



# Hallazgos desde lo local 2023

Seguimiento y evaluación  
de la justicia penal en **Baja California**



México Evalúa



FRIEDRICH NAUMANN  
FOUNDATION For Freedom.

# Contenido

<b>2</b>	<b>Introducción</b>
<b>3</b>	Metodología
<b>4</b>	<b>Contexto estatal</b>
<b>6</b>	<b>Cifra negra/lo que no se denuncia</b>
<b>8</b>	Confianza en las autoridades
<b>9</b>	<b>Incidencia delictiva/lo que sí se denuncia</b>
<b>11</b>	Por delito
<b>11</b>	Por municipio
<b>13</b>	<b>Factores que propician o dificultan la operación del sistema de justicia penal y capacidades institucionales</b>
<b>13</b>	Instancia de coordinación estatal
<b>14</b>	Análisis presupuestal
<b>15</b>	Marco legal
<b>16</b>	Personal suficiente y capacitado
<b>18</b>	Cargas de trabajo por operador
<b>19</b>	Infraestructura por operador
<b>19</b>	Modelos de gestión por institución
<b>20</b>	Índice de capacidad
<b>22</b>	<b>Resultados con enfoque en las personas usuarias</b>
<b>22</b>	Principales hallazgos del estado en comparación con los promedios nacionales o con mediciones anteriores
<b>23</b>	Tubería procesal
<b>24</b>	Experiencia de las personas en su detención
<b>27</b>	Experiencia de personas ante la fiscalía
<b>27</b>	Experiencia de las personas ante tribunales
<b>28</b>	Duración de los procesos penales
<b>29</b>	Sentencias firmes
<b>30</b>	Medidas cautelares
<b>30</b>	Experiencia de las personas al recibir asesoría jurídica victimal
<b>31</b>	Experiencia de las personas ante la defensoría pública
<b>33</b>	Experiencia de las personas en el sistema penitenciario
<b>34</b>	<b>Propuestas y recomendaciones</b>



# Introducción

**D**esde el año 2021 hemos dado puntual seguimiento a las instituciones y resultados del Sistema de Justicia Penal (SJP) de Baja California. Ésta constituye la tercera edición en que hacemos un acercamiento a los avances y obstáculos que presenta el sistema bajacaliforniano. Este esfuerzo de análisis de información, que corre en paralelo al proyecto de articulación de la plataforma Red Justicia en el estado, es posible gracias al apoyo de la Fundación Friedrich Naumann.

Baja California es un estado con una población diversa, que enfrenta los retos y goza de las oportunidades que implica ser frontera con los Estados Unidos de América, y está en continuo crecimiento, por lo que presenta un escenario único para la evaluación del Sistema de Justicia Penal. A nivel local, la implementación de la reforma y su impacto en la eficacia del sistema son temas de interés y preocupación. Este estudio cuantitativo se centra en analizar el desempeño del Sistema de Justicia Penal en Baja California con el objetivo de proporcionar una visión detallada de su funcionamiento y los problemas que enfrenta.

La importancia de este estudio radica en la necesidad de contar con datos precisos y actualizados que informen a la ciudadanía, a los responsables de la formulación de políticas y a los actores del sistema de justicia so-

bre áreas críticas que requieren atención y mejora. En particular, este estudio busca evaluar la eficiencia del proceso penal, analizar las tasas de resolución de casos y explorar la percepción pública sobre la justicia penal en el estado.

Baja California destaca por ser de los estados que reciben más denuncias, para las cuales, la Fiscalía se asegura de abrir una carpeta de investigación y darles seguimiento. Además, el estado sobresale por el uso de diversas herramientas provistas por la ley para ayudar a la descongestión del SJP, como son los mecanismos alternos para la resolución de conflictos en sede ministerial y judicial.

Gracias al involucramiento de la sociedad civil y a la colaboración de las autoridades a través de Red Justicia, se ha logrado fortalecer el acceso a la justicia de personas en contexto de movilidad, mejorar los mecanismos y procedimientos para la denuncia, dar seguimiento al programa de persecución del delito, así como capacitar y supervisar a facilitadores en materia de justicia alternativa.

En México Evaluá esperamos que el presente reporte constituya una herramienta útil para que autoridades y ciudadanía continúen colaborando en la construcción de un Sistema de Justicia Penal más justo y eficiente para Baja California.

