementar un nuevo proceso de justicia penal en México y se les pre-

guntó si sabían que ya se usaba este proceso de justicia en su estado. El 73% contestó no saberlo, porcentaje que se incrementó en comparación del 66% que presentaba la encuesta del 2020. Un 21% contestó sí saberlo mientras que en el 2020 este porcentaje era del 22%.

Por otro lado, se preguntó a las personas si habían escuchado sobre tres procesos clave del sistema penal acusatorio en México: 1. Los juicios orales, 2. La reparación

### Gráfica 80. En 2008 hubo una reforma a la Constitución para crear un nuevo proceso de justicia penal en México. ¿Sabe usted si ya se usa el nuevo proceso de justicia en este estado?

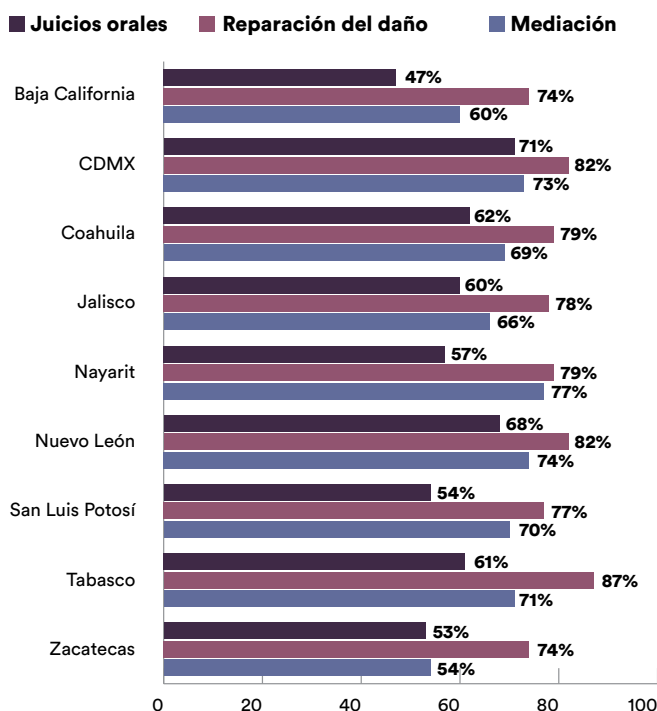




del daño causado por un delito y 3. La mediación como forma para solucionar conflictos penales. El proceso con el que las personas están más familiarizadas es el de la reparación del daño ya que los nueve estados presentan un porcentaje mayor del 70% de personas que contestaron sí haber escuchado sobre el tema. Tabasco se destaca porque 87% de las personas conocen esta figura, seguidos de Nuevo León y CDMX con 82%. Se pudo identificar, en contraste, que en la encuesta del 2020, el proceso más conocido por las personas era el de la mediación, siguiendo por los juicios orales y finalmente la reparación del daño.

Siguiendo con el análisis, los porcentajes en algunos estados disminuyeron entre el 2020 y 2024 respecto al conocimiento de los juicios orales. Por ejemplo, en Baja California en 2020, el porcentaje de personas que lo había oído mencionar era del 54% y en 2024 del 47%; lo mismo sucede con Zacatecas, del 56% al 53%; y CDMX, del 80% al 71%.

### Gráfica 81. ¿Ha escuchado usted hablar sobre los juicios orales, la posibilidad de reparar el daño que le haya provocado un delito y la mediación entre las partes para solucionar conflictos penales?



### 6.1.3 Conocimiento de los derechos de víctimas y personas imputadas

Es fundamental analizar si la ciudadanía conoce sobre los derechos de las víctimas y de las personas acusadas al enfrentar el proceso penal, destacando la presunción de inocencia y las diversas sanciones alternativas a la prisión. Por ejemplo, saber que existen otras sanciones además de la prisión ayuda a desmitificar la idea de que la cárcel es la única respuesta posible a un delito. También puede fomentar una mayor confianza en un sistema de justicia más humano y eficiente, contribuyendo así a una sociedad más justa y equilibrada.

El siguiente cuadro muestra, en la columna A, el porcentaje de personas que piensan que la única sanción es la prisión. Se puede identificar que, en todos los estados, más de la mitad de la muestra considera que la prisión es la única sanción. En la misma pregunta realizada en 2020, solamente Tabasco superaba el 50%; los demás estados tenían un porcentaje menor, incluso en CDMX solamente el 26% de las personas consideraba que la única sanción era la prisión. En cuanto al conocimiento sobre otras sanciones para las personas que cometen delitos (Columna B), en el levantamiento de 2024 el promedio de los estados es de 42% mientras que en 2020 el promedio era de 52%. La explicación de esta disminución del conocimiento de las personas sobre otro tipo de sanciones puede ser

**Tabla 57. Por lo que usted sabe, si una persona comete un delito: A) la única sanción o castigo posible es que vaya a prisión; o B) existen otras sanciones que no implican ir a prisión**

Entidad	A	B	NS/NC
Baja California	54%	38%	8%
CDMX	52%	47%	2%
Coahuila	54%	44%	3%
Jalisco	53%	44%	3%
Nayarit	56%	41%	4%
Nuevo León	56%	41%	2%
San Luis Potosí	56%	38%	6%
Tabasco	54%	41%	5%
Zacatecas	53%	44%	3%
<b>Promedio</b>	<b>54%</b>	<b>42%</b>	<b>4%</b>

NS/ NC: No sabe/ No contestó.

Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.



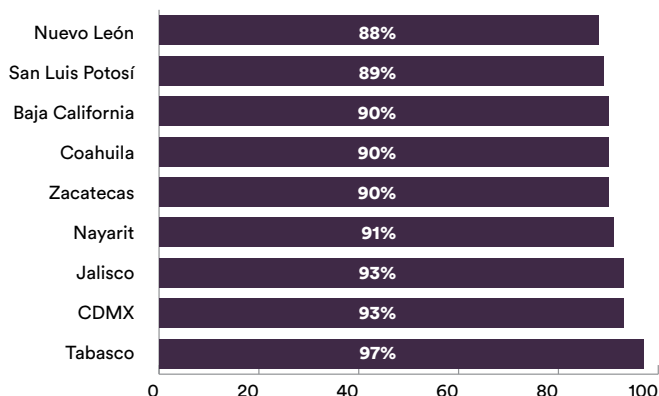
muy variada, pero quizás una de las principales causas pudo ser la reducción de acciones para informar y sensibilizar a la ciudadanía sobre el funcionamiento del sistema.

En cuanto a la presunción de inocencia, el conocimiento sobre este derecho se mantiene constante de 2020 al 2024, porque en casi todos los estados, 9 de cada 10 encuestados ha escuchado que todas las personas tienen derecho a ser consideradas inocentes hasta que se demuestre lo contrario. Destaca un aumento significativo en Jalisco donde, en 2020, 80% de las personas habían escuchado sobre la presunción de inocencia y en 2024 esto aumentó a 93%.

Es importante que las personas conozcan sus derechos en caso de sufrir o atestiguar un delito, así como la posibilidad de solicitar auxilio directamente a un agente de la policía. Este conocimiento empodera a la ciudadanía, y permite reaccionar de manera inmediata y adecuada ante situaciones de emergencia. Saber que se puede contar con la ayuda policial de forma directa y rápida no sólo contribuye a una mayor sensación de seguridad, también fortalece la confianza en las instituciones de seguridad y justicia. Además, una ciudadanía informada sobre este derecho colabora más eficazmente con las autoridades, facilitando así la prevención y resolución de delitos.

Es necesario que las personas estén al tanto de que cualquier víctima tiene derecho a acceder a un asesor victimal o abogado público y que el juez debe estar presente en todas las audiencias. El acceso a la asesoría victimal garantiza que las víctimas reciban la representación legal necesaria, independientemente de su capa-

## Gráfica 82. ¿Ha escuchado que todas las personas tienen derecho a ser consideradas inocentes hasta que, si es el caso, se demuestre lo contrario?



Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

Nota: Sólo se incluyeron en la gráfica los porcentajes de la opción de respuesta "Sí".

cidad económica, lo que es primordial para una justicia equitativa y accesible. La presencia del juez en todas las audiencias asegura la transparencia y la imparcialidad del proceso judicial, ya que permite un control directo sobre el desarrollo del juicio y la correcta aplicación de la ley. Conocer estos derechos, además de proteger a las personas dentro del sistema de justicia, también fomenta una cultura de respeto y observancia de los procedimientos legales establecidos.

## Tabla 58. Por favor, conteste sí o no a las siguientes afirmaciones a partir de lo que usted ha escuchado

Entidad	En caso de sufrir o atestiguar un delito puede solicitar auxilio directamente con un agente de la policía	El responsable de investigar un delito es el Ministerio Público	Cualquier persona víctima debe tener acceso a un abogado público	El juez debe estar presente en todas las audiencias	Cualquier persona acusada debe tener acceso a un abogado público
Baja California	91%	92%	95%	94%	97%
CDMX	92%	93%	98%	93%	98%
Coahuila	89%	97%	98%	95%	99%
Jalisco	88%	96%	99%	96%	98%
Nayarit	93%	93%	97%	97%	96%
Nuevo León	94%	96%	98%	96%	99%
San Luis Potosí	93%	93%	98%	92%	99%
Tabasco	86%	93%	100%	96%	99%
Zacatecas	87%	92%	97%	92%	98%
<b>Promedio</b>	<b>90%</b>	<b>94%</b>	<b>98%</b>	<b>94%</b>	<b>98%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

Nota: Sólo se incluyeron en la gráfica los porcentajes de la opción de respuesta "Sí".



Haciendo una comparación entre los resultados de 2020 y de 2024 sobre el conocimiento de algunos de estos derechos de víctimas y personas procesadas, se registra un aumento en el conocimiento de ambos. Por ejemplo, poder solicitar auxilio directamente a la policía pasó de 85% promedio a 90% y sobre la presencia del juez en todas las audiencias, del 87% al 94% en 2024. Parece que en años recientes los ciudadanos encuestados se han familiarizado con estos aspectos fundamentales del proceso penal.

Con la reforma del 2008 se facultó a las policías para recibir denuncias. Esto permite que el proceso judicial sea más expedito, ya que la policía puede actuar de inmediato al recibir la denuncia. Así se agiliza la investigación y la respuesta ante el delito. Aunque es más común que los ciudadanos sepan que pueden denunciar ante el Ministerio Público o fiscalías, estar conscientes de la posibilidad de acudir también a la policía amplía sus opciones y facilita un acceso más rápido y efectivo al sistema. Esta información empodera a la ciudadanía, promoviendo una participación activa en la protección de sus derechos y en el fortalecimiento del sistema de justicia penal. La posibilidad de recepción de denuncias por la policía, debe estar soportada por políticas públicas estatales y municipales que habiliten a los cuerpos policiales a realizarlo de manera ágil. Además, que los informes policiales sean recibidos como denuncias por las Fiscalías o Procuradurías.

Más de 7 de cada 10 personas conocen su derecho de que el ministerio público reciba la denuncia. Sin embargo, un porcentaje muy bajo conoce que puede denunciar ante la policía. Llama la atención que en la encuesta aplicada en 2020, estados como Nuevo León tenían un

**Tabla 59. ¿Sabe usted dónde debe acudir una víctima a denunciar un delito?**

Entidad	Sí, al ministerio público	Sí, al policía	Sí, a la Procuraduría General de Justicia	Sí, a la Fiscalía	No sabe
Baja California	72%	14%	1%	1%	11%
CDMX	84%	9%	0%	0%	6%
Coahuila	80%	14%	0%	0%	4%
Jalisco	80%	10%	0%	1%	8%
Nayarit	74%	19%	0%	1%	6%
Nuevo León	71%	15%	3%	0%	10%
San Luis Potosí	76%	11%	0%	0%	13%
Tabasco	84%	8%	0%	0%	7%
Zacatecas	83%	9%	0%	0%	7%

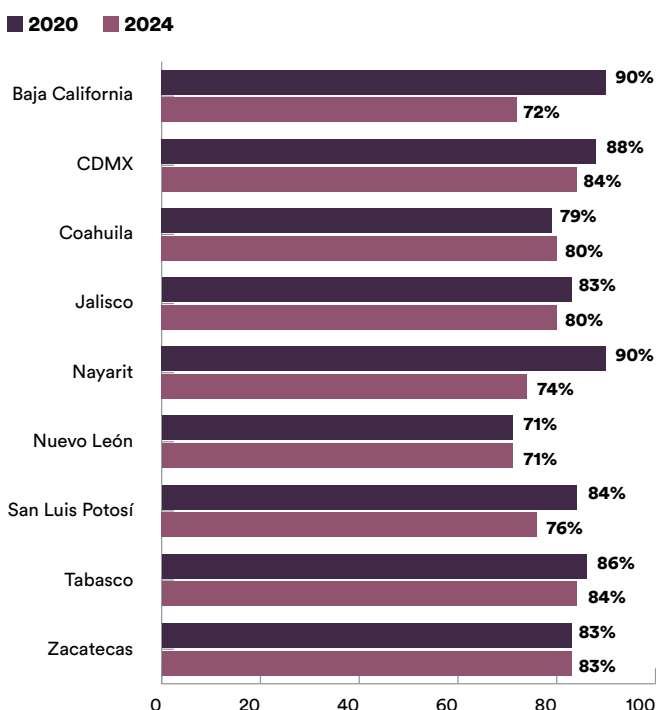
Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

porcentaje de solo 38% de personas que decían saber que podían denunciar ante el Ministerio Público y un 6%, que podían hacerlo ante la policía. Las respuestas a si las personas saben a dónde acudir a denunciar un delito, llaman la atención ya que no hay una identificación de la institución en la que laboran los Ministerios Públicos (o fiscales). Parecería que no hay una identificación operador-institución (MP-Procuraduría o Fiscalía) y tampoco hay información sobre el proceso de transición de Procuradurías a Fiscalías.

En retrospectiva, cuando se comparan estos resultados con los de 2020, en la mayoría de los estados, salvo Baja California, se aprecia una reducción del número de personas que dijo no saber a qué autoridad acudir.

Es esencial que las personas estén informadas sobre las acciones básicas a seguir en caso de ser víctimas o acusadas de cometer un delito. En este contexto, el sistema acusatorio prevé que asesores jurídicos puedan brindar orientación y asesoramiento legal a la víctima; y

**Gráfica 83. ¿Sabe usted dónde debe acudir una víctima a denunciar un delito? Comparativo entre 2020 y 2024**



Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

Nota: Sólo se incluyeron en la gráfica los porcentajes de la respuesta "Sí".



**Tabla 60. ¿Sabe usted quién podría brindarle asesoría o acompañamiento, en caso de ser víctima o ser acusado de cometer un delito?**

Entidad	Sí, alguna institución pública	Sí, la CNDH	Sí, organizaciones de la sociedad	Sí, un abogado	Sí, otro	No sabe	No contestó
Baja California	31%	4%	2%	33%	0%	30%	0%
CDMX	45%	4%	3%	31%	0%	17%	0%
Coahuila	35%	6%	4%	34%	0%	20%	0%
Jalisco	40%	2%	1%	32%	0%	25%	0%
Nayarit	35%	8%	5%	25%	1%	27%	0%
Nuevo León	32%	8%	5%	29%	3%	23%	0%
San Luis Potosí	24%	3%	4%	39%	0%	29%	0%
Tabasco	32%	2%	4%	39%	0%	21%	2%
Zacatecas	39%	4%	1%	33%	1%	22%	1%

Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

defensores públicos a las personas procesadas. Es indispensable que las personas tengan conocimiento sobre la posibilidad de participar en los procesos penales a través de la asesoría jurídica, a través de abogados particulares o asignados por las comisiones estatales de atención a víctimas. Este apoyo legal es crucial para asegurar los derechos de la víctima.

En la encuesta se preguntó a las personas si tenían conocimiento sobre qué instituciones podrían brindarles asesoría o acompañamiento. La mayoría de las personas refirieron que pueden hacerlo ante una institución pública, con un rango que va del 31% al 45%. En 2020, el rango era similar, salvo que se registraron estados donde sólo el 11% o 12% de los encuestados refería poder hacerlo ante una institución pública (Coahuila y Nuevo León respectivamente). La siguiente respuesta con alto porcentaje es "ante un abogado" con un margen que va del 25% al 39%. Finalmente, el porcentaje de personas que dijo no saber quién podría brindarle el asesoramiento, consideramos que es elevado por tener un rango que va del 17% al 30%, pero que resulta un poco más bajo de lo que presentaba esta misma respuesta en el 2020 ya que el grupo de personas que contestó no saber estaba entre 20% al 49%.

En los levantamientos de las encuestas en 2020 y 2024 se preguntó sobre los derechos de las víctimas en el sistema penal acusatorio, y se obtuvo el promedio por estado. Los derechos que aparecían como opciones de respuesta se enlistan a continuación: (Los incisos de estos derechos corresponden a los del Cuadro 14)

- A. Contar con un intérprete o traductor si no entiende español.
- B. Ser escuchada.

- C. Participar activamente en el juicio contra el acusado.
- D. Acudir a una autoridad competente si tiene alguna queja o inconformidad con las decisiones del juicio.
- E. Protección y auxilio inmediato.
- F. Identificar a la persona que señala como responsable sin riesgo propio
- G. Ser informado de la situación de su caso.
- H. Declarar sin estar frente a la persona acusada.
- I. Que se le compense el daño que sufrió por el delito.
- J. Recibir atención médica y psicológica inmediata.

Respecto al conocimiento de estos derechos, se registra un promedio por entidad que en 2024 va del 87% al 91% lo cual es elevado si comparamos el resultado de estos promedios en 2020. En la primera encuesta, estados como Jalisco tenían un promedio del 73% o en Zacatecas un 79%, lo que muestra un avance significativo en este tema. Entre los derechos que más personas reconocen para la víctima está el de "ser escuchada" ya que por lo menos 9 de cada 10 personas ha escuchado hablar al respecto. Otro, es el derecho a ser informado de la situación del caso, que presenta porcentajes mayores del 90% para los estados, salvo Nayarit que presenta un 86%.

Recibir atención médica y psicológica inmediata es otro de los derechos de las víctimas más reconocidos por las personas, ya que por lo menos 9 de cada 10 personas en los estados encuestados contestaron haber escuchado sobre eso. Finalmente, el menor porcentaje lo representa el derecho de declarar sin estar frente a la persona acusada, ya que el promedio está en el 76% y estados como Jalisco y Baja California presentan porcentajes menores al promedio (72% y 74% respectivamente).



**Tabla 61. De los siguientes derechos de una persona que fue víctima de un delito, ¿de cuáles había escuchado hablar antes? (las cifras representan porcentajes)**

Entidad	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	Promedio entidad
Baja California	90%	94%	89%	92%	85%	84%	95%	74%	85%	93%	<b>88%</b>
CDMX	87%	97%	91%	96%	95%	87%	94%	80%	91%	93%	<b>91%</b>
Coahuila	84%	92%	88%	85%	88%	80%	90%	75%	92%	91%	<b>86%</b>
Jalisco	91%	94%	91%	85%	90%	84%	92%	72%	90%	90%	<b>88%</b>
Nayarit	93%	92%	91%	93%	91%	81%	86%	77%	83%	87%	<b>87%</b>
Nuevo León	90%	91%	86%	90%	87%	87%	95%	72%	86%	87%	<b>87%</b>
San Luis Potosí	88%	90%	84%	90%	90%	83%	89%	77%	92%	91%	<b>87%</b>
Tabasco	89%	96%	89%	94%	93%	87%	93%	77%	87%	95%	<b>90%</b>
Zacatecas	87%	92%	90%	88%	91%	84%	93%	80%	87%	91%	<b>88%</b>
<b>Promedio de cada derecho</b>	<b>89%</b>	<b>93%</b>	<b>89%</b>	<b>90%</b>	<b>90%</b>	<b>84%</b>	<b>92%</b>	<b>76%</b>	<b>88%</b>	<b>91%</b>	

Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

Nota: Sólo se incluyeron en la gráfica los porcentajes de la respuesta "Sí".

Si regresamos a los datos de promedio por entidad, los estados donde las personas contestaron haber escuchado menos sobre los derechos de la víctima son Coahuila, Nayarit, Nuevo León y San Luis Potosí. Mientras en las entidades donde más se ha escuchado sobre estos derechos están CDMX y Tabasco. En contraste, la encuesta del 2020 registraba a Jalisco con el promedio más bajo (73%) y a Nayarit con el promedio más alto (84%).

Es crucial que las personas conozcan los derechos de las personas imputadas, incluyendo la presunción de inocencia, porque estos derechos son fundamentales para garantizar un proceso judicial justo y equitativo. La presunción de inocencia protege a los individuos de ser tratados como culpables antes de que se demuestre su responsabilidad mediante un juicio justo. Este principio asegura que las autoridades judiciales deben basarse en pruebas sólidas y no en prejuicios o suposiciones, evitando así procesos y condenas injustas. Además, conocer estos derechos empodera a los ciudadanos para que puedan exigir respeto a sus derechos y reconocer abusos o irregularidades. Esta conciencia también fomenta una mayor confianza en las instituciones, al asegurar que todos, independientemente de su situación, sean tratados con dignidad y equidad durante el proceso penal. En cuanto a los derechos de las personas imputadas, al igual que la encuesta realizada en 2020, los que fueron colocados como opciones a la pregunta fueron los siguientes:

(Los incisos de estos derechos corresponden a los del Cuadro 15)

A. Ser tratada como inocente hasta que se compruebe lo contrario.

- B. Ser informada de lo que se le acusa.
- C. Ser presentada al Ministerio Público después de ser detenida.
- D. Decidir si declara o guarda silencio.
- E. Declarar con asistencia y en la presencia de su abogado.
- F. Ser asistida gratuitamente por un intérprete o traductor.
- G. Contar con un abogado titulado que lo defienda.
- H. Presentar pruebas que lo favorezcan.
- I. Conocer las pruebas que pudiera haber en su contra.
- J. Ser oída ante un juez competente.
- K. No ser coaccionada o sometida a torturas o intimidaciones.
- L. Tener un proceso rápido.
- M. Estar presente cuando se den pruebas en su contra para dar su punto de vista.

En la siguiente tabla se observa que la entidad que cuenta con el promedio más bajo sobre el conocimiento de los derechos de las personas imputadas es Coahuila con 88%. La mayoría de los estados presentan porcentajes entre el 89% y el 91%, es decir, 9 de cada 10 personas conocen los derechos de los imputados. El derecho del que más personas han escuchado es contar con un abogado titulado que lo defienda, con un 98% en Jalisco y el 96% en estados como Coahuila y Zacatecas. Otro de los más escuchados es el derecho de que la persona imputada sea informada de lo que se le acusa, que llega al 96% en la CDMX, Coahuila y Nuevo León.

Uno de los derechos de los imputados con los que las personas están menos familiarizadas, es no ser coaccionada



**Tabla 62. De los siguientes derechos de una persona que fue acusada de cometer un delito, de cuáles había escuchado hablar antes? (las cifras representan porcentajes)**

Entidad	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	Promedio entidad
Baja California	93%	91%	87%	87%	96%	83%	94%	94%	93%	96%	71%	85%	91%	89%
CDMX	92%	96%	94%	86%	96%	89%	95%	89%	95%	95%	82%	84%	94%	91%
Coahuila	88%	96%	87%	79%	94%	83%	96%	93%	92%	94%	72%	82%	89%	88%
Jalisco	91%	94%	88%	91%	93%	84%	98%	95%	89%	92%	76%	89%	91%	90%
Nayarit	89%	93%	90%	85%	92%	87%	93%	90%	94%	89%	79%	88%	87%	89%
Nuevo León	92%	96%	85%	92%	95%	86%	93%	93%	90%	93%	76%	86%	90%	90%
San Luis Potosí	92%	95%	89%	89%	95%	82%	95%	92%	93%	93%	69%	88%	86%	89%
Tabasco	96%	94%	92%	82%	93%	86%	96%	89%	92%	88%	70%	82%	94%	89%
Zacatecas	93%	93%	91%	86%	94%	86%	96%	86%	94%	94%	76%	83%	94%	90%
<b>Promedio por cada derecho</b>	<b>92%</b>	<b>94%</b>	<b>89%</b>	<b>86%</b>	<b>94%</b>	<b>85%</b>	<b>95%</b>	<b>91%</b>	<b>92%</b>	<b>93%</b>	<b>75%</b>	<b>85%</b>	<b>91%</b>	

Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

Nota: Sólo se incluyeron en la gráfica los porcentajes de la respuesta "Sí".

o sometida a torturas o intimidación. En estados como Baja California, Coahuila y Tabasco los datos que arroja la encuesta no alcanzan ni el 75%. En este sentido, llama la atención el estado de San Luis Potosí en donde solamente 69% de los encuestados contestó conocer este derecho de las personas imputadas. Otro de los derechos para las personas imputadas con porcentajes bajos, consiste en tener un proceso rápido. En CDMX, Coahuila, Tabasco y Zacatecas no alcanzan el 85% de personas que contestaron haber escuchado sobre este derecho.

En comparación con la encuesta realizada en 2020, el promedio de cada entidad ha ido en aumento. Por ejemplo, Jalisco que tenía el promedio más bajo de 77% en 2020 alcanzó un promedio de 90%. Otros estados con promedios bajos en 2020 como Baja California y Zacatecas que tenían un 83%, este año presentan promedios de 89% y 90%. Se identifica además que los derechos con porcentajes más bajos en la encuesta realizada en 2020 eran: no ser coaccionada o sometida a torturas o intimidaciones, tener un proceso rápido y estar presente cuando se den pruebas en su contra para dar su punto de vista. Mientras que los más altos eran: ser informada de lo que se le acusa, contar con un abogado titulado que lo defienda y presentar pruebas que lo favorezcan.

### 6.1.4 Acceso a la información

El acceso a la información sobre el proceso penal es un componente importante para el funcionamiento transparente y justo del sistema de justicia. Este apartado explora la importancia de que la ciudadanía tenga a su

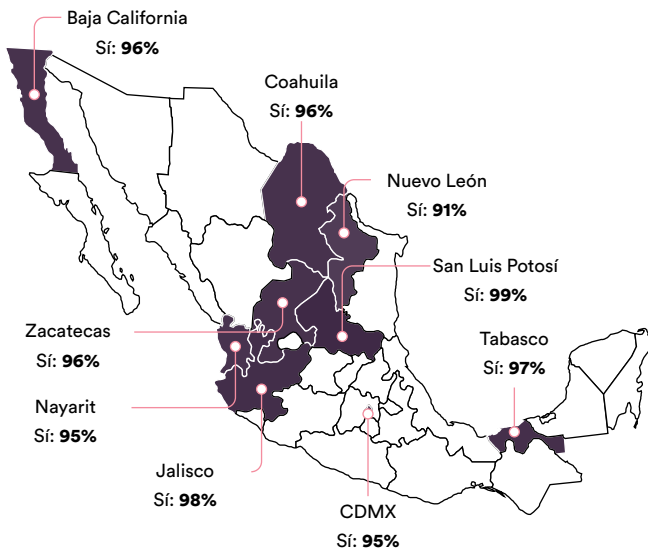
disposición información clara y comprensible sobre aspectos fundamentales del proceso penal. Ejemplos de esta información incluyen los derechos de las víctimas y los imputados, los pasos a seguir para denunciar un delito, las funciones de las diferentes instituciones involucradas, y el desarrollo de las audiencias y juicios orales. Tener acceso a esta información permite a los ciudadanos comprender mejor cómo opera el sistema de justicia penal, lo que facilita su participación activa y consciente.

Respecto a la pregunta: ¿Consideraría usted importante tener más información sobre las instituciones y procesos de justicia penal en su estado? El siguiente mapa presenta el resultado de la encuesta del 2024 en porcentaje de personas que eligieron la respuesta "Sí". Se puede apreciar que todos los estados tienen un porcentaje mayor al 90%; es decir, la gran mayoría de personas encuestadas prioriza la información sobre el proceso y el sistema. Comparado con la misma pregunta aplicada en 2020, el porcentaje en todos los estados ha aumentado, lo que quizás refleja la sensibilización que ha tenido la ciudadanía respecto a estos temas. En 2020, en estados como Jalisco y Nayarit el porcentaje no alcanzaba ni el 85% mientras que en 2024 Jalisco subió al 98% y Nayarit al 95%.

Conocer cuáles medios de comunicación por medio de los que la ciudadanía se informa sobre los acontecimientos del sistema de justicia penal, es fundamental para comprender la dinámica de la opinión pública y la efectividad de la difusión de información. Este conocimiento permite identificar cuáles canales son más influyentes y confiables para la población, ya sean periódicos, televisión, radio, redes sociales o medios digitales. Entender



### Mapa 1. ¿Consideraría usted importante tener más información sobre las instituciones y procesos de justicia penal en su estado?



Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.  
 Nota: Sólo se incluyeron en la gráfica los porcentajes de la respuesta "Sí".

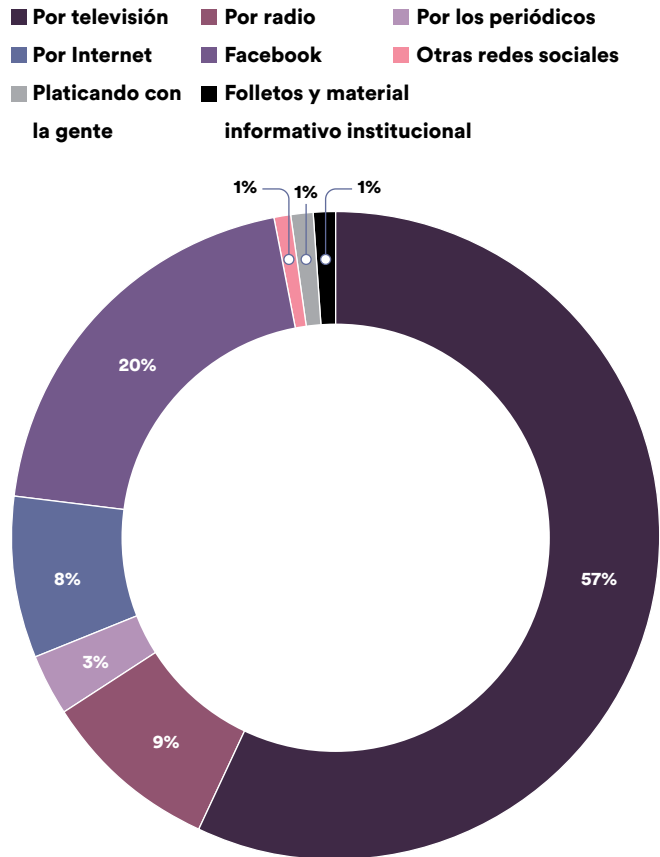
estas preferencias es crucial para diseñar estrategias de comunicación más efectivas y dirigidas, asegurando que información vital sobre el sistema de justicia, políticas públicas y otros asuntos de interés llegue de manera precisa y oportuna a la mayor cantidad de personas.

La siguiente gráfica muestra el porcentaje de respuestas sobre el principal medio de comunicación por el que las personas se enteran de lo que sucede en el estado. Se registra con mayor porcentaje la televisión con el 57% seguido de la red social de Facebook. Habrá que considerar, en estas respuestas, que el levantamiento se hizo mediante llamadas telefónicas, lo que puede generar un sesgo en cuanto a población juvenil, que consume menos contenidos mediante televisión abierta o de paga y utiliza otras redes sociales diferentes a Facebook, como TikTok, Instagram, Whatsapp, Youtube.

### Índice General de Conocimientos del Sistema de Justicia Penal

Al igual que en el reporte del 2020 y con el objetivo de contrastar los resultados del apartado 6.1, a continua-

### Gráfica 84. ¿Cuál es el principal medio de comunicación por el que usted se entera usted de las cosas que suceden en su estado?

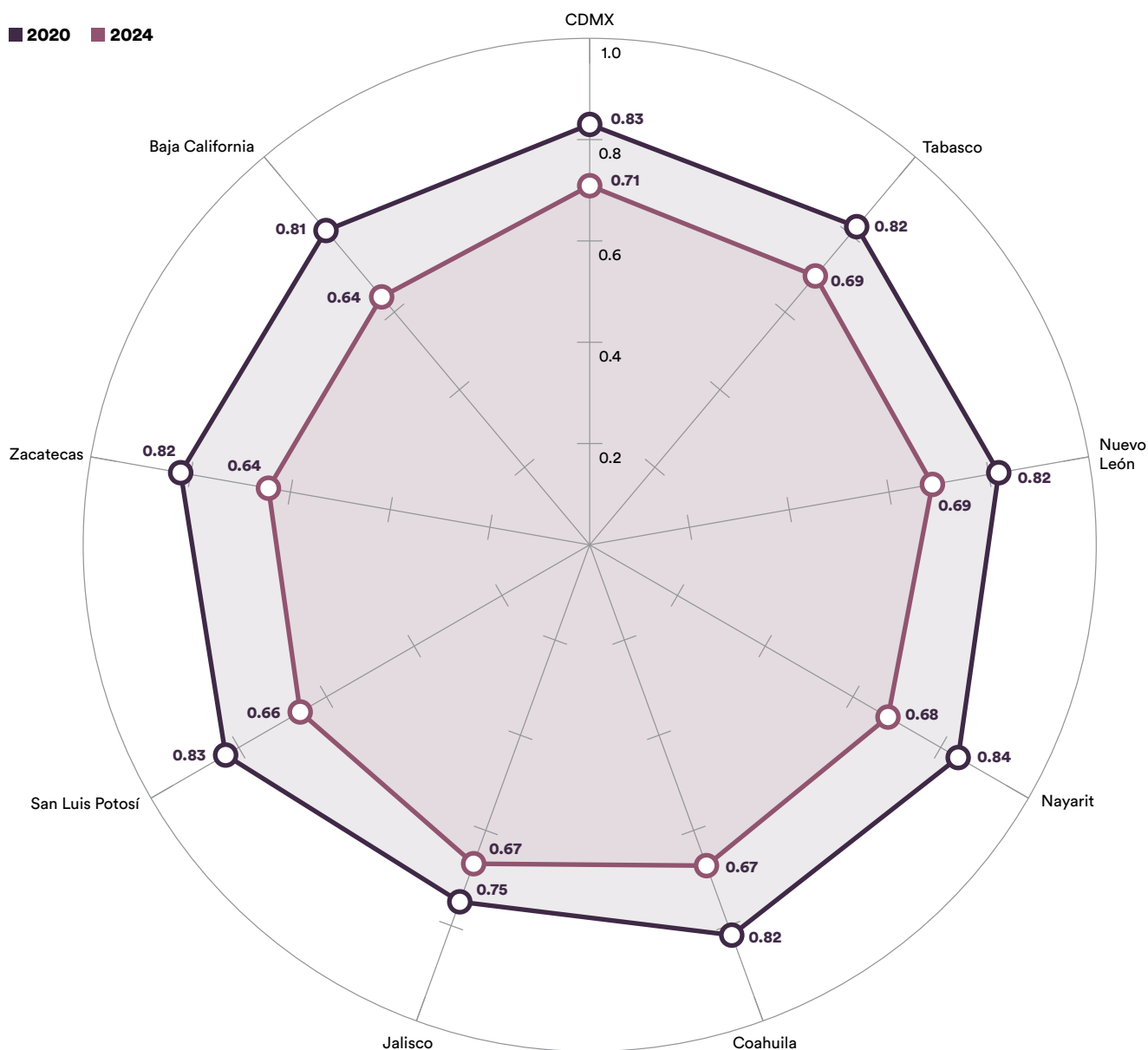


ción se presenta el Índice General de Conocimientos del Sistema de Justicia Penal del 2024. Las variables que integran este índice están relacionadas a las preguntas de la encuesta sobre el conocimiento de instituciones de justicia, derechos de las víctimas y de las personas acusadas, así como otros aspectos del proceso penal<sup>63</sup>. Se puede identificar, en general, que el índice fue inferior en el 2024 para todos los estados, en contraste con el de 2020. Lo anterior confirma el análisis que se hace en apartados anteriores respecto a la disminución del conocimiento de la ciudadanía en diferentes aspectos del sistema. En 2020, la mayoría de los índices estaban en el rango del .80 mientras que en 2024 el rango oscila entre el .64 en estados como Baja California y Zacatecas, hasta el .71 para la CDMX.