## Metodología

La metodología de *Hallazgos* ha evolucionado desde su origen, hace poco más de una década. En este tiempo, tanto el reporte nacional como los capítulos estatales se han enriquecido con más fuentes de información y datos cada vez más detallados. Sin embargo, aún existen áreas de oportunidad pendientes de atender. Entre más detalle y calidad de datos se ofrezcan, las instituciones y la ciudadanía contarán con mejores herramientas para identificar logros, retrocesos, cuellos de botella, soluciones óptimas para atender a las personas y, en general, información para el diseño de políticas públicas en materia de justicia penal.

Las fuentes de información de *Hallazgos* son, principalmente, plataformas de datos abiertos nacionales, como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) y el Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal de la Unidad de Apoyo al Sistema de Justicia de la Secretaría de Gobernación (MES, de Segob).

Para el detalle institucional de Baja California, la información se complementa con respuestas a solicitudes de información enviadas a las diferentes instituciones

que integran el SJP estatal. Otra fuente para reportar el estado actual del sistema de justicia en el estado fue Red Justicia, integrada por diversas organizaciones de sociedad civil de Baja California.

Los indicadores incluidos en este reporte contrastan los resultados de Baja California contra la panorámica nacional. Y una vez más dan seguimiento a la confianza ciudadana, a los factores que propician o dificultan el desarrollo de los procesos penales, a las capacidades institucionales para garantizar el acceso a la justicia, y a los resultados del sistema desde un enfoque de las personas usuarias, ya sea en calidad de procesadas o de víctimas.

Aun así, en México Evaluá conocemos los alcances de un reporte de carácter cuantitativo basado principalmente en cifras y estadísticas, que debe ser complementado con un análisis cualitativo. Esto se logró, en alguna medida, a través de solicitudes de información formuladas como preguntas abiertas por el equipo de México Evaluá. Las respuestas nos permitieron tener un panorama general sobre la calidad de los servicios de justicia en el estado, por lo que en este informe se ensayan, a manera de hipótesis, recomendaciones para explorar a mayor profundidad algunos resultados desde una mirada que atienda también la calidad de las respuestas del sistema de justicia.



# Contexto estatal

**B**aja California se ubica en la región noroeste del país. Al norte limita con el estado de California, al este con Arizona y con Sonora, mientras que al sur con el estado de Baja California Sur. El estado está dividido en siete municipios, y en el 2020, su población era de 3,769,020 habitantes, 49.6% mujeres y 50.4% hombres. El comercio es la actividad económica que más aporta al Producto Interno Bruto (PIB) estatal, y su aportación al PIB nacional corresponde al 3.7%.

Durante los últimos años, el estado ha enfrentado retos considerables en materia de seguridad, como lo demuestra el aumento constante en la incidencia delictiva, que en 2023 presentó su cifra más alta de los últimos nueve años. Con el objetivo de contribuir a la seguridad y el bienestar de la sociedad bajacaliforniana, el gobierno de Marina Pilar Ávila Olmeda, dentro del Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027<sup>1</sup>, desarrolló las siguientes estrategias:

1. Consolidar la coordinación y colaboración en materia de seguridad con los tres órdenes de gobierno, para el desarrollo del Modelo de Seguridad Ciudadana.
2. Contar con una coordinación efectiva, tanto con el Poder Judicial de Baja California, como con la Fiscalía General del estado, a fin de garantizar el acceso de los ciudadanos a una justicia pronta y expedita.

3. Implementar tecnología de punta, que permita la disuasión y seguimiento del delito, con el objetivo de generar ciudades vigiladas y espacios seguros, a la vanguardia para atender las necesidades de la ciudadanía.

Al presentar su Segundo Informe de Gobierno<sup>2</sup>, la Gobernadora destacó los resultados alcanzados en temas de seguridad ciudadana y justicia, entre los que se pueden mencionar:

- La instalación de 4 mil cámaras de videovigilancia y 17 arcos carreteros que fortalecen la capacidad de respuesta de los organismos de seguridad ciudadana.
- La construcción del Centro de Justicia para las Mujeres del municipio de San Quintín para brindar atención especializada a víctimas de violencia.
- Haber reducido la sobrepoblación en centros penitenciarios.