<sup>63</sup> Los puntajes del Índice General de Conocimientos se obtienen a partir de la siguiente fórmula:  $IGC = \frac{\text{Suma de respuestas positivas (P4-P8)} + \text{suma de índices}}{\text{Número total de preguntas}}$ . En otras palabras, se obtiene a partir de la sumatoria de respuestas positivas a las preguntas sobre el proceso de justicia penal, más la suma de los índices correspondientes a las preguntas sobre el nivel de conocimiento de las autoridades del SJP, así como de los derechos de las víctimas y de las personas acusadas de cometer un delito, entre número total de preguntas.



## Índice General de Conocimientos del Sistema de Justicia Penal



## 6.2 Percepción del Sistema de Justicia Penal

### 6.2.1 Confianza en el SJP

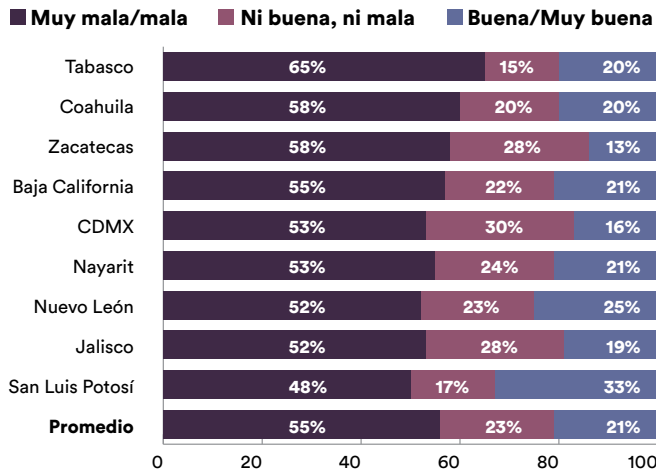
Para conocer sobre la confianza de la ciudadanía en el Sistema de Justicia Penal se les preguntó a los encuestados cuál era su opinión de las instituciones de justicia penal en su estado. Se pudo identificar que el promedio en los estados respecto a la respuesta "Muy mala/ Mala" es del 55%, mientras que en la encuesta de 2020 era

del 49%. En estados como Tabasco, la mala percepción de las instituciones se incrementó considerablemente: en 2020 presentaba un porcentaje del 37% y en 2024 el porcentaje es 65%.

En cuanto a la respuesta "Buena/ Muy buena", el promedio para los estados en 2024 es 21% mientras que en 2020 el promedio era 32%, por lo que también debe contemplarse este aspecto como resultado negativo. En contraste, en estados como San Luis Potosí la opinión de buena o muy buena se incrementó del 28% en 2020 al 33% en 2024.



**Gráfica 85. A partir de lo que usted sabe o ha escuchado, ¿Cuál es su opinión de las instituciones de justicia penal en su estado: muy buena, buena, mala o muy mala?**

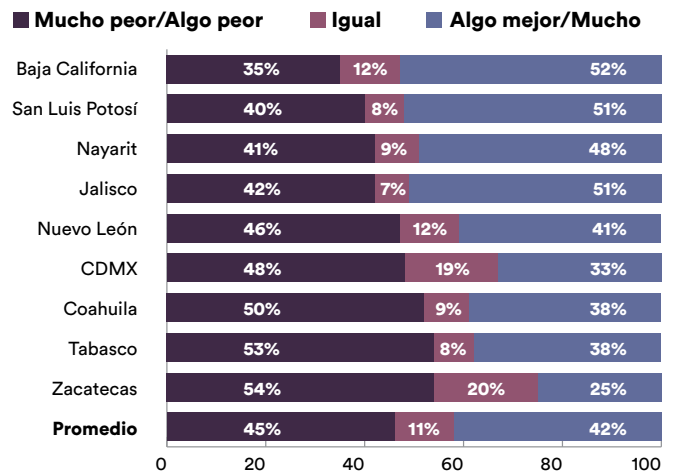


**Fuente:** Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.  
**Nota:** No se incluyeron en la gráfica las opciones de respuesta “No sabe”, “No contestó”.

Respecto a la funcionalidad de las instituciones de justicia penal, la opinión de los ciudadanos encuestados también muestra una tendencia negativa, el promedio de personas que contestó que las instituciones funcionan mucho peor o algo peor que hace 10 años fue del 45%. Sin embargo sobre este mismo resultado en la encuesta del 2020 el porcentaje era del 41%, es decir, menos personas opinaban que funcionaban peor.

Las personas que consideran que las instituciones han mejorado en cuanto a su funcionamiento y que han respondido “Algo mejor/ Mucho mejor” son el 42% en promedio pero en 2020 era el 44%. En 2020, el estado de Nuevo León se destacaba porque 58% de sus habitantes consideraban que las instituciones habían mejorado, mientras que en 2024 el porcentaje más alto lo tiene el estado de Baja California con el 52%. En este sentido, sería necesario explorar a profundidad si algún acon-

**Gráfica 86. Comparado con hace 10 años, ¿cómo cree usted que funcionan las instituciones de justicia penal en su estado hoy en día?**



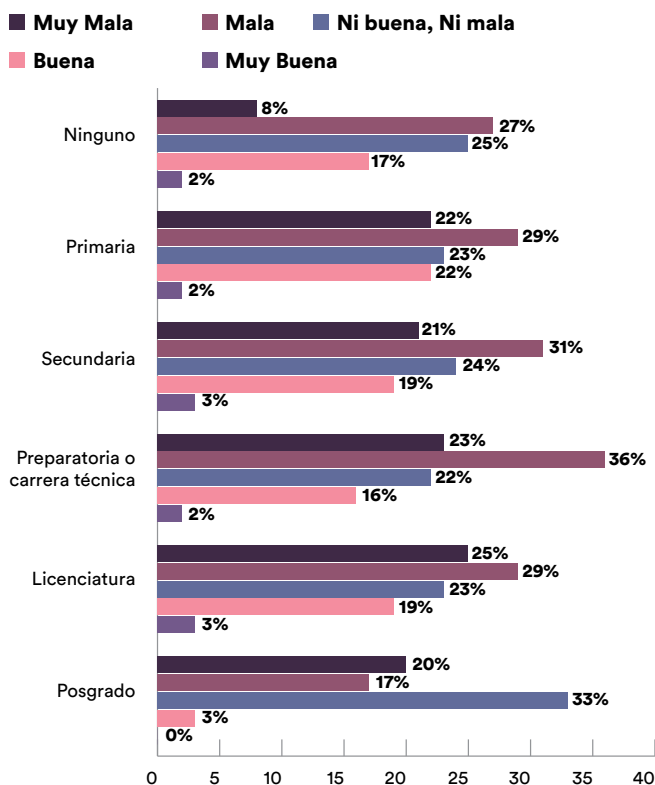
**Fuente:** Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.  
**Nota:** No se incluyeron en la gráfica las opciones de respuesta “No sabe”, “No contestó”.

tecimiento específico ha contribuido a la buena o mala percepción sobre el desempeño de las instituciones que operan el Sistema de Justicia Penal, o si se ha emprendido alguna campaña en particular para mejorar esta percepción ciudadana.

Si tomamos esta información y la relacionamos con el nivel de estudios de las personas que contestaron la encuesta del 2024, podemos apreciar que el porcentaje de personas que opinaron mal y muy mal de las instituciones se concentra principalmente en los grados de estudio de primaria, secundaria y preparatoria, disminuyendo un poco esta opinión negativa en los niveles de licenciatura y posgrado. Sin embargo, se nota que el porcentaje de personas que opinó “Buena/ Muy buena” no tiene una variación significativa en cuanto al nivel de estudio. Sólo el porcentaje de personas que contestó “Ni buena, ni mala” se ve considerablemente alto en los estudios de posgrado.



### Gráfica 87. Opinión de instituciones de justicia en Ciudad de México por nivel de estudios (porcentajes). A partir de lo que usted sabe o ha escuchado, ¿cuál es su opinión de las instituciones de justicia penal en su estado: muy buena, buena, mala o muy mala?

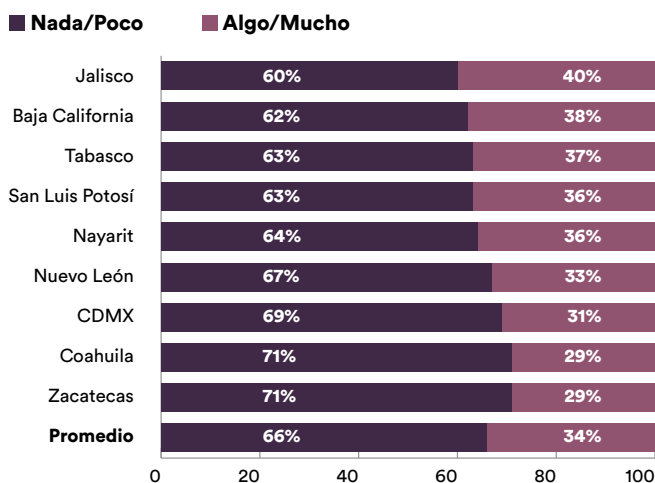


Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.  
Nota: No se incluyeron en la gráfica las opciones de respuesta "No sabe", "No contestó".

### 6.2.2 Confianza en el respeto a los derechos de víctimas y personas imputadas

En ambas ediciones de la encuesta se buscó identificar la opinión ciudadana sobre el respeto de los derechos de la víctima y de la persona imputada. En este sentido, el promedio de personas que contestó que las autoridades respetan nada o poco los derechos de las personas víctimas es del 66%. Por su parte, este porcentaje era de 58% en 2020, lo cual refleja una tendencia negativa

### Gráfica 88. ¿Qué tanto cree usted que las autoridades respetan los derechos de las personas víctimas en su estado?



Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2020.  
Nota: No se incluyeron en la gráfica las opciones de respuesta "No sabe", "No contestó".

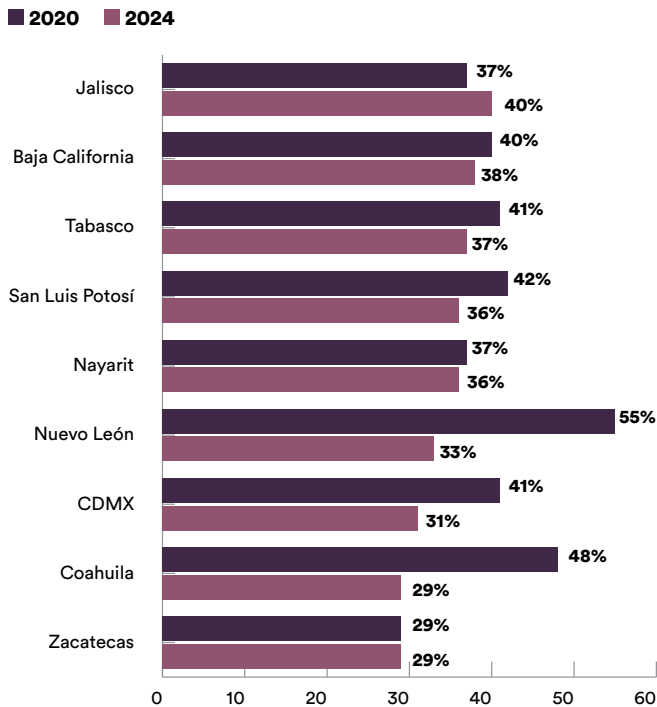
en cuanto a esta opinión. Los porcentajes de personas que opinan en este sentido —en cada uno de los estados que participaron en la encuesta— ronda entre el 60% y el 71% mientras que en la encuesta del 2020 se identificaban estados que tenían un porcentaje del 43% o 51% (Nuevo León y Coahuila respectivamente).

Si nos enfocamos en el aspecto positivo, es decir, en las personas que contestaron que las autoridades respetan algo o mucho los derechos de la víctima, la siguiente gráfica muestra cómo evolucionó esta opinión respecto a la encuesta del 2020. Aquí se confirma lo señalado a lo largo de este estudio. En 2020, la opinión sobre el Sistema de Justicia Penal era más positiva que en la actualidad. Llama la atención estados como Coahuila, Nuevo León y CDMX la disminución de personas que opinaron positivamente es considerable.

Se puede apreciar que el porcentaje promedio de personas que contestaron que los derechos de las personas acusadas se respetan nada o poco es muy similar al de la pregunta de los derechos de las víctimas con un 62% y 66% respectivamente. Este 62% de la encuesta del 2024 se contrasta con el 56% que había en la encuesta del 2020 sobre la misma pregunta, por lo que una vez más se identifica un aumento en la percepción negativa de los encuestados. Estados como Coahuila, Zacatecas y Nuevo León presentan los porcentajes más altos en cuanto

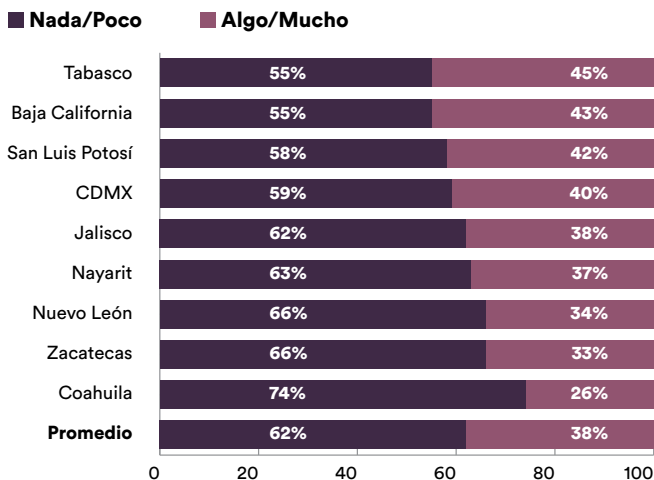


### Gráfica 89. Evolución del respeto a los derechos de las víctimas por entidad federativa, 2020 y 2024



**Fuente:** Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.  
**Nota:** Se incluyeron en la gráfica sólo las opciones de respuesta "Algo" o "Mucho".

### Gráfica 90. ¿Qué tanto cree usted que las autoridades respetan los derechos de las personas acusadas en su estado?

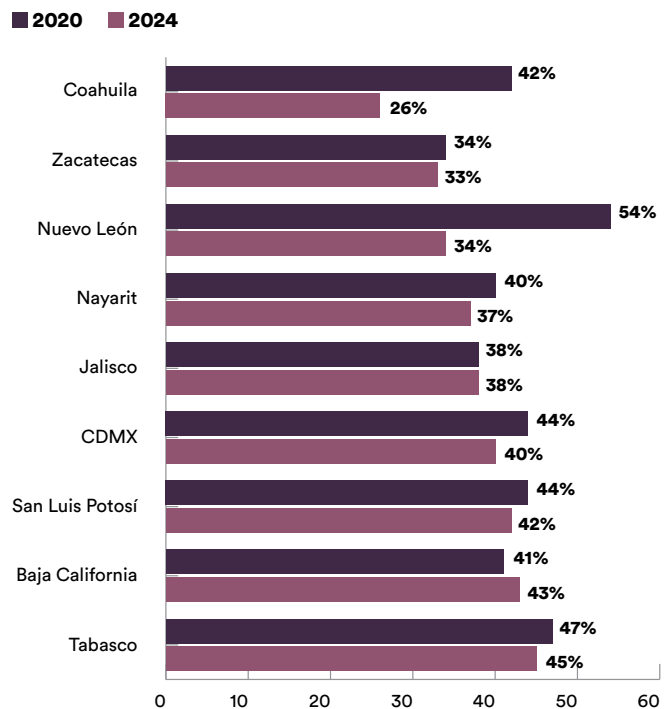


**Fuente:** Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.  
**Nota:** No se incluyeron en el cuadro las opciones de respuesta "No sabe", "No contestó".

a las personas que consideran que los derechos de las personas acusadas se respetan nada o poco con un 74% y 66% respectivamente. En este sentido, en la encuesta del 2020 los estados con la peor percepción eran Zacatecas y Jalisco con el 65% y 61% respectivamente.

Se identifica una brecha importante entre el 2020 y el 2024 entre las personas que contestaron que consideran que los derechos de las personas acusadas se respetan algo o mucho, es evidente que los porcentajes bajaron, lo que significa un decremento en la confianza ciudadana. Estados como Nuevo León pasaron del 54% del 2020 al 34% en 2024, Coahuila del 42% al 26% que además es el porcentaje más bajo de toda la gráfica, lo que se podría traducir como que en Coahuila sólo 2 de cada 10 personas considera que los derechos de las personas acusadas son respetados. El único estado que presenta un incremento en el porcentaje de personas que considera que los derechos de las personas acusadas se respetan, es Baja California que pasó del 41% en 2020 al 43% en 2024.

### Gráfica 91. Evolución del respeto a los derechos de las personas acusadas por entidad federativa, 2020 y 2024



**Fuente:** Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.  
**Nota:** Se incluyeron en la gráfica sólo las opciones de respuesta "Algo" o "Mucho".



### 6.2.3 Confianza en las instituciones de justicia

La confianza en las instituciones que integran el sistema de justicia penal determina la disposición de la ciudadanía para colaborar con las autoridades, denunciar delitos y respetar las decisiones judiciales. De igual manera, la confianza en los abogados de víctimas y defensores públicos es crucial para asegurar que las víctimas y los imputados reciban el apoyo legal necesario, lo que promueve un juicio justo y equitativo. Asimismo, la confianza en los jueces y la policía es fundamental para la imparcialidad en la administración de justicia y para fomentar un entorno donde los ciudadanos se sientan seguros y protegidos.

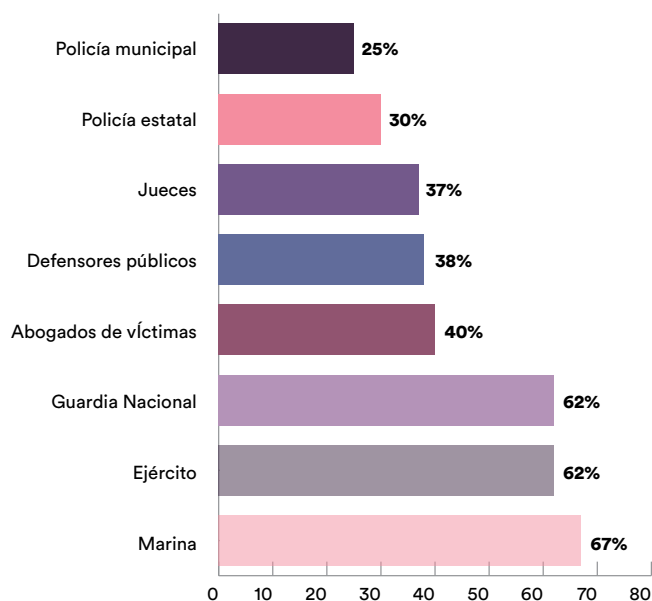
Entender el nivel de confianza que la ciudadanía tiene en estas instituciones permite identificar áreas que requieren mejoras y desarrollar estrategias para fortalecer la relación entre el público y el sistema de justicia. La transparencia, la eficacia y la integridad en el desempeño de estas entidades construyen y mantienen la confianza pública, esencial para un sistema de justicia penal que aspira a ser justo, accesible y respetado.

A continuación se muestran los datos de las personas que contestaron tener algo o mucha confianza en cada una de las instituciones señaladas. La Marina presenta el mayor porcentaje con el 67%, seguido del Ejército y la Guardia Nacional con 62%, respectivamente. En la encuesta del 2020 la Marina presentaba un 76% y el Ejército el 74%, lo que representa nuevamente un decremento en la confianza en ambas instituciones. En el caso de la Guardia Nacional, el porcentaje entre 2020 y 2024 se mantuvo igual con un 62%.

Podemos identificar también la confianza que se tiene por institución en cada uno de los estados que participaron en la encuesta a partir del índice de confianza por entidad. El índice más bajo lo presenta CDMX con .40 seguido de Baja California con .43 y Nuevo León con .44. Sobre el mismo índice, en 2020 los niveles más bajos eran para CDMX con .44 y Nayarit con .46. En contraparte, el índice más alto respecto a la confianza de las instituciones de justicia penal para esta encuesta de 2024 es para San Luis Potosí con .50 mientras que en 2020 era para Nuevo León con .65, un decremento muy considerable para este estado.

Se puede confirmar que la Marina es la institución que presenta los porcentajes más altos, incluso en estados como Jalisco, San Luis Potosí y Tabasco más de 7 de cada 10 personas tienen algo o mucha confianza en ella. El Ejército y la Guardia Nacional tienen porcentajes muy

### Gráfica92. ¿Qué tanta confianza tiene usted en cada una de las siguientes instituciones?



**Fuente:** Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

**Nota:** Se incluyeron en la gráfica sólo las opciones de respuesta "Algo" o "Mucha".

similares en los estados respecto a la confianza de la ciudadanía, lo que podría explicarse por la similitud que tienen ambas instituciones en cuanto a sus integrantes y forma de operar en intervenciones relacionadas con la seguridad pública. Cabe señalar nuevamente, que son las instituciones con más altos porcentajes de confianza.

Continuando con la información, podemos confirmar que las instituciones con los porcentajes más bajos son la policía municipal y las policías estatales. Sobre las municipales encontramos estados en donde solamente 2 de cada 10 personas tienen algo o mucha confianza en ellas, como en CDMX, Jalisco, Tabasco y Zacatecas. En cuanto a las policías estatales, las que presentan los porcentajes más bajos de personas que contestaron tener algo o mucha confianza en ellas son CDMX (19%) y Zacatecas (20%). El caso de Nayarit quizás pueda resultar interesante para el análisis ya que presenta los porcentajes más altos en donde las personas contestaron tener algo o mucha confianza en su policía municipal (36%) y en su policía estatal (39%). Ambas instituciones son las más expuestas a la ciudadanía, por lo que también están expuestas a actos de corrupción o de involucramiento con la delincuencia organizada.

**Tabla 63. ¿Qué tanta confianza tiene usted en cada una de las siguientes instituciones: mucha algo, poca o nada? (las cifras representan porcentajes)**

Entidad	Jueces	Policía municipal	Policía estatal	Defensores públicos	Abogados de víctimas	El ejército	La Marina	Guardia Nacional	Índice de confianza (0 a 1)
Baja California	39%	24%	26%	38%	36%	58%	65%	55%	0.43
CDMX	32%	20%	19%	36%	33%	58%	62%	61%	0.40
Coahuila	40%	23%	30%	36%	39%	64%	64%	65%	0.45
Jalisco	37%	22%	36%	38%	41%	66%	73%	66%	0.47
Nayarit	36%	36%	39%	42%	45%	57%	61%	60%	0.47
Nuevo León	34%	30%	34%	37%	40%	57%	65%	53%	0.44
San Luis Potosí	42%	30%	37%	44%	44%	64%	72%	67%	0.50
Tabasco	41%	23%	27%	39%	44%	66%	75%	66%	0.48
Zacatecas	33%	20%	20%	35%	37%	65%	65%	63%	0.42

**Fuente:** Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.  
**Nota:** Se muestra el porcentaje de personas que respondieron "Algo" o "Mucha" confianza.

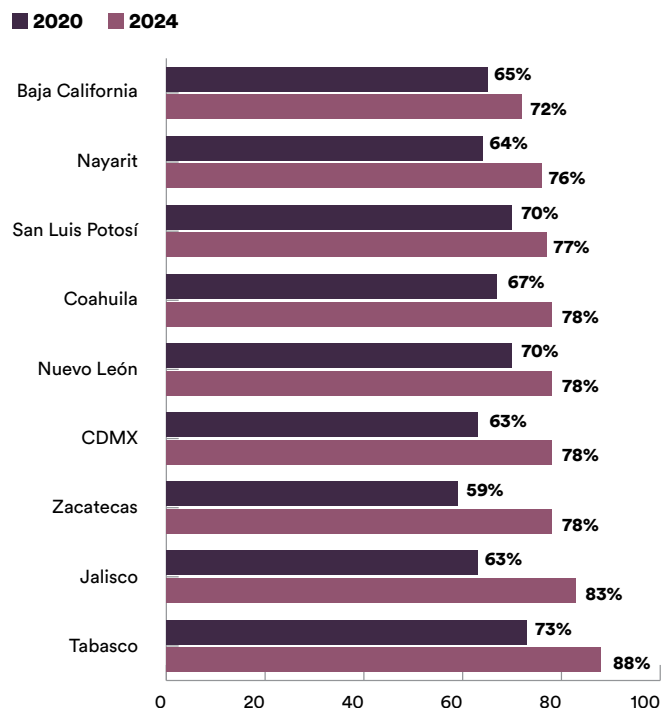
Respecto a jueces y asesores victimales o abogados de las víctimas, la mayoría de los porcentajes están en el rango del 30% al 40% por lo que representan una menor desconfianza que la Marina, Ejército y Guardia Nacional, pero mayores a las policías. Se pueden destacar porcentajes de confianza en los jueces en estados como Coahuila, San Luis Potosí y Tabasco con 40%, 42% y 41% respectivamente o de porcentajes de confianza en defensores públicos y abogados victimales en estados como Nayarit, San Luis Potosí y Tabasco.

### 6.2.4 Recursos presupuestales

El financiamiento adecuado del sistema de justicia penal contribuye a su funcionamiento efectivo y equitativo. Invertir en este ámbito, permite mejorar la infraestructura, capacitar al personal, implementar tecnologías avanzadas y garantizar que todos los procesos se lleven a cabo con la debida diligencia y respeto a los derechos humanos. Además, una mayor inversión puede fortalecer áreas críticas como la atención a las víctimas, la defensa pública y la supervisión judicial, que promueven una justicia más rápida y accesible.

Evaluar la disposición de la ciudadanía a priorizar el financiamiento del sistema de justicia penal, proporciona una visión valiosa sobre cómo se percibe la importancia de la justicia en relación con otros servicios públicos. Si bien todas las áreas gubernamentales son relevantes, el sistema de justicia penal tiene un impacto directo en la seguridad, la protección de los derechos y la estabilidad social. Por lo tanto, entender las prioridades de los ciudadanos en términos de asignación de recursos puede guiar a los res-

**Gráfica 93. ¿Estaría dispuesto a que se invirtieran más recursos públicos para tener un mejor sistema de justicia penal en su estado aún a cambio de invertir menos en otras áreas: sí o no?**



**Fuente:** Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.  
**Nota:** Se incluyeron en la gráfica sólo los porcentajes de la opción de respuesta "Sí".



ponsables de las políticas públicas a tomar decisiones que reflejen las necesidades y valores de la sociedad, promoviendo un entorno más justo y seguro para todos.

Los datos muestran el porcentaje de personas en cada uno de los estados, que contestó "Sí" a la pregunta de si estaría dispuesto a que se invirtieran más recursos públicos para tener un mejor sistema de justicia. En general, se ve una mayor disposición en 2024 que en 2020, incluso en ninguno de los estados se redujo la disposición para invertir más. En contraste, en el reporte de Hallazgos de 2020 la gráfica del mismo tema mostraba estados que tenían un porcentaje muy bajo en 2020 como Zacatecas con 59% o Jalisco con 63%. Es aún más notable que en esa gráfica se mostraban porcentajes del 2012 de 37% en Tabasco o del 87% en Baja California. En resumen, con el transcurrir de los años, hay una mayor disposición de la ciudadanía por invertir en el sistema de justicia penal.

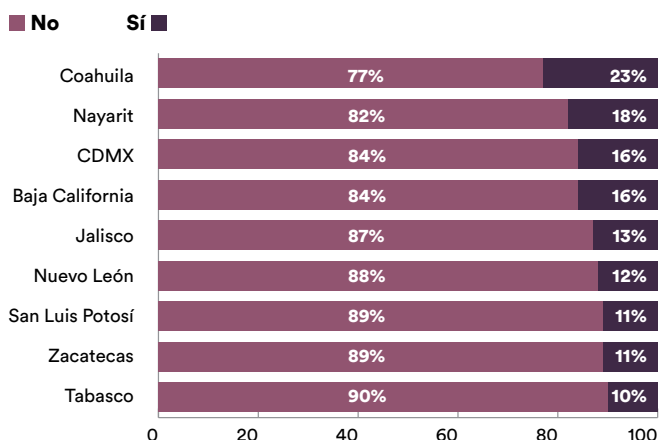
### 6.3 Experiencia de las personas usuarias del Sistema de Justicia Penal

Los siguientes datos son resultado de las preguntas a la ciudadanía sobre sus interacciones directas con las instituciones de justicia penal a raíz de un delito. Las preguntas exploraron diversos aspectos de su experiencia, incluyendo si encontraron el proceso fácil o difícil de resolver; si percibieron honestidad o corrupción, sobornos o extorsión; si recibieron un trato amable o violento e insensible; si el proceso fue ágil o largo y tardado; si las instalaciones eran confortables y accesibles o desagradables; y si su experiencia general fue satisfactoria o insatisfactoria.

La percepción de la ciudadanía sobre la eficiencia, la transparencia y el trato recibido por parte de las instituciones judiciales proporciona una medida directa de la efectividad del sistema y su capacidad para servir a la comunidad. Una experiencia positiva, caracterizada por un proceso ágil, honesto y amable, puede fortalecer la confianza y fomentar una mayor cooperación y participación ciudadana en el sistema y en los procesos judiciales.

Por otro lado, experiencias negativas, marcadas por la corrupción, el maltrato o la ineficiencia, pueden erosionar la confianza pública y desalentar a las víctimas de delitos a buscar justicia. Evaluar estas experiencias permite identificar áreas problemáticas y tomar medidas correctivas para mejorar la calidad del servicio que las instituciones de justicia penal brindan a la ciudadanía.

### Gráfica 94. En el último año, ¿ha acudido con alguna de las instituciones de justicia penal con motivo de un delito?



Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

Los datos muestran el porcentaje de personas que han acudido a alguna institución de justicia penal por motivo de un delito. Se puede identificar que Tabasco tiene el porcentaje más alto con 90%, y Coahuila el más bajo con 77%. Esto es un indicador importante ya que los porcentajes son en su mayoría arriba del 80%, lo que representa que 8 de cada 10 personas encuestadas tuvieron que participar en un proceso penal. En el reporte de 2020, el porcentaje también era mayor de 80% para cada estado, siendo Nayarit el más alto con 93% y Coahuila el más bajo con 84%

Respecto de la victimización, podemos identificar que de este alto porcentaje de personas que han tenido que acudir con la autoridad por un delito, la mayoría ha sido como víctimas. Por ejemplo, en estados como Nuevo León y CDMX más del 85% de las personas acudieron como víctimas.

Por otro lado, llama la atención el porcentaje de personas que tuvieron que acudir a las instituciones de justicia como acusados de cometer un delito, porque en estados como Coahuila (7.8%) casi 1 de cada 10 personas acudieron en esta calidad. Sin embargo, los porcentajes de personas que acudieron como responsables son mucho menores que los que presentaba el reporte de 2020, ya que en estados como Coahuila (20%) y Jalisco (41%) tenían un porcentaje considerablemente más alto.



**Tabla 64. ¿Cuál de las siguientes modalidades se acerca más a la situación que usted enfrentó con las instituciones de justicia penal?**

Entidad	Fue víctima de un delito	Fue acusado de cometer un delito	Fue testigo de un delito	Por motivos de trabajo
Nuevo León	88%	3%	3%	3%
CDMX	86%	6%	5%	3%
Baja California	81%	3%	0%	15%
Jalisco	79%	4%	0%	16%
Coahuila	79%	8%	5%	8%
Nayarit	73%	0%	5%	20%
Zacatecas	68%	5%	18%	7%
San Luis Potosí	65%	6%	4%	25%
Tabasco	65%	0%	15%	21%

**Fuente:** Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.  
**Nota:** No se incluyeron en el cuadro las opciones de respuesta "No sabe", "No contestó".

En contraste, destaca que la muestra de personas que no acudieron a una institución es pequeña ya que ésta en el rango del 10% al 20% del total de personas que contestaron la encuesta. Entre éstas, el principal motivo de no acudir fue por no haberlo necesitado y un porcentaje de aproximadamente 10% fue por considerar que no sirve de nada o que no confía en las autoridades del sistema penal.

Ahora bien, de las personas que sí acudieron a una institución, se les preguntó cómo fue su experiencia respecto a diferentes factores, que se podían calificar en sentido positivo o negativo. Estos factores ha considerar son:

- A) Fácil de resolver / Difícil de resolver.
- B) Honesta / Se dio con corrupción, sobornos o extorsión.

**Tabla 65. ¿Por qué razón diría que no ha acudido con alguna autoridad de las instituciones de justicia penal para resolver un caso de delito?**

Entidad	No lo ha necesitado	No sirve de nada	El proceso es muy difícil	No sabe cómo hacerlo	No confía en las autoridades ni el sistema de justicia
Zacatecas	87%	5%	1%	0%	7%
CDMX	90%	3%	1%	0%	6%
Tabasco	92%	1%	2%	0%	3%
Nayarit	93%	5%	0%	0%	2%
Coahuila	93%	4%	1%	0%	2%
Jalisco	95%	2%	0%	0%	2%
Baja California	95%	4%	0%	1%	0%
San Luis Potosí	95%	3%	0%	0%	2%
Nuevo León	98%	1%	0%	0%	1%

**Fuente:** Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2020.  
**Nota:** No se incluyeron en el cuadro las opciones de respuesta "No sabe", "No contestó".

- C) Amable y con buen trato / Con trato violento, insensible o intimidatorio.
- D) Implicó un tiempo de ágil a razonable / Implicó un proceso largo y tardado.
- E) Las instalaciones eran confortables y accesibles / Las instalaciones no resultaban agradables.
- F) Muy satisfactoria / Nada satisfactoria

A continuación, se identifica el porcentaje de personas que contestaron en uno u otro sentido. Podemos apreciar que en cuanto a experiencias positivas, los porcentajes más altos en los estados están en la respuesta

**Tabla 66. ¿Diría que su experiencia con las instituciones de justicia penal fue...?**

Entidad	A	B	C	D	E	F
Baja California	53%	40%	54%	35%	80%	20%
CDMX	54%	41%	69%	29%	68%	30%
Coahuila	29%	69%	38%	61%	66%	34%
Jalisco	35%	65%	30%	70%	74%	26%
Nayarit	51%	49%	45%	55%	74%	26%
Nuevo León	39%	61%	41%	59%	63%	37%
San Luis Potosí	43%	57%	50%	50%	67%	33%
Tabasco	57%	43%	64%	36%	70%	30%
Zacatecas	30%	69%	34%	62%	42%	57%

**Las opciones eran:** A) Fácil de resolver - difícil de resolver, B) Honesta - se dio con corrupción, sobornos o extorsión, C) Amable y con buen trato - con trato violento, insensible o intimidatorio, D) Implicó un tiempo de ágil a razonable - implicó un proceso largo y tardado, E) Las instalaciones eran confortables y accesibles - las instalaciones no resultaban agradables, y F) Muy satisfactoria - nada satisfactoria.  
**Fuente:** Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.



de que la experiencia fue amable y con buen trato, con porcentajes mayores al 60% como en Baja California (80%) Jalisco (74%) y Nayarit (74%), excepto Zacatecas con un porcentaje relativamente bajo en ese sentido (42%). Otro de los factores positivos altos fue el de que las instalaciones eran confortables y accesibles con porcentajes que alcanzan el 76% en CDMX o del 74% en Tabasco. En los factores negativos encontramos que los más altos porcentajes están en que implicó un proceso largo y tardado con resultados que van de 73% en Zacatecas y 71% en Jalisco. También el que la situación fue difícil de resolver fue una de las opciones con porcentajes más altos, por ejemplo, Coahuila y Zacatecas presentan el 69% de las personas encuestadas.

## 6.4 Conclusiones

Los resultados de la encuesta sobre el conocimiento de las instituciones de justicia revelan una tendencia preocupante: entre 2020 y 2024, cada vez son menos las personas que han escuchado sobre entidades clave como los ministerios públicos, jueces y policías. Este descenso en el conocimiento público sugiere una creciente desconexión entre la ciudadanía y el sistema de justicia penal, lo cual puede tener serias implicaciones para la confianza y la efectividad del sistema.