En agosto de 2023 se llevó a cabo la presentación formal de la Red de Justicia Baja California, un proyecto que es resultado de dos años de trabajo colaborativo entre México Evalúa y organizaciones de la sociedad civil. Esta plataforma tiene como objetivo facilitar la

<sup>1</sup> Recuperado en: [Plan Estatal de Desarrollo, Baja California 2022-2027](#).

<sup>2</sup> Disponible en: [Marina del Pilar. Segundo Informe de Gobierno, con el corazón por delante](#).

articulación de actores de la sociedad civil para la incidencia en la mejora de la calidad y efectividad de la justicia penal a nivel local, con un enfoque de gobernanza democrática, derechos humanos, género e interseccionalidad.

La Red de Justicia está integrada por el Consejo Ciudadano de Seguridad Pública de Baja California, la asociación civil Alma Migrante y la Federación Estatal de Colegios, Barras y Asociaciones de Abogados de Baja California. Este proyecto contempla una agenda ciudadana en temas de justicia penal, que incluye:

1. Acceso a la justicia de personas en contexto de movilidad
2. Mejoramiento de los mecanismos y procedimientos para la denuncia
3. Seguimiento al programa de persecución del delito
4. Capacitación y supervisión de facilitadores en materia de justicia alternativa

A partir de su establecimiento, la Red ha buscado impulsar el desarrollo de una herramienta para reducir los tiempos de espera al denunciar y de un protocolo de atención especializado para personas en contexto de movilidad durante el proceso de denuncia. Aun cuando el Poder Judicial del Estado ha participado activamente, la falta de un enlace directo con la Fiscalía General del Estado ha representado un obstáculo para concretar acciones sobre estos temas.

Los desafíos para establecer sinergias se han agravado con los cambios de titulares acontecidos durante el periodo. En agosto de 2023, derivado de la renuncia de Ricardo Carpio Sánchez, se designó como titular de la Fiscalía Estatal a María Elena Andrade Ramírez<sup>3</sup>. Al presentar su proyecto “La Justicia como Derecho Humano”, la nueva fiscal propuso la creación de una fiscalía especializada en investigación en desaparición forzada, así como un plan de fortalecimiento para la unidad de investigación de delitos contra la vida y la integridad, especializada en homicidios dolosos.

En lo que corresponde al Poder Judicial, en noviembre de 2023<sup>4</sup> fue ratificado, para su segundo periodo como presidente, el magistrado Alejandro Isaac Fragoso López, para el periodo 2023-2026. Como parte de la política del tribunal, se presentó el Plan de Desarrollo Judicial 2024-2026<sup>5</sup>, el cual enfatiza como temas prioritarios en materia penal: fortalecer y consolidar los métodos alternos de solución de conflictos e impulsar el funcionamiento de juzgados orales para procedimientos civiles y familiares, así como los especializados en violencia familiar contra las mujeres, entre otros.

En abril del 2024 tuvo lugar una importante reforma a la Ley Orgánica de la Defensoría Pública del Estado, en la que se aprobó la adición del Capítulo Noveno: De la Capacitación, y los artículos 40 y 41<sup>6</sup>. En esta reforma se resalta la importancia de capacitar al personal de la Defensoría Pública, para que los ciudadanos que se enfrentan a un procedimiento judicial cuenten con una defensa de calidad, autónoma y transparente, que vele por su dignidad, calidad de vida y derechos humanos.

<sup>3</sup> Disponible en: [Designan a María Elena Andrade como fiscal General de BC.](#)

<sup>4</sup> Disponible en: [Ratifican a Alejandro Fragoso como presidente del Poder Judicial de BC.](#)

<sup>5</sup> Recuperado de: [Plan de Desarrollo Judicial 2024-2026.](#)

<sup>6</sup> Disponible en: [Periódico Oficial del Estado de Baja California](#), 12 de abril del 2024.