Además, los resultados muestran notables diferencias entre los estados, en términos de familiaridad con estas instituciones. Este variado nivel de conocimiento refleja posiblemente las diferencias en las estrategias de comunicación y educación pública entre los estados, así como el acceso desigual a la información.

La encuesta también indica que las personas encuestadas están más familiarizadas con la Guardia Nacional y mucho menos con los jueces. Esta disparidad puede deberse a la mayor visibilidad y presencia mediática de la Guardia Nacional, especialmente en temas de seguridad pública y operativos destacados, mientras que los jueces, a pesar de su papel crucial en el sistema de justicia, tienen una presencia menos prominente en la esfera pública y los medios de comunicación.

Se identifica, además, que muy pocas personas están al tanto de la reforma constitucional de 2008 y de la implementación del sistema de justicia penal en sus estados. Esta falta de conciencia es preocupante, ya que indica que la población no está suficientemente informada sobre cambios fundamentales en el sistema de justicia que afectan directamente sus derechos.

Los resultados del apartado de percepción sobre el sistema de justicia penal revelan un panorama preocupante. La mayoría de los encuestados considera que las instituciones de justicia penal en sus estados son deficientes, con una opinión generalizada de que su funcionamiento ha empeorado en la última década. Además, un significativo número de personas cree que los derechos de las víctimas y los acusados son poco respetados, una percepción que ha empeorado en comparación con los datos de 2020.

El hecho de que las instituciones en las que la población tiene más confianza sean la Marina, el Ejército y la Guardia Nacional, mientras que las policías gozan de mucho menos confianza, sugiere una preferencia por entidades percibidas como más disciplinadas y efectivas en comparación con las que enfrentan problemas crónicos de corrupción y abuso. Esta disparidad en la confianza es un indicativo de la necesidad de reformas profundas y sostenidas en las fuerzas policiales y otras instituciones de justicia penal para mejorar su desempeño y recuperar la confianza pública.

El apartado sobre la experiencia de los usuarios del sistema de justicia penal revela información importante sobre cómo interactúan los ciudadanos con las instituciones encargadas de administrar justicia. La mayoría de las personas encuestadas han tenido contacto con alguna institución de justicia penal en el último año debido a un delito, la mayoría de ellas en calidad de víctimas. Esto subraya la relevancia y la frecuencia con la que los ciudadanos recurren al sistema penal en busca de protección y resolución de conflictos.

Sin embargo, un hallazgo significativo es que una gran parte de los usuarios percibe los procesos judiciales como largos y tardados, lo cual contraviene los principios de celeridad y eficiencia que deben caracterizar a un sistema de justicia penal moderno y reformado. Esta percepción de lentitud puede desincentivar a las personas a buscar justicia y erosionar la confianza en la capacidad del sistema para resolver los casos de manera justa y oportuna.

Por último, una valoración positiva de las instalaciones de las instituciones de justicia penal indica que, al menos en términos de infraestructura, hay esfuerzos visibles para proporcionar un entorno adecuado y accesible para los usuarios. Este aspecto es importante ya que unas instalaciones confortables y accesibles pueden influir positivamente en la percepción general de los servicios ofrecidos y en la disposición de las personas para recurrir a estas instituciones.



## CAPÍTULO 7

# Conclusiones y Recomendaciones

## Conclusiones

El Estado de derecho, el acceso a una justicia digna y la protección de los derechos de las personas son los cimientos de una sociedad democrática y en paz. La construcción de un sistema de justicia penal centrado en las personas y que ofrezca certidumbre a cualquier interacción y convivencia es una de las prioridades por las que hemos trabajado. Estamos convencidos que lograr una justicia de calidad para las personas es una condición necesaria en toda sociedad y un esfuerzo irrenunciable.

Durante once años, México Evalúa ha acompañado y analizado el desempeño de las instituciones encargadas de la justicia penal en nuestro país así como sus condiciones y capacidades, los avances logrados y los retos que aún prevalecen. Igualmente hemos observado un mosaico heterogéneo de esfuerzos y resultados. Hemos monitoreado de cerca el proceso de implementación de la reforma penal y el proceso de consolidación del sistema acusatorio y oral. Hemos desarrollado herramientas para valorar el estado que guarda la justicia penal tanto a nivel federal como local. Se han llevado a cabo análisis del índice de capacidad del sistema (anteriormente ranking), de los índices de impunidad general y por delito, de los indicadores relacionados con la duración de los procesos penales y con la protección de los derechos de víctimas e imputados, así como del aprovechamiento de los mecanismos de justicia alternativa, entre otros.

Igualmente, ante esfuerzos heterogéneos relativos a la publicidad, disponibilidad y calidad de la información oficial nos hemos dado a la tarea de que el propio ejercicio de seguimiento y evaluación sea una fuente de información pública y abierta, disponible para cualquier persona interesada en la justicia penal, en su estado actual y en construir conocimiento público y alternativas de solución conjuntas e innovadoras. El esfuerzo de evaluación es un claro ejemplo del principio que hemos seguido en todo momento: lo que no se conoce, lo que no se mide, no se puede mejorar.

Gracias a la aplicación sistemática y al refinamiento progresivo de nuestra metodología, hacemos un balance a once años del inicio de la serie *Hallazgos*. Desde 2008, la justicia penal ha enfrentado el enorme reto de cambiar de paradigma para transitar de un modelo con fuertes rasgos inquisitivos a uno de corte acusatorio adversarial, al mismo tiempo que ha tenido que afrontar las consecuencias de las fallidas políticas de seguridad. Dichas consecuencias, que están a la vista de todos, han incluido el aumento de la incidencia delictiva, la cada vez más compleja y violenta operación del crimen en todos los espacios de lo público, y prácticamente en cada rincón del país, y las graves violaciones a los derechos humanos. El incremento drástico de los homicidios, la desaparición de personas, la documentación creciente de fenómenos como la inhumación clandestina, las ejecuciones extrajudiciales, las múltiples expresiones de la



violencia de género, son algunos ejemplos que evidencian una profunda deshumanización y descomposición social. Pero también muestran la complejidad de las relaciones entre el Estado y los grupos criminales.

Aunado a lo anterior, otra de las importantes consecuencias de la falta de vinculación entre las estrategias de seguridad y de justicia se observa en los territorios silenciados y con ausencia del Estado. Lo que en algunos años se acotaba a espacios de Guerrero, Tamaulipas o Michoacán, hoy se ha extendido a prácticamente el país entero. Un país en el que se desdibuja el control de la fuerza, la violencia y la legalidad. Fenómenos criminales que conviven en espacios públicos y privados, que atraviesan cualquier ámbito de la vida cotidiana: la economía, el transporte, la provisión de servicios públicos, la seguridad, el control de la violencia y por supuesto, también la posibilidad de acceder a la justicia, esclarecer los hechos, sancionar a los responsables y reparar el daño a las víctimas.

En este contexto, los retos para las instituciones que conforman el sistema de justicia penal han sido mayúsculos. Combinan tanto desafíos estructurales que son históricos, es decir, que se vienen arrastrando desde hace décadas, con retos propios de la operacionalización de un nuevo modelo y retos derivados del contexto antes señalado. Hoy por hoy, no cabe duda de que el sistema acusatorio y oral ha sido implementado a cabalidad, pero la calidad de nuestra justicia penal es extremadamente pobre. Pese a ello, en algunos ámbitos ha habido avances importantes; por ejemplo, se observan, con el paso de los años, mejoras institucionales en la forma de reportar e integrar los datos relativos a su operación. Se observan también tendencias a disminuir la impunidad en los estados y para fenómenos criminales o delitos específicos. Mientras tanto, algunos de los problemas más apremiantes que fueron identificados cuando lanzamos la primera edición de *Hallazgos* siguen prevaleciendo.

En términos generales, los resultados de la justicia penal dan cuenta de lo anterior. Son sintomáticos de los obstáculos y brechas que persisten y que han impedido que los cambios institucionales alcanzados a partir de la reforma de 2008 se traduzcan en mejoras socialmente palpables y sostenidas año con año. Cabe destacar que la impunidad no ha disminuido significativamente y los datos disponibles reflejan, en general, la inexistencia de políticas criminales y estrategias de persecución penal realmente operativas y capaces de reaccionar ante los fenómenos complejos de criminalidad y de dar respuestas diferenciadas en función de la gravedad de los delitos.

Observamos casos específicos en los que las estrategias parecen comenzar a funcionar. Estados que apuestan

a la definición de políticas criminales o de persecución penal y que alinean su operación para atender prioridades. Estados que han disminuido de forma consciente y decidida el uso de respuestas formales que no dan solución real y de fondo a los asuntos, como es el caso del archivo temporal. Poderes judiciales que han decidido abiertamente reducir al máximo el uso de la prisión preventiva de carácter oficioso y, más bien, otorgar un tratamiento de carácter justificado a la imposición de tan gravosa medida.

A lo largo de estos once años hemos observado cambios impulsados por personas comprometidas y con visión transformadora. Querétaro, por ejemplo, con su visión de largo plazo y su proceso de institucionalización ha mostrado tendencias positivas en varios de los indicadores, entre ellos los relativos a la impunidad y al uso mínimo de la prisión oficiosa. Coahuila, con la atención interinstitucional de la violencia de género entre ámbitos penales, civiles y familiares, ha dado cuenta de cómo el sistema puede efectivamente operar de forma conjunta y ser responsivo a las demandas de la sociedad. En San Luis Potosí y Zacatecas se han establecido puentes de colaboración entre sociedad y autoridades para codiseñar y coimplementar soluciones conjuntas. Sin embargo, y sin realizar un ejercicio exhaustivo de este tipo de esfuerzos, cierto es que la calidad de la justicia penal en lo general es deficiente y los indicadores muestran que aún no se han logrado modificar viejas prácticas, vicios o deficiencias.

Desde las primeras ediciones de *Hallazgos* observamos cómo las instituciones estaban implementando los cambios al sistema con distintos ritmos y con diferente calidad. Once años después, México Evalúa constata las consecuencias de esas asimetrías. La ausencia de procesos homologados y de una efectiva coordinación federal ocasionó la existencia de experiencias drásticamente distintas: una minoría de estados con diversos indicadores positivos y una mayoría de estados en donde los indicadores muestran desempeños débiles. Asimismo, se observan diferencias importantes en cuanto a las capacidades instaladas entre las instituciones operadoras del sistema dentro de los propios estados.

En este sentido, aunque el cambio de paradigma en la justicia penal modificó radicalmente la posición de las personas imputadas, la defensa, las víctimas y los servicios de asesoría jurídica, respecto de los otros actores del sistema, observamos cómo aquéllas siguen experimentando una situación de desventaja muy acentuada. Tal como hemos señalado en ediciones anteriores, y que hemos repetido en esta ocasión, la existencia de asimetrías institucionales entre, por un lado, las fiscalías y



los poderes judiciales y, por otro, las defensorías y las comisiones de víctimas, sigue siendo evidente tanto en la distribución de los recursos como en la construcción de capacidades. Es por ello que apuntamos a la imperiosa necesidad de que el Sistema de Justicia Penal sea pensado no sólo como un vehículo de la persecución penal y la imposición de sanciones, sino también como mecanismo garante de derechos, como son el debido proceso y el acceso a la justicia, entre otros.

Relacionado con lo anterior, aunque la presunción de inocencia es un principio central del debido proceso, un derecho de las personas procesadas, y una parte total de la justicia penal reformada, México Evalúa sigue constatando que continúan imperando numerosas resistencias a la implementación de un enfoque verdaderamente garantista de éste y otros derechos. La reticencia de ciertos actores a eliminar de plano la prisión preventiva oficiosa, el persistente gusto por la privación de la libertad sin una clara identificación de los riesgos procesales existentes en cada caso, la debilidad de las unidades de supervisión de medidas cautelares, el enorme déficit en la conducción de evaluaciones de riesgo a cargo de dichas unidades, y la subutilización de la variedad de medidas cautelares diferentes a la prisión preventiva, dan cuenta de ello.

Aunado a lo anterior, para México Evalúa la protección de derechos debe ser un eje rector, tanto al inicio y durante el proceso como en la etapa de ejecución penal. Sin embargo, la evidencia permite sostener que tan sólo una mínima parte de las víctimas y de las personas imputadas cuentan con una asesoría jurídica y una defensa penal técnica, activa y efectiva. La igualdad de armas a la que se aspira se aprecia aún lejana. Las personas que forman parte del proceso no cuentan con las herramientas y posibilidades necesarias para aportar elementos de prueba, coadyuvar en sus procesos y obtener, en su caso, la reparación del daño o una resolución efectiva por parte del sistema. Igualmente, hemos podido observar las grandes diferencias entre los procesos penales que involucran a hombres y a mujeres, así como su duración. Los procesos penales, la salvaguarda de derechos y el acceso a la justicia también enfrentan grandes brechas cuando se trata de la infancia, poblaciones indígenas, afrodescendientes, de la diversidad sexual u otras. Estas dimensiones amplían –aún más– las brechas existentes.

En cuanto a la población que se encuentra privada de la libertad, vemos cómo las condiciones de internamiento, la insuficiencia de programas de reinserción y la ausencia de mecanismos para la garantía adecuada de derechos son tan sólo algunos de los problemas que dan cuenta de la total marginación en la que invariablemente se ha encontrado la población penitenciaria.

Otro problema persistente que México Evalúa ha identificado tiene que ver con la autonomía de las fiscalías, las débiles capacidades de investigación y las consecuentes dificultades para que casos que deberían de llegar al Poder Judicial verdaderamente lo hagan. Una revisión de la serie *Hallazgos*, particularmente de la tubería procesal que hemos publicado de manera consistente, da cuenta del cuello de botella que se suele formar entre la etapa de investigación inicial y la de vinculación a proceso. En efecto, una enorme cantidad de denuncias y querrelas dan lugar a la apertura de cientos de miles de carpetas de investigación cada año. No obstante, aproximadamente la mitad de las investigaciones se suelen dar por cerradas a través de figuras como el archivo temporal, el no ejercicio de la acción penal, entre otras, sin tener claridad sobre si se justificaban esas determinaciones por parte del Ministerio Público. La otra mitad de las investigaciones suelen quedar abiertas, pero –como ya se vio en el cuerpo de este informe– sólo un mínimo de ellas llegan a la etapa de vinculación a proceso.

En múltiples ocasiones en el contexto reciente se ha querido trasladar enteramente la responsabilidad sobre el fracaso de los esfuerzos para disminuir la impunidad a la prevalencia de la corrupción a los poderes judiciales. No obstante, es preciso subrayar que éstos sólo pueden actuar sobre la base de los casos que las fiscalías logran judicializar. Si las fiscalías fracasan en el cumplimiento de su mandato, todo el sistema lo hace.

México Evalúa también reconoce que existen retos al interior de los poderes judiciales. Uno de ellos, muy evidente en los tiempos recientes, tiene que ver con su independencia. El Poder Judicial de la Federación y los Poderes Judiciales de los estados han sido blanco de múltiples ataques por parte de diversos actores políticos en años recientes. Al mismo tiempo, ha persistido la tentación de parte de los poderes ejecutivos para tratar de controlar los espacios estratégicos al interior de las judicaturas.

Frente a la reforma judicial, recién aprobada, es preciso cerrar cualquier espacio de riesgo a que estos poderes del Estado sean cooptados por intereses u otros poderes, formales o informales. Los déficits en la justicia penal atienden en mucho a la falta de independencia real de las fiscalías. Perder la profesionalización y los avances logrados en el sector judicial traerá retrocesos importantes en la garantía de los derechos de las personas y en los principios del sistema adversarial.

Desde un punto de vista más operativo, en el ámbito judicial persisten algunos problemas relacionados con el diferimiento de audiencias, la saturación, las cargas de trabajo y la administración de los juzgados para efecto



de organizar el trabajo jurisdiccional debido a políticas de gestión judicial incipientes. Reconocemos también que la duración de los procesos ha mejorado con los años, de manera que actualmente se pueden observar tiempos promedio que están por debajo de los límites constitucionalmente establecidos cuando se trata de salidas alternas o anticipadas al proceso. Otro de los aspectos que debe analizarse de forma profunda son las condenas a través del procedimiento abreviado, pues es posible que en ellas se abran espacios de riesgo a la arbitrariedad, se incentive la fabricación de culpables y se aleje a las víctimas de su derecho a la verdad.

Recordemos que un sistema que es incapaz de responder eficazmente, que permanece inmóvil ante los delitos que más lastiman a la sociedad, que reproduce narrativas punitivas y que ignora los principios sobre los cuales descansa todo su andamiaje trae como consecuencia una justicia penal invisible y lejana. No extraña que en estos años la desconfianza social se haya mantenido en niveles altísimos. Sin embargo, la percepción de que la denuncia de delitos no tiene una utilidad real está apoyada, desgraciadamente, en la práctica cotidiana, pues sólo una mínima parte de los delitos que llegan al conocimiento de las autoridades logran una resolución. Aunque las cifras han variado ligeramente, la serie *Hallazgos* nos permite concluir que la tónica a lo largo de once años ha sido la excepcionalidad de la justicia penal, que implica que sólo alrededor de 1 de cada 100 delitos se resuelve.

Esto exige no sólo la promoción de la denuncia y la ampliación de mecanismos de denuncia virtual que simplifiquen el proceso, sino de manera prioritaria la atención y priorización de los casos que sí alcanzan a llegar a las autoridades. Lo anterior implica un reconocimiento a las víctimas en todas las etapas del proceso penal, y de manera especial en los primeros momentos en los que se acude a las autoridades a denunciar un delito, pues la atención que las personas reciban será determinante en la forma en la que éstas perciban el proceso en su conjunto. Para acercar la justicia a una que ponga en el centro a las personas es preciso que sean las fiscalías y/o las áreas que levantan las denuncias, quienes identifiquen las necesidades, expectativas y demandas de las víctimas, y que por tanto, su atención y canalización estén circunscritas a ellas.

Otro aspecto nodal de la justicia está intrínsecamente relacionado con el ejercicio de las facultades de los primeros respondientes y del desarrollo material de la investigación criminal. No puede, ni debe obviarse que en un proceso de militarización de la seguridad pública, la mayoría de los operadores que llevan a cabo detenciones, que levantan indicios, que resguardan la escena del

crimen y los elementos de prueba se trata de personal castrense. Al día de hoy, ni tal personal cuenta con las certificaciones y la profesionalización necesarias para llevar a cabo dichas labores, ni tampoco se han adecuados los procesos de coordinación y colaboración entre la FGR, las fiscalías y el personal en funciones de seguridad pública para lograr un trabajo óptimo. Esto abre, sin duda, riesgos a la violación de derechos humanos y también riesgos a la impunidad. Por un lado debido a los limitados esfuerzos a la investigación criminal, mientras que por el otro, puede derivar en una mayor fragmentación de las investigaciones e indefinición sobre los ámbitos de competencia.

Mejorar la calidad de nuestra justicia penal, mejorar estos y otros indicadores detallados en este informe, requiere la renovación auténtica de los compromisos que se formularon en el año 2008. A quince años de la reforma, y a once años del inicio de la serie *Hallazgos*, para México Evalúa es evidente que se requieren esfuerzos renovados para lograr una mejora sostenida y tangible de las capacidades del sistema en su conjunto, con objetivos claramente definidos en términos de política criminal para los próximos diez a quince años.

Pero para que ello suceda, tiene que existir una suma de voluntades no sólo provenientes de las instituciones que forman parte del sistema de justicia penal estrictamente hablando, sino también de los Poderes Ejecutivo y Legislativo. Ello incluye de manera preponderante, aunque no única, a las autoridades federales. Sólo así podremos encontrarnos nuevamente dentro de una década con una historia diferente: una en la que el horizonte deseado de justicia haya sido finalmente alcanzado. Una en la que la justicia penal efectivamente responda a las prioridades y necesidades de la sociedad.

## Recomendaciones

### 1. Articular y evaluar de forma sistémica a la justicia penal

El inicio de una nueva administración a nivel federal es una oportunidad que debe aprovecharse para retomar los esfuerzos –previamente abandonados– de coordinación del sistema de justicia penal y de las políticas que articulen la seguridad pública, la procuración e impartición de justicia y la reinserción efectiva de las personas. Sin duda, la discusión en torno a la reforma judicial apenas ha abierto la puerta de entrada a la reflexión, pero gran parte –si no es que casi todos los temas nodales– han quedado fuera del diagnóstico y de la solu-



ción. El fortalecimiento de la planeación, articulación y evaluación debe tomar lugar tanto a nivel federal como local, pues se requiere una visión que armonice y sirva de ruta para que cada instancia operadora haga lo que le corresponde.

Las instancias de coordinación de la justicia penal son necesarias como articuladoras y facilitadoras entre las instituciones que integran el sistema. El sexenio federal que concluye en el 2024 ha mostrado cómo las Mesas de Justicia no pueden ni deben sustituir a estas instancias pues su carácter es meramente operativo y no propician un análisis estratégico y de política pública. Las instancias de coordinación a las que nos referimos requieren de facultades para exigir a las instituciones que presenten información confiable, que colaboren en conversatorios, que identifiquen problemáticas comunes y sean capaces de establecer alternativas de solución claras y trazables, que diseñen y den seguimiento a indicadores que reflejen el funcionamiento sistémico, que promuevan la interconexión de sistemas de información y que realicen planeación coherente en conjunto.

Una visión sistémica debe enfocarse en reducir las asimetrías institucionales que hoy afectan en mayor medida a defensorías públicas y asesorías victimales. En once años de evaluación sin un liderazgo federal consistente, son estas instancias las que enfrentan las mayores limitaciones en recursos, y debilitan la capacidad de un empoderamiento que asegure la igualdad de armas para las partes que integran un proceso penal.

Compartir y replicar buenas prácticas entre estados y la federación es hoy en día una tarea obligada. Tal y como se identifica en el presente reporte, se observan tendencias favorables en casos específicos que merecen su análisis con detenimiento. Igualmente, si bien varias entidades han mostrado esfuerzos para realizar un ejercicio de persecución penal de carácter estratégico, se observa aún una limitada vinculación con sus modelos operativos y de gestión, así como con indicadores que den cuenta de sus avances y resultados. En ese sentido es preciso promover de una manera integral entre las fiscalías y los poderes judiciales, la adopción de políticas conjuntas que permitan el ejercicio reflexivo y el escrutinio público de su trabajo.

Finalmente, pero no menos importante, las instituciones del Estado requieren del desarrollo de cuerpos profesionales, con una labor dignificada y que encuentren en el servicio público la posibilidad de desarrollarse. Son estas instituciones a quienes exigimos servicios de calidad, un trato digno a las personas que acuden a ellas y el cumplimiento de las metas que hayan sido definidas por

la institución, sin embargo, igualmente el desarrollo de estos elementos profesionales precisa de condiciones de certidumbre. Todas las instituciones que forman parte del proceso penal, en lo particular las policías, fiscalías, tribunales, defensorías, asesorías victimales, umecas y servicios penitenciarios requieren contar con verdaderos servicios de profesionalización. Bajo tal consideración proponemos incorporar al Servicio Profesional de Carrera en la Constitución (art. 116), mismo que deberá comprender el ingreso, capacitación, evaluación del desempeño y capacitación del personal.

Por igual, es necesario que los procesos de designación de sus titulares observen garantías de publicidad, competencia, capacidad, idoneidad y participación ciudadana, pues dichos liderazgos, junto con la publicidad de las políticas internas y de los indicadores de desempeño son claves para la independencia y rendición de cuentas necesarias.

## 2. Redistribuir estratégicamente el gasto entre los ámbitos y las instituciones de justicia penal

El comportamiento del gasto entre niveles de gobierno, entre entidades y entre instituciones requiere un replanteamiento con una visión de sostenibilidad, inclusión y orientación a resultados. En los once años de realizar la evaluación sobre justicia penal ha sido posible observar cambios abruptos en la asignación del gasto, distribuciones presupuestales que profundizan las asimetrías y una asignación que, en gran parte de los casos, apenas alcanza para cubrir la nómina. Sin embargo, al no corregir y planificar estratégicamente la asignación del gasto las deficiencias operativas permanecen, la profesionalización y dignificación del personal ha sido muy limitada y la mejora en las tecnologías y sistemas de información ha quedado fuera de las prioridades.

La austeridad que se ha promovido en el gobierno federal y en los gobiernos locales no debe ser motivo para sacrificar una función básica del Estado como es la justicia. Los recortes y la limitada asignación del gasto sí han comprometido el desarrollo y fortalecimiento institucionales, así como la provisión de servicios de calidad para la población.

Desde México Evalúa hacemos una propuesta respecto a la orientación estratégica del gasto en función de la política criminal del Estado mexicano y de los estados en lo particular, así como en la necesidad de fortalecer a las fiscalías, los poderes judiciales, las defensorías



públicas, las comisiones de atención a víctimas y las unidades de medidas cautelares y servicios previos al juicio, entre otros. El índice de capacidad, anteriormente denominado ranking, evidencia cómo los estados que se han comprometido con la asignación estratégica del gasto cuentan con una capacidad instalada mayor y con mecanismos adecuados para evaluar la inversión presupuestal.

### 3. Desarrollar modelos operativos alineados a las políticas y prioridades del Estado

Bien es cierto que todos los casos que son conocidos por las autoridades merecen una atención pronta, digna y efectiva. Sin embargo, si algo fue previsto en el diseño original de la reforma penal fue la posibilidad del sistema acusatorio de otorgar una canalización y respuesta diferenciada a los casos. Algo que se considera –aparentemente– sencillo, ha sido un reto para internalizar e implementar en las diversas instituciones. Observamos de forma positiva que en estos once años, cada vez son más las fiscalías que comienzan a transitar hacia una persecución penal de carácter estratégico, al establecer sus prioridades y orientar su trabajo en torno a ellas. Sin embargo, cabe advertir que gran parte de los indicadores de la evaluación de *Hallazgos* muestran que en la gran mayoría de los casos las políticas o planes establecidos no han transitado a la práctica, o no lo han hecho de manera generalizada y suficiente para incidir en los indicadores.

En el ámbito de las fiscalías, es evidente la necesidad de conectar los modelos de gestión con las políticas de priorización y con indicadores y metas públicas. Será necesaria una reflexión profunda de las políticas y planes de persecución penal a fin de valorar si éstas se encuentran materializadas en los modelos de gestión institucionales y, si es el caso, verificar que el personal conozca ampliamente los criterios y mecanismos sobre los cuales debe centrar su toma de decisión. Una posible ruta para la reflexión la ofrecen los índices de impunidad que se presentan en este reporte, así como el mapeo de políticas de persecución que elaboramos, pues son estos elementos los que pueden mostrar el impacto de determinados esfuerzos en la disminución de impunidad por delito.

En el ámbito judicial se aprecia de manera más sencilla la administración de las salas y juzgados, criterios innovadores de gestión judicial, así como las políticas y mecanismos para disminuir el diferimiento de las audiencias. Sin embargo, aún es posible mejorar tales

políticas mediante acuerdos interinstitucionales con las fiscalías, defensorías públicas y asesorías victimales, a fin de establecer mecanismos de priorización e indicadores específicos por el tipo de caso del que se trate. Para ello, vale la pena observar prácticas como las de Coahuila con las audiencias concentradas y de acceso rápido, como el Estado de México y Baja California con la administración judicial, como Querétaro con la sistematización y control de audiencias o como San Luis Potosí con las estrategias para reducir el diferimiento y garantizar la adopción de la perspectiva de género en todas las etapas del proceso, entre otras.

Gracias al acompañamiento que hemos dado estos once años al desarrollo de modelos operativos en las instituciones es posible apreciar que en el caso de las defensorías públicas y las comisiones de atención a víctimas el desarrollo de modelos de gestión institucionales es aún limitado. Sin embargo, así como lo mostramos en el presente reporte, es preciso analizar los mecanismos y políticas existentes a la luz de los resultados obtenidos. Se hace mención especial a la Comisión de Atención a Víctimas de Nuevo León, pionera en el desarrollo y establecimiento de una Política de Atención Victimal que buscará optimizar el uso de sus recursos y priorizar los casos definidos en el instrumento. Vale la pena observar su implementación y convocar a otras instituciones a establecer esfuerzos similares.

### 4. Comprometer la operación hacia un modelo garantista y antipunitivo, en el cual se privilegie la libertad y el uso racional del encarcelamiento

Los cambios constitucionales adoptados durante el último sexenio han implicado un acotamiento importante de derechos y libertades, así como la ampliación del catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa (automática), incluso cuando la evidencia ha mostrado que el uso de esta medida no tiene un impacto en la reducción y/o contención de la incidencia delictiva, ni en el desarrollo de procesos penales más efectivos. Por el contrario, hemos documentado cómo el uso de la prisión automática reduce los estándares de actuación de las fiscalías, ralentiza los procesos penales y vulnera gravemente los derechos y libertades de las personas. También hemos documentado la duración prolongada de esta medida, el impacto proporcionalmente mayor para las mujeres que para los hombres y la existencia de al menos 4,742 personas cuyo encarcelamiento preventivo y arbitrario ha superado el máximo constitucional de dos años sin haber recibido una sentencia.



Tal como lo ha mandado la Suprema Corte de Justicia de la Nación y lo ha ordenado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es preciso que las autoridades del Estado mexicano deroguen la figura de prisión preventiva de carácter oficioso. Las autoridades de justicia penal igualmente deben asegurar el desarrollo de evaluaciones de riesgo para definir la imposición de medidas cautelares y privilegiar, siempre que sea posible, las medidas en libertad. Al respecto, las umecas han mostrado altos porcentajes de cumplimiento de los procesos con el seguimiento de las medidas y un mínimo porcentaje en los que se observan casos de sustracción de la acción de la justicia. Para ello igualmente será importante fortalecer a estas instancias e incrementar su personal.

Finalmente, consideramos prioritario reflexionar sobre las políticas de ejecución de sanciones penales a fin de dignificar las prisiones y garantizar los mínimos costos sociales, tales como asegurar que las personas se encuentren en los centros penitenciarios más cercanos a sus lugares de origen, que cuenten con los servicios médicos y de salud que requieren, que tengan una capacitación para el trabajo y que se garantice el acompañamiento de un defensor público y de un juez de ejecución que revisen y den seguimiento puntual a sus casos. En este sentido, además de reinstalar o reactivar las comisiones de ejecución penal y emitir planes o programas formal de servicios postpenales, es preciso revisar estrategias específicas de medidas de libertad anticipada y/o de beneficios preliberacionales.

## 5. Concretar el desarrollo de investigaciones criminales sólidas y enmarcadas en análisis de contexto

La falta de condiciones para desarrollar investigaciones criminales de calidad ha sido la piedra por la cual no hemos logrado revertir muchas prácticas y vicios del anterior sistema. Las fiscalías no han logrado cambiar su perspectiva centrada en expedientes y casos aislados para transitar hacia una con un foco estratégico y orientado hacia fenómenos y estructuras criminales. Igualmente, son contados los casos en el país en los que se ha apostado por el desarrollo de capacidades –por parte de los Ministerios Públicos– para la investigación criminal y el litigio. Se requiere apostar por fiscales que cuenten con este tipo de competencias, por el fortalecimiento de las áreas de análisis criminal, del análisis de contexto y de inteligencia, así como por el desarrollo y especialización de los servicios periciales.

En este sentido, se requiere resolver la coordinación y colaboración con actores que se han incorporado al proceso penal, como es la Guardia Nacional y otros cuerpos de naturaleza castrense, quienes tienen como

facultades el desarrollo de investigaciones. La falta de competencias en tales operadores y la indefinición respecto a los trabajos coordinados con las fiscalías puede comprometer el debido proceso y el esclarecimiento de los casos. El reporte muestra también un incremento en las detenciones calificadas como ilegales. De tal forma que se precisa plantear el modelo de investigación con el que se estará operando y las funciones que llevarán a cabo cada uno de los operadores.

Lograr la persecución de macrocriminalidad, corrupción y violaciones graves a los derechos humanos con un enfoque centrado en las personas exige mayor coordinación entre instituciones, evitar la fragmentación entre fiscalías o ámbitos de gobierno, aprovechar oportunidades de colaboración y atracción de casos y cerrar espacios que propicien riesgos de impunidad. La carencia de un modelo específico de investigación y persecución penal abre espacios de arbitrariedad y vuelca a las instituciones en una inercia enfocada en la flagrancia y la criminalidad de calle. De esta manera, se deja de lado el análisis de contexto, el desarrollo de investigaciones complejas y la posibilidad real de una persecución proactiva de los casos.

## 6. Incrementar las vías de resolución de carácter no punitivo, tales como la mediación, y conciliación y los procesos restaurativos

Aun cuando desde México Evaluá hemos documentado las ventajas de resolver los casos mediante mecanismos que privilegien la restauración y reparación del daño, la subutilización de estos mecanismos permanece a nivel nacional. Mientras se ha demostrado que el tipo de incidencia delictiva en gran parte del territorio nacional lleva a plantear que al menos un 30 o 40% de los casos podrían ser canalizados y resueltos mediante estas vías, en la actualidad el porcentaje de casos que son canalizados y resueltos no supera el 6%.

Al respecto, en aras de fomentar la priorización de los casos, el uso óptimo de los recursos y esfuerzos investigativos, así como la descongestión del sistema, las instituciones del Estado necesitan comprometerse con privilegiar tanto la restauración como la reparación del daño cuando los casos así lo permitan. En este sentido hay prácticas que sin duda han fortalecido estas vías, como es el caso de Querétaro con el desarrollo de policías con un perfil específico de facilitación sin que los casos requieran transitar por todo un proceso ministerial. Otro ejemplo es Nuevo León que cuenta con indicadores pormenorizados respecto a la duración de los procesos por esta vía y encuestas de satisfacción en los usuarios



que arribaron a un acuerdo reparatorio. O Jalisco, cuyo Instituto de Justicia Alternativa ha desarrollado una especialización para cada tipo de casos.

Sin embargo, a la fecha la justicia alternativa no ha logrado consolidarse y aprovecharse en todo su potencial, sobretodo respecto de los procesos restaurativos cuyo uso es sumamente limitado. Su apropiación es una oportunidad que sin duda sería un factor de cambio en los resultados que hoy observan las fiscalías y en la satisfacción que pueden presentar las personas usuarias.

## **7. Incrementar la capacidad de responsividad de las instituciones de justicia penal a las demandas y necesidades de la sociedad**

Tradicionalmente, la justicia penal se ha mantenido alejada de la discusión pública y la sociedad no ha exigido para ella el mismo tratamiento que para otras áreas públicas como lo son la educación y la salud. Por tanto, las instituciones encargadas de procurar e impartir justicia no han desarrollado de manera suficiente mecanismos de consulta y cocreación con la ciudadanía.

Desde México Evaluá estamos convencidos en la posibilidad y pertinencia de lograr mecanismos de apertura y rendición de cuentas que propicien que las instituciones comprendan las demandas y necesidades de las personas, estén abiertas a instrumentar soluciones y medidas para su atención, así como para rendir cuentas sobre sus resultados. Esta es la única manera en que pueden alinearse las prioridades de la sociedad con las de las instituciones. De igual forma también es posible adoptar mecanismos de consulta y acercamiento con las personas que han acudido a las autoridades en busca de auxilio, pues es indispensable conocer sus experiencias, identificar sus expectativas y diseñar respuestas que busquen atender sus demandas y necesidades. Ejercicios similares pueden desarrollarse para valorar si los procesos y toma de decisiones actuales responden a las miradas de género, inclusión e interseccionalidad. Recordemos que bajo tales perspectivas la provisión de servicios y las expectativas y necesidades de las personas pueden variar, por lo que las instituciones son responsables de adaptar sus respuestas y propiciar un mayor grado de satisfacción por parte de las personas usuarias.

En esta misma tónica, la adopción de indicadores centrados en las personas puede hacer la diferencia en cuanto a la operación y el desempeño de las instituciones. La adecuada atención para las víctimas, la com-

prensión sobre las etapas y derechos que tienen durante el proceso, la posibilidad de participar activamente en estos y el objetivo de alcanzar procesos penales más expeditos y con una justicia pronta requieren guiar la operación institucional. A la fecha, la duración de los procesos penales enfrenta desafíos, incluso cuando se opta por vías alternas o anticipadas, lo que amerita un análisis minucioso sobre su justificación.