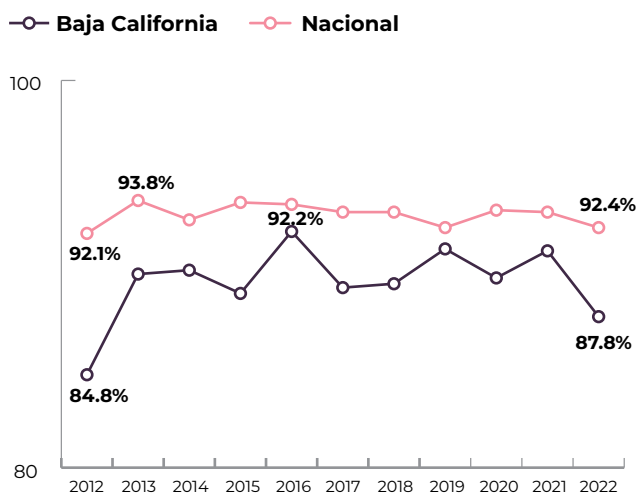
# Cifra negra/ lo que no se denuncia

**D**e acuerdo con la metodología de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Enviipe), la cifra negra se calcula como la suma de los delitos no denunciados, delitos denunciados sin carpeta de investigación y aquellos en los que no fue especificado si se denunció o si se inició carpeta de investigación, entre el total de delitos por cien. En 2022<sup>7</sup>, la cifra negra en Baja California fue de 87.8%, debajo de la media nacional de 92.4%.

Respecto a 2021, la cifra negra disminuyó tres puntos porcentuales, y resultó ser el porcentaje más bajo del estado en los últimos nueve años. Esto puede relacionarse con que ahora la sociedad está más informada sobre sus derechos y sobre la importancia de denunciar actos ilícitos.

En Baja California, el delito con menor cifra negra es el de lesiones. Esto tiene que ver con que el 26.9% de los

Gráfica 1. Cifra negra en Baja California vs. valor nacional, 2012-2022



Fuente: Inegi (2013-2023). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Enviipe), Tabulado predefinido III. Denuncia del delito.

<sup>7</sup> La Enviipe reporta el indicador de cifra negra del año anterior a su publicación, razón por la que se incluye el dato más reciente: 2022.

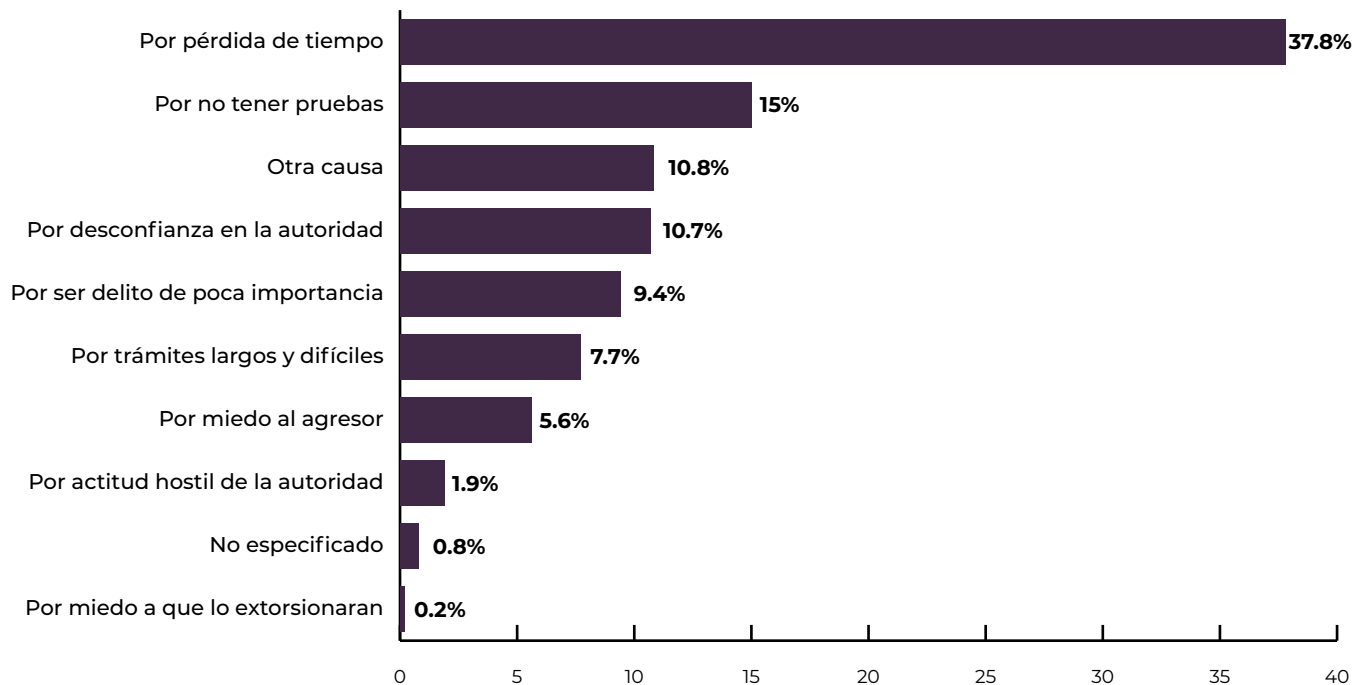
### Cifra negra por delito en Baja California vs. el ámbito nacional, 2022