Llevar a cabo evaluaciones públicas, de escucha mutua y con el establecimiento de medidas específicas permitirá transitar de métricas centradas en las instituciones hacia métricas que privilegien las verdaderas demandas y necesidades de las personas.

## **8. Garantizar ejercicios de transparencia proactiva por parte de las instituciones clave del sistema de justicia penal**

En el contexto nacional y local, la posible cancelación del Sistema Nacional de Transparencia y del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información podrían impactar negativamente la garantía del derecho de acceso a la información y pervertir los incentivos institucionales para transparentar información clave relacionada con su desempeño y con la protección de derechos en el sistema de justicia penal. Por igual, se aprecia un Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal a cargo de la Secretaría de Gobernación que no atiende parámetros mínimos de validación de calidad de la información, lo que compromete su confiabilidad. Finalmente, se advierten riesgos en cuanto a potenciales pérdidas de información en la integración de los Censos Nacionales de Gobierno a cargo del Inegi, tanto de seguridad pública, procuración e impartición de justicia por las negativas reiteradas de los estados para proveer información.

En este sentido es preciso que tanto en el ámbito federal como nacional se adopte una posición comprometida con la transparencia, especialmente en información relacionada con justicia penal y protección de derechos humanos y se evite su clasificación. Las instancias que forman parte del sistema de justicia penal precisan adoptar ejercicios de transparencia proactiva respecto a información clave en la materia, tal y como lo representan indicadores de la presente evaluación. Sólo así la ciudadanía y cualquier persona interesada en dar seguimiento a un proceso penal podrá tener la posibilidad real de observar los avances y rezagos en la justicia, proponer alternativas de solución y exigir a sus titulares la atención prioritaria de sus demandas.



## ANEXOS

# Anexo a la encuesta de Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

## 1. Aspectos Sociodemográficos

Se seleccionaron 3,663 personas mayores de 18 años de edad para responder esta encuesta. 51% fueron mujeres y 49% hombres. En el siguiente gráfico se puede identificar la distribución de las personas por entidad federativa. La edad promedio de las personas encuestadas fue de 34 años y su distribución por grupos de edad se puede observar en el cuadro 1.

En el cuadro 2 se muestran los niveles de escolaridad de las personas entrevistadas. El mayor porcentaje (40%) son con nivel de preparatoria, siguiendo con el 32% el nivel de secundaria. El porcentaje más bajo es de nivel de posgrado con el 1%.

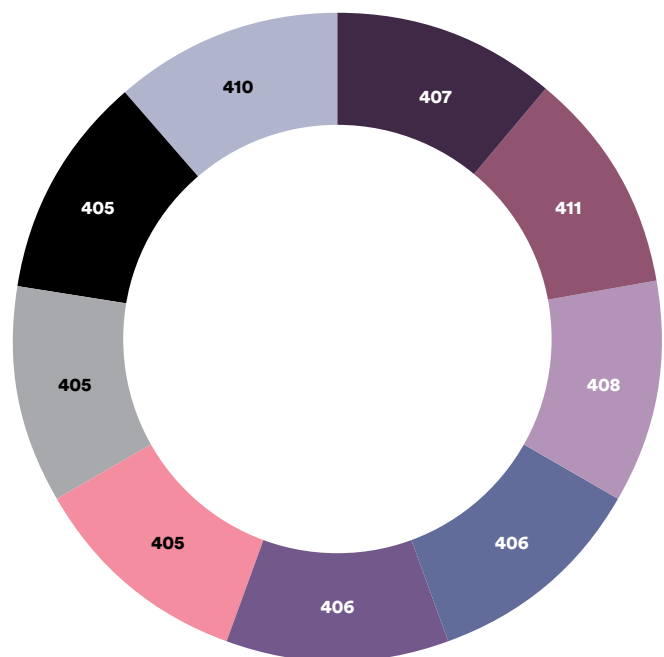
**Tabla 67. Distribución de la muestra por grupos de edad**

Entidad	De 18 a 30	De 31 a 40	De 41 a 50	De 51 a 60	61 y más años
Baja California	27%	21%	20%	15%	16%
CDMX	24%	20%	19%	16%	21%
Coahuila	29%	21%	18%	16%	17%
Jalisco	28%	20%	19%	16%	17%
Nayarit	27%	21%	18%	16%	18%
Nuevo León	28%	20%	20%	21%	11%
San Luis Potosí	28%	19%	19%	17%	17%
Tabasco	30%	18%	20%	17%	14%
Zacatecas	28%	18%	20%	17%	18%

Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

**Gráfica 95. Distribución de la muestra por entidad federativa**

■ Baja California ■ CDMX ■ Coahuila ■ Jalisco  
 ■ Nayarit ■ Nuevo León ■ San Luis Potosí  
 ■ Tabasco ■ Zacatecas



Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

**Tabla 68. Distribución de la muestra por niveles de escolaridad**

Entidad	Ninguno	Primaria	Secundaria	Preparatoria o carrera técnica	Licenciatura	Posgrado
Baja California	2%	17%	29%	37%	14%	1%
CDMX	0%	10%	24%	48%	17%	0%
Coahuila	1%	13%	42%	31%	10%	2%
Jalisco	2%	18%	23%	42%	15%	1%
Nayarit	1%	17%	33%	40%	9%	0%
Nuevo León	1%	13%	30%	44%	12%	0%
San Luis Potosí	2%	12%	33%	36%	17%	1%
Tabasco	0%	11%	40%	38%	10%	0%
Zacatecas	0%	12%	31%	44%	13%	0%
<b>Promedio por grado de estudios</b>	<b>1%</b>	<b>14%</b>	<b>32%</b>	<b>40%</b>	<b>13%</b>	<b>1%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.



**Tabla 69. Distribución de la muestra por niveles de ingreso mensual**

Entidad	Menos de 7,500 pesos	Entre 7,500 y 10 mil pesos	Entre 10 mil y 20 mil pesos	Más de 20 mil pesos	No contestó
Baja California	41%	38%	7%	5%	10%
CDMX	38%	43%	11%	3%	6%
Coahuila	44%	30%	11%	1%	14%
Jalisco	46%	33%	8%	5%	8%
Nayarit	50%	28%	5%	4%	13%
Nuevo León	48%	25%	12%	0%	15%
San Luis Potosí	37%	36%	10%	4%	13%
Tabasco	45%	32%	14%	2%	8%
Zacatecas	36%	48%	6%	1%	9%
<b>Promedio por nivel de ingreso</b>	<b>43%</b>	<b>35%</b>	<b>9%</b>	<b>3%</b>	<b>11%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

En cuanto al nivel de ingreso mensual, el siguiente cuadro registra que el 43% de la muestra tiene ingresos mensuales menores de \$7,500 pesos, seguido del 35% con ingresos entre \$7,500 y \$10,000 pesos. Un 11% de la muestra no contestó su nivel de ingresos y sólo el 3% tienen ingresos mayores a \$20,000 pesos.

Respecto a la ocupación de los encuestados, el porcentaje más alto que presenta el cuadro 4 es para el trabajo por cuenta propia con el 32%, seguido de las labores en el hogar con el 29% de promedio. El 2% de la muestra respondió estar desempleada y sólo el 4% manifestó ser estudiante.

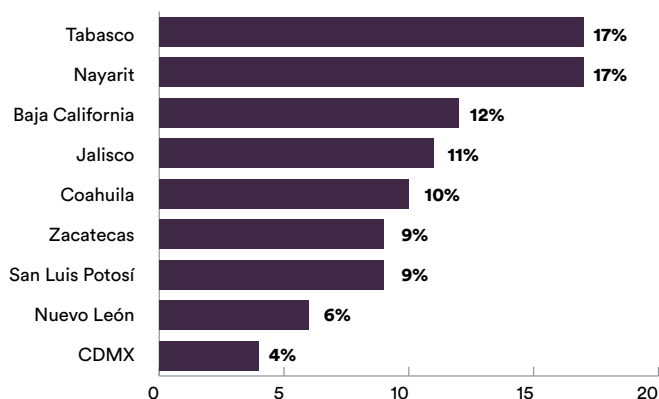
**Tabla 70. Distribución de la muestra por tipo de ocupación**

Entidad	Labores del hogar	Estudiante	Pensionado/Jubilado	Desempleado	Trabajo por cuenta propia	Empleado de gobierno	Empleado en el sector privado
Baja California	31%	3%	9%	2%	32%	4%	19%
CDMX	20%	3%	9%	2%	34%	7%	25%
Coahuila	32%	3%	10%	7%	31%	5%	12%
Jalisco	21%	4%	12%	1%	37%	5%	20%
Nayarit	31%	2%	4%	1%	37%	4%	18%
Nuevo León	33%	6%	6%	3%	30%	4%	18%
San Luis Potosí	35%	4%	6%	1%	26%	6%	20%
Tabasco	30%	1%	6%	2%	37%	4%	19%
Zacatecas	26%	5%	6%	1%	29%	10%	23%
<b>Promedio ocupación</b>	<b>29%</b>	<b>4%</b>	<b>8%</b>	<b>2%</b>	<b>32%</b>	<b>5%</b>	<b>19%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

Nota: No se incluyó en el cuadro la opción de respuesta "No contestó".

**Gráfica 96. Distribución de la muestra por adscripción étnica ¿Pertenece usted a alguna comunidad indígena o afroamericana?**



Fuente: Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

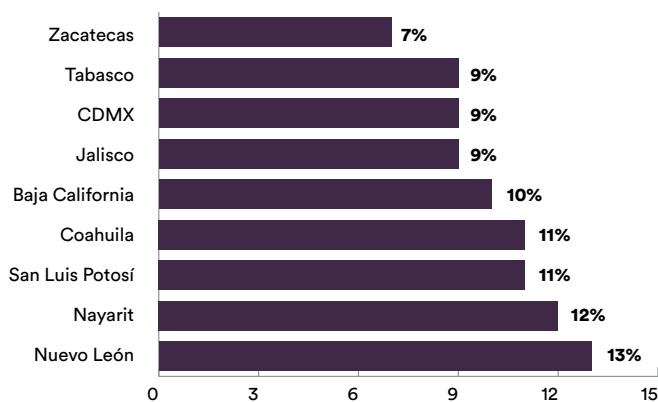
Nota: Sólo se incluyó en la gráfica la opción de respuesta "Sí".

Respecto del porcentaje de la muestra que pertenece a alguna comunidad indígena o afroamericana en cada uno de los estados que participaron, se aprecia que el mayor porcentaje es en Tabasco con el 17% al igual que Nayarit con el mismo porcentaje. El menor porcentaje de personas con este perfil es para la CDMX con el 4%.



## Gráfica 97. Distribución de la muestra por situación de discapacidad.

**Una persona con discapacidad es aquella que vive con alguna dificultad para desplazarse, ver, escuchar, comunicarse, poner atención o que vive con alguna condición mental o psicosocial. ¿Se considera usted una persona con discapacidad?**



**Fuente:** Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

**Nota:** Sólo se incluyó en la gráfica la opción de respuesta "Si".

## 2. Desarrollo metodológico

El objetivo del estudio fue obtener información estadística representativa de los estados en análisis y con ello poder generar indicadores específicos de diversas poblaciones objetivo para identificar sus necesidades de información, de servicios específicos, así como exposición a medios de información y acceso a los servicios del Sistema de Justicia Penal.

### Diseño de cuestionario

Los investigadores de México Evalúa diseñaron el cuestionario, el equipo de IPM Estratégica colaboró en el ajuste de algunos fraseos y en la sugerencia de preguntas sociodemográficas. La mayoría de preguntas que integran el cuestionario fueron aplicadas en la Encuesta Nacional Sobre el Sistema de Justicia Penal en México 2012 (ENSIJUP 2012).

### Población objetivo

Para esta encuesta, la población objetivo la constituyeron todas las ciudadanas y ciudadanos mexicanos de 18 años o más, que vivían en los estados analizados y que contaba con teléfono fijo en su vivienda. A cada habitante seleccionado en la muestra se le aplicó un cuestionario de opinión que recopila diversas percepciones y actitudes sobre cada uno de los temas dentro de la investigación.

### La muestra y sus elementos

La selección de unidades se realizó mediante muestreo aleatorio simple con apoyo del listado de registros de teléfonos residenciales actualizados de cada uno de los estados analizados. Se utilizó la siguiente fórmula para un muestreo de poblaciones finitas:

$$n = \frac{N Z^2 p * q}{r^2 (N - 1) + Z^2 p * q}$$

Dónde:

n = tamaño de muestra

N = tamaño de la población de cada estado

Z = valor en las tablas estadísticas que garantiza realizar las estimaciones con una confianza prefijada

p = proporción aproximada del fenómeno en estudio en la población de referencia

q = (1-p)

r = error relativo máximo esperado

Considerando la población que tiene 18 años o más de cada estado (N); un nivel de confianza de 95% (Z= 1.96); una probabilidad máxima (.5) y un error relativo máximo esperado del 5%, se obtiene un tamaño de muestra de 400 casos por cada entidad federativa.

$$n = \frac{N * (1.96)^2 (0.5 * 0.5)}{(0.05)^2 (N - 1) + (1.96)^2 (0.5 * 0.5)} = 400$$

### Técnica de recopilación de información

Se trató de una encuesta telefónica. Los encuestadores realizaron las entrevistas desde sus hogares a través de la habilitación de un sistema de marcado y captura online. Las entrevistas se realizaron del 1 al 30 de abril de 2024.



### 3. Anexo estadístico

**Tabla 71. ¿Ha escuchado usted hablar sobre los juicios orales, la posibilidad de reparar el daño que le haya provocado un delito y la mediación entre las partes para solucionar conflictos penales?**

Entidad	Juicios orales		Compensación de daños		Mediación o negociación	
	Sí	No	Sí	No	Sí	No
Baja California	47%	53%	74%	26%	60%	40%
CDMX	71%	29%	82%	18%	73%	27%
Coahuila	62%	38%	79%	21%	69%	31%
Jalisco	60%	40%	78%	22%	66%	34%
Nayarit	57%	43%	79%	21%	77%	23%
Nuevo León	68%	32%	82%	18%	74%	26%
San Luis Potosí	54%	46%	77%	23%	70%	30%
Tabasco	61%	39%	87%	13%	71%	29%
Zacatecas	53%	47%	74%	26%	54%	46%

**Fuente:** Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

**Nota:** No se incluyeron en el cuadro las opciones de respuesta "No sabe", "No contestó".

**Tabla 72. Principales derechos identificados de las víctimas de un delito**

Entidad	2020	2024
CDMX	Ser informado de la situación de su caso	Contar con un intérprete
	Ser escuchada	Declarar
Nuevo León	Ser informado de la situación de su caso	Contar con un intérprete
	Ser escuchada	Participación activa
Coahuila	Ser informado de la situación de su caso	Contar con un intérprete
	Ser escuchada	Declarar
Jalisco	Ser escuchada	Declarar
	Ser informado de la situación de su caso	Participación activa
Zacatecas	Ser informado de la situación de su caso	Contar con un intérprete
	Ser escuchada	Autoridad competente
Baja California	Ser informado de la situación de su caso	Ser escuchada
	Ser escuchada	Declarar
San Luis Potosí	Ser informado de la situación de su caso	Declarar
	Ser escuchada	Participación activa
Nayarit	Ser escuchada	Identificar responsable
	Contar con un intérprete o traductor si no entiende español	Participación activa
Tabasco	Ser informado de la situación de su caso	Declarar
	Ser escuchada	Identificar responsable

**Fuente:** Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

**Tabla 73. Ahora dígame, ¿ha escuchado que todas las personas tienen derecho a ser consideradas inocentes hasta que, si es el caso, se demuestre lo contrario?**

Entidad	Sí	No	NS/NC
Baja California	90%	10%	0%
CDMX	93%	6%	0%
Coahuila	90%	10%	0%
Jalisco	93%	7%	0%
Nayarit	91%	9%	0%
Nuevo León	88%	12%	0%
San Luis Potosí	89%	11%	0%
Tabasco	97%	3%	0%
Zacatecas	90%	10%	0%

**Fuente:** Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.



**Tabla 74. Principales derechos identificados de las personas acusadas de cometer un delito**

Entidad	2020	2024
CDMX	Ser informada de lo que se le acusa	Declarar/silencio
	Contar con un abogado titulado que lo defienda	No coacción
Nuevo León	Ser informada de lo que se le acusa	Declarar/silencio
	Contar con un abogado titulado que lo defienda	Asistencia gratuita
Coahuila	Ser informada de lo que se le acusa	Declarar/silencio
	Contar con un abogado titulado que lo defienda	Asistencia gratuita
Jalisco	Ser informada de lo que se le acusa	Asistencia gratuita
	Contar con un abogado titulado que lo defienda	Proceso rápido
Zacatecas	Ser informada de lo que se le acusa	Declarar/silencio
	Contar con un abogado titulado que lo defienda	Asistencia gratuita

Entidad	2020	2024
Baja California	Ser informada de lo que se le acusa	Declarar/silencio
	Contar con un abogado titulado que lo defienda	Asistencia gratuita
San Luis Potosí	Ser informada de lo que se le acusa	No coacción
	Contar con un abogado titulado que lo defienda	Asistencia gratuita
Nayarit	Presentar pruebas que lo favorezcan	Proceso rápido
	Contar con un abogado titulado que lo defienda	Presente pruebas contra
Tabasco	Presentar pruebas que lo favorezcan	No coacción
	Contar con un abogado titulado que lo defienda	Declarar/silencio

**Fuente:** Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

**Tabla 75. Fuentes de información que usan las personas para enterarse de lo que sucede en su estado**

Entidad	Por televisión	Por radio	Por los periódicos	Por Internet	Facebook	Whatsapp	Twitter/-EX-	Instagram	Tik Tok	Youtube	Platicando con la gente	Folletos y material informativo institucional
Baja California	54%	10%	3%	6%	24%	1%	0%	0%	0%	1%	0%	0%
CDMX	59%	8%	2%	10%	18%	0%	1%	0%	0%	1%	1%	0%
Coahuila	59%	7%	2%	7%	19%	0%	0%	0%	0%	2%	3%	1%
Jalisco	55%	11%	5%	11%	17%	0%	0%	0%	0%	1%	0%	0%
Nayarit	58%	8%	6%	8%	17%	0%	0%	0%	0%	2%	2%	0%
Nuevo León	72%	5%	1%	6%	13%	0%	0%	0%	0%	0%	3%	0%
San Luis Potosí	50%	9%	8%	4%	26%	0%	1%	0%	0%	1%	1%	0%
Tabasco	55%	10%	0%	10%	23%	0%	0%	0%	0%	2%	0%	0%
Zacatecas	51%	11%	3%	8%	23%	0%	0%	0%	0%	0%	3%	0%
<b>Promedio por fuente</b>	<b>57%</b>	<b>9%</b>	<b>3%</b>	<b>8%</b>	<b>20%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>1%</b>	<b>1%</b>	<b>0%</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en México Evalúa, Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, 2024.