Tipo de delito	Baja California	Nacional	Diferencia
Robo total o parcial de vehículo	74.6%	84.9%	-10.3%
Robo en casa habitación	85.9%	90.1%	-4.2%
Robo o asalto en calle o transporte público	84.4%	93.4%	-9%
Robo en forma distinta a las anteriores	94%	90%	4%
Fraude	93.9%	96.5%	-2.6%
Extorsión	97.8%	97.4%	0.4%
Amenazas verbales	80%	85.9%	-5.9%
Lesiones	73.1%	80.4%	-7.3%
Otros delitos distintos a los anteriores	81.1%	96.1%	-15%

**Fuente:** Inegi (2023), Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe), Tabulados interactivos.

### Gráfica 2. Principales razones por las que no se denunció el delito ante la autoridad en Baja California

Porcentaje



**Fuente:** Inegi (2023). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe), Tabulados predefinidos.



casos se denuncia ante las autoridades, un porcentaje que contrasta con el 6.1% de casos de fraude que se denuncian y el 2.2% de casos de extorsión. Este comportamiento equivale al estimado nacional, pues son los delitos que mayormente quedaron exentos de denuncia o del inicio de una carpeta de investigación.

Entre las principales razones por las cuales las personas víctimas de delitos no denunciaron en el estado, se señalan: considerarlo una pérdida de tiempo (37.8%) y no tener pruebas (15%).

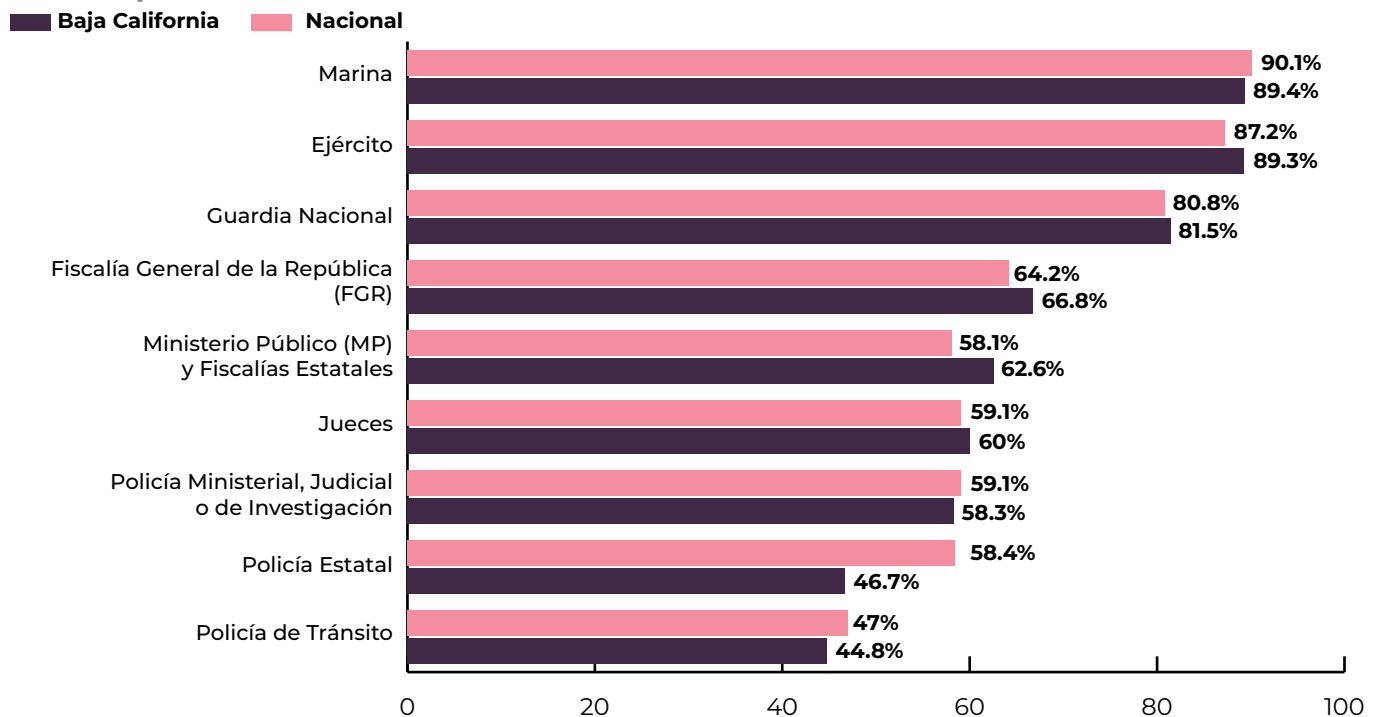
## Confianza en las autoridades

Respecto a la percepción de confianza en las autoridades del Sistema de Justicia Penal (SJP), el 89.4% de la población de Baja California considera a la Marina como la autoridad que inspira mayor confianza, seguida por el Ejército, con un 89.3%. En tanto, la policía de tránsito (50.2%), la policía ministerial, judicial o de investigación (60.1%) y la policía estatal (60.7%) son las que menos confianza inspiran.

Al analizar el cambio de confianza en las autoridades, entre 2022 y 2023, se observa que la confianza de los jueces decayó en un 6.2%. La confianza pública en los jueces es vital para el funcionamiento efectivo del sistema judicial, pues otorga legitimidad a las decisiones, aumentando con ello la probabilidad de que las partes den seguimiento y participen en el proceso penal.

### Gráfica 3. Confianza en las autoridades en Baja California y el ámbito nacional en 2023

Porcentaje de personas mayores de 18 años que dijeron tener algo o mucha confianza en la respectiva autoridad

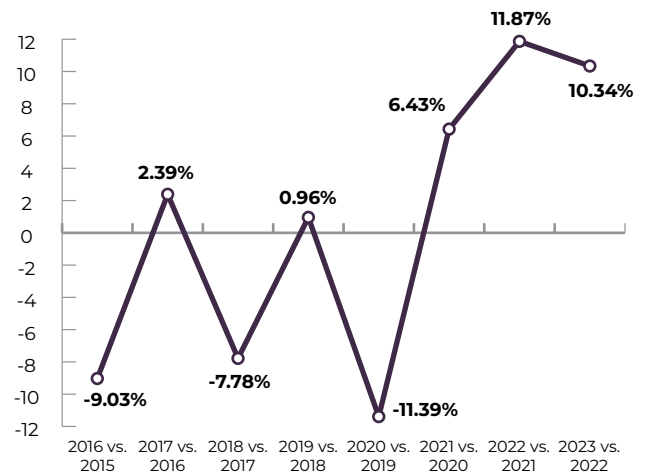


Fuente: Inegi (2023). Encuesta Nacional de Víctimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe), Tabulado predefinido VI. Desempeño institucional.

# Incidencia delictiva/ lo que sí se denuncia

La incidencia delictiva hace referencia al número de delitos registrados en carpetas de investigación, reportados por las procuradurías de justicia y fiscalías generales de las entidades federativas al SESNSP. Durante el 2023, en Baja California, se registraron 121,070 delitos, que representan el 5.6% del total a nivel nacional. Esta cifra representa un incremento del 10.3% respecto al año inmediato anterior y marca una tendencia al alza que se observa desde el año 2021. Ahora bien, es necesario considerar que, actualmente, la incidencia delictiva, entendida como los delitos que se cometen en un espacio geográfico determinado, se mide a través del número de denuncias que llegaron a la Fiscalía y que se tradujeron en la apertura de una carpeta de investigación. Entonces, este aumento de la incidencia podría entonces traducirse en un aumento de la denuncia, que no necesariamente tiene implicaciones negativas, sino que tal vez responda a una facilidad en la presentación de las denuncias.

Gráfica 4. **Variación anual de la incidencia delictiva en Baja California, 2016-2023**  
Cambio porcentual



Fuente