**Nota:** No se incluyeron en el cuadro las opciones de respuesta "No sabe", "No contestó".



# Cuestionario Telefónico

## FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL – VERSIÓN FINAL

ENTREVISTADOR: Buenas tardes. Mi nombre es \_\_\_\_\_ y hablo por parte de México Evalúa, una organización de la sociedad civil sin fines de lucro, independiente y apartidista. Me gustaría hacerle unas preguntas para conocer su percepción sobre la situación de la justicia penal en México. Sus respuestas son completamente anónimas y confidenciales y se utilizarán sólo para fines estadísticos. Su opinión es muy importante para nosotros.

¿Vive usted en el estado de \_\_\_\_\_?

Sí (1)  Continuar

No (2)  Dar gracias y terminar

### SOCIODEMOGRÁFICOS

#### A1. (ANOTAR SIN PREGUNTAR) Sexo del entrevistado (a)

Mujer (1)

Hombre (2)

#### A2. ¿Cuántos años cumplidos tiene usted?

Registrar: \_\_\_\_\_

#### A3. ¿Cuál fue el último nivel de estudios que usted completó?

Ninguno (1)

Primaria (2)

Secundaria (3)

Preparatoria o carrera técnica (4)

Licenciatura (5)

Posgrado (6)

No contestó (99)

#### A4. ¿Cuál es su ocupación principal? (LEER OPCIONES)

Labores del hogar (1)

Estudiante (2)

Pensionado/ Jubilado (3)

Desempleado (4)

Trabajo por cuenta propia (5)

Empleado de gobierno (6)

Empleado en el sector privado (7)

No contestó (99)

#### A5. ¿Cuál es su municipio de residencia habitual?

Registrar: \_\_\_\_\_

No contestó

#### A6. ¿Cuál es su ingreso personal mensual aproximado total por trabajo, rentas, apoyos gubernamentales, etc.)? (LEER OPCIONES 1-4)

Menos de 7 mil quinientos pesos (1)

Entre 7 mil quinientos y 10 mil pesos (2)

Entre 10 mil y 20 mil pesos (3)

Más de 20 mil pesos (4)

No contestó (99)

**A7. ¿Pertenece usted a alguna comunidad indígena o afromexicana?**

- Sí (1)
- No (2)
- No contestó (99)

**A8. Una persona con discapacidad es aquella que vive con alguna dificultad para desplazarse, ver, escuchar, comunicarse, poner atención o que vive con alguna condición mental o psicosocial. ¿Se considera usted una persona con discapacidad?**

- Sí (1)
- No (2)
- No contestó (99)

**CONOCIMIENTO DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL****P1. De las siguientes autoridades que le mencionaré, dígame de cuáles ha escuchado usted hablar: (LEER Y ROTAR OPCIONES)**

- a) Policía Preventiva Municipal
- b) Policía Estatal
- c) Guardia Nacional
- d) Policía Ministerial o Judicial
- e) Ministerio Público (MP)
- f) Jueces

*En las instituciones de justicia penal se incluyen los ministerios públicos, las policías, los jueces, las defensorías públicas, los asesores de víctimas y las prisiones.*

**P2. ¿Qué tanto ha escuchado hablar de las instituciones de justicia penal: mucho, algo, poco o nada?**

- Nada (1)
- Poco (2)
- Algo (3)
- Mucho (4)
- No sabe/ No contestó (99)

**P3. A partir de lo que usted sabe o ha escuchado, ¿cuál es su opinión de las instituciones de justicia penal en su estado: muy buena, buena, mala o muy mala?**

- Muy mala (1)
- Mala (2)
- Ni buena, ni mala (espontánea) (3)
- Buena (4)
- Muy buena (5)
- No contestó (99)

**P4. ¿Ha escuchado usted hablar sobre los juicios orales?**

- Sí (1)
- No (2)
- No sabe/ No contestó (99)

**P5. ¿Usted ha escuchado hablar del concepto "reparación del daño" que se refiere a la posibilidad de compensar el daño que ha causado un delito?**

- Sí (1)
- No (2)
- No sabe/ No contestó (99)



**P6. ¿Ha escuchado usted hablar de otras formas de justicia como la mediación o negociación entre las partes para solucionar conflictos penales?**

Sí (1)

No (2)

No sabe/ No contestó (99)

**P7. Ahora dígame, ¿ha escuchado que todas las personas tienen derecho a ser consideradas inocentes hasta que, si es el caso, se demuestre lo contrario?**

Sí (1)

No (2)

No sabe/ No contestó (99)

**P8. Y, por lo que usted sabe, si una persona comete un delito: a) la única sanción o castigo posible es que vaya a prisión; o b) existen otras sanciones para ella que no implican ir a prisión.**

La única sanción o castigo posible es ir a prisión (1)

Existen otras sanciones que no implican ir a prisión (2)

No sabe/ No contestó (99)

**P9. En el año 2008 hubo una reforma a la Constitución para crear un nuevo proceso de justicia penal en México. ¿Sabe usted si ya se usa el nuevo proceso de justicia en este estado?**

Sí, ya se usa (1)

No, aun no se usa (2)

No sabe si ya se usa o no (espontánea) (3)

No contestó (99)

**P10. Comparado con hace 5 años, ¿cómo cree usted que funcionan las instituciones de justicia penal en su estado hoy en día? (LEER OPCIONES 1 AL 4)**

Mucho peor (1)

Algo peor (2)

Algo mejor (4)

Mucho mejor (5)

Igual (espontánea – NO LEER) (3)

No contestó (99)

**P11. Dígame, ¿estaría dispuesto a que se invirtieran más recursos públicos para tener un mejor sistema de justicia penal en su estado aún a cambio de invertir menos en otras áreas: sí o no?**

Sí (1)

No (2)

Depende (espontánea) (3)

No sabe/ No contestó (99)

**P12. En el último año, ¿ha acudido con alguna de las instituciones de justicia penal con motivo de un delito?**

Sí (1)

No (2)

No sabe/ No contestó (99)

PARA QUIENES DIJERON "SÍ"



**P12A. ¿Cuál de las siguientes modalidades se acerca más a la situación que usted enfrentó con las instituciones de justicia penal? (LEER OPCIONES 1 AL 4)**

- Fue víctima de un delito (1)
- Fue acusado de cometer un delito (2)
- Fue testigo de un delito (3)
- Por motivos de trabajo (4)
- Otro (Espontánea) (registrar): \_\_\_\_\_
- No sabe/ No contestó (99)

**P12B. ¿Diría que su experiencia con las instituciones de justicia penal fue... ?**

- a) Fácil de resolver (1) ó difícil de resolver (2) Ns/ Nc (99)
- b) Honesta (1) ó se dio con corrupción, sobornos o extorsión (2) Ns/ Nc (99)
- c) Amable y con buen trato (1) ó con trato violento, insensible o intimidatorio (2) Ns/ Nc (99)
- d) Implicó un tiempo de ágil a razonable (1) ó implicó un proceso largo y tardado (2) Ns/ Nc (99)
- e) Las instalaciones eran confortables y accesibles (1) ó las instalaciones no resultaban agradables (2) Ns/ Nc (99)
- f) Muy satisfactoria (1) Poco o nada satisfactoria (2) Ns/ Nc (99)

**PARA QUIENES DIJERON "NO"**

**P12C. ¿Por qué razón diría que no ha acudido con alguna autoridad de las instituciones de justicia penal para resolver un caso de delito? (ESPONTÁNEA. ABIERTA CON PRE CATÁLOGO)**

- No lo ha necesitado (1)
- No sirve de nada (2)
- El proceso es muy difícil (3)
- No sabe cómo hacerlo (4)
- No confía en las autoridades ni el sistema de justicia (5)
- Otra (registrar): \_\_\_\_\_
- No sabe/ No contestó (99)

**CONOCIMIENTO DEL PROCESO**

**P13. Por favor, conteste "sí" o "no" a las siguientes afirmaciones a partir de lo que usted sabe o ha escuchado. (LEER Y ROTAR OPCIONES)**

- a) En caso de sufrir o atestiguar un delito puede solicitar auxilio directamente con un agente de la policía. ¿Sí o no?
- b) El responsable de investigar un delito es el Ministerio Público. ¿Sí o no?
- c) Cualquier persona víctima debe tener acceso a un abogado público. ¿Sí o no?
- d) El juez debe estar presente en todas las audiencias. ¿Sí o no?
- e) Cualquier persona acusada debe tener acceso a un abogado público. ¿Sí o no?

**CONOCIMIENTO Y PERCEPCIÓN SOBRE DERECHOS**

**P14A y P14B SE PREGUNTAN A TODOS LOS ENTREVISTADOS**

**P14A. De los siguientes derechos de una persona que fue VÍCTIMA DE UN DELITO, ¿dígame sí o no cuáles de estos había escuchado antes? (LEER Y ROTAR OPCIONES)**

- a) Contar con un intérprete o traductor si no entiende español
- b) Ser escuchada
- c) Participar activamente en el juicio contra el acusado
- d) Acudir a una autoridad competente si tiene alguna queja o inconformidad con las decisiones del juicio
- e) Protección y auxilio inmediato



**P14B. Y dígame, entre la siguiente lista de derechos de una persona que fue VÍCTIMA DE UN DELITO, ¿dígame sí o no cuáles de estos había escuchado antes? (LEER Y ROTAR OPCIONES)**

- f) Identificar a la persona que señala como responsable sin riesgo propio
- g) Ser informado de la situación de su caso
- h) Declarar sin estar frente a la persona acusada
- i) Que se le compense el daño que sufrió por el delito
- j) Recibir atención médica y psicológica inmediata

**P15A Y P15B SE PREGUNTA A TODOS LOS ENTREVISTADOS**

**P15A. Ahora, de los siguientes derechos de una persona que fue ACUSADA DE COMETER UN DELITO, ¿dígame sí o no cuáles de estos había escuchado antes? (LEER Y ROTAR OPCIONES)**

- a) Ser tratada como inocente hasta que se compruebe lo contrario
- b) Ser informada de lo que se le acusa
- c) Ser presentada al ministerio público inmediatamente después de ser detenida
- d) Decidir si declarar o guardar silencio
- e) Declarar con asistencia y en la presencia de su abogado
- f) Ser asistida gratuitamente por un intérprete o traductor

**P15B. Y dígame, de los siguientes derechos de una persona que fue ACUSADA DE COMETER UN DELITO, ¿dígame sí o no cuáles de estos había escuchado antes? (LEER Y ROTAR OPCIONES)**

- g) Contar con un abogado titulado que lo defienda
- h) Presentar pruebas que la favorezcan
- i) Conocer las pruebas que pudiera haber en su contra
- j) Ser oída ante un juez competente
- k) No ser coaccionada o sometida a torturas o intimidaciones
- l) Tener un proceso rápido
- m) Estar presente cuando se den pruebas en su contra para dar su punto de vista

**P16. ¿Qué tanto cree usted que las autoridades respetan los derechos de las personas VÍCTIMAS en su estado: mucho, algo, poco o nada?**

- Nada (1)
- Poco (2)
- Algo (3)
- Mucho (4)
- No sabe/ No contestó (99)

**P17. ¿Qué tanto cree usted que las autoridades respetan los derechos de las personas ACUSADAS en su estado?**

- Nada (1)
- Poco (2)
- Algo (3)
- Mucho (4)
- No sabe/ No contestó (99)

**CONFIANZA EN AUTORIDADES**

**P18. ¿Qué tanta confianza tiene usted en cada una de las siguientes instituciones: mucha, algo, poca o nada? (LEER Y ROTAR OPCIONES) Nada, Poco, Algo, Mucha, Ns/ Nc**

- a) Los ministerios públicos
- b) Los jueces
- c) La policía municipal
- d) La policía estatal
- e) Los defensores públicos



- f) Los abogados de víctimas
- g) El Ejército
- h) La Marina
- i) La Guardia Nacional

### NECESIDADES DE INFORMACIÓN

**P19. ¿Sabe usted dónde debe de acudir una víctima a denunciar un delito? (Espontánea. Si responde "Sí", preguntar "¿a dónde?")**

- Sí, al ministerio público (1)
- Sí, al policía (2)
- Sí, a otro. (3) Registrar \_\_\_\_\_
- No sabe (4)
- No contestó (99)

**P20. ¿Sabe usted quién podría brindarle asesoría o acompañamiento, en caso de ser víctima o ser acusado de cometer un delito? (ESPONTÁNEA. ABIERTA CON PRE CATÁLOGO)**

- Sí, alguna institución pública (1)
- Sí, la CNDH (2)
- Sí, organizaciones de la sociedad (3)
- Sí, otro (4)
- No sabe (5)
- No contestó (99)

**P21. ¿Cuál es el principal medio de comunicación por el que usted se entera de las cosas que suceden en su estado? (ESPONTÁNEA. ABIERTA CON PRE CATÁLOGO) SE ELIMINÓ UN "USTED"**

- Por televisión (1)
- Por radio (2)
- Por los periódicos (3)
- Por Internet (4)
- Facebook (5)
- Whatsapp (6)
- Twitter/ "EX" (7)
- Instagram (8)
- Tik Tok (9)
- Youtube (10)
- Platicando con la gente (11)
- Folletos y material informativo institucional (12)
- Otro, registrar (13)
- No sabe/ No contestó (99)

P22. ¿Consideraría usted importante tener más información sobre las instituciones y procesos de justicia penal en su estado?

- Sí (1)
- No (2)
- No sabe/ No contestó (99)

**A nombre de México Evalúa le agradezco su participación. Si desea saber más información de nosotros, visite nuestra página de internet [www.mexicoevalua.org](http://www.mexicoevalua.org) o al teléfono 55 5985 0252.**

**Que tenga usted buen día.**

El documento *Hallazgos 2023: Seguimiento de la justicia penal en México* es resultado del esfuerzo de los integrantes de México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas. La investigación, el análisis y la redacción no hubieran sido posibles sin la participación de cada miembro del equipo:

**Mariana Campos**

Directora de México Evalúa

**Chrístel Rosales**

Coordinadora del Programa de Justicia

**Susana Camacho**

Co-coordinadora del Programa de Justicia

**Alejandra Hernández, Paola Berenzon, Nancy Manzo y Jorge Carbajal**

Investigadoras e Investigador del Programa de Justicia

**Valeria Campuzano y Estefanía López**

Asistentes de Investigación

**Ana Fátima López, Roberto Alvizo, Ozhiana Yhuh Boylán,  
Beningno Castillo, Miguel Ángel Almaguer, Juan Manuel Pérez,  
Luis Aguilar y Pedro Lucio López**

Enlaces del Programa de Justicia en los estados

**IPM, Investigación Estratégica Social A.C.**

Levantamiento de la Encuesta de Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal 2024

**Alejandro Fontecillas**

Consultor para el análisis de la Encuesta de Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal 2024

**Felipe Soto**

Coordinador editorial

**Marco Payán, Juan Manuel Villalobos y Rodrigo Pérez**

Editores

**Miguel Cedillo**

Editor gráfico

**Ignacio Fuentes**

Diseñador

**Priscila García**

Coordinadora de Comunicación

**Mariana Villalobos y Cinthia Galán**

Equipo de comunicación

Un agradecimiento especial a las organizaciones civiles, personas de la academia, periodistas e integrantes del sector privado, a nivel nacional y local, quienes han decidido de forma comprometida a sumar sus demandas, propuestas y esfuerzos para mejorar la calidad y efectividad de la justicia penal a través de la Redes de Justicia. Hoy nos enorgullece observar que cada vez son más las entidades que apuestan por una justicia abierta, responsiva y centrada en las personas.

Igualmente agradecemos a todas las instituciones públicas que han abierto su información para el desarrollo de la presente evaluación, especialmente agradecemos a los poderes judiciales, fiscalías, defensorías públicas, instituciones de seguridad pública, secretarías de gobierno, unidades de medidas cautelares, comisiones de atención a víctimas, órganos de justicia alternativa, servicios periciales y forenses, instancias de coordinación, unidades encargadas del sistema penitenciario, tanto del ámbito federal como local. Reconocemos el esfuerzo que han desarrollado para la mejora de la calidad y del registro estadístico. Esfuerzo que hace posible de manera progresiva contar con indicadores más precisos, desagregados por territorio, delito y características de las partes y etapas del proceso penal.

Especialmente nuestro reconocimiento a los gobiernos de Baja California, Campeche, Coahuila, Guanajuato, Hidalgo, Estado de México, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí, Tamaulipas, Querétaro, Yucatán y Zacatecas, por el interés y esfuerzo que mostraron para mejorar la generación, calidad y disposición pública de la información, así como demostrarnos su apertura y compromiso con la mejora continua.

Hoy ante el posible riesgo del Sistema Nacional de Transparencia instamos a las instituciones a continuar con el esfuerzo de mejora estadística, apertura institucional y transparencia proactiva como lo han mostrado hasta ahora. Desde México Evalúa no cejaremos el esfuerzo por contribuir a la discusión pública, ofrecer alternativas de solución y proveer elementos que posibiliten la toma de decisiones basada en evidencia. Al respecto, hacemos un llamado a las instituciones del sistema de justicia penal para continuar el desarrollo estadístico que posibilite el desarrollo y evaluación de una justicia centrada en las personas.

Este reporte fue posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés), y de la Fundación Friedrich Naumann para la Libertad. El contenido de este reporte es responsabilidad de México Evalúa y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID, del Gobierno de los Estados Unidos o de la Fundación Naumann.



[mexicoevalua.org](http://mexicoevalua.org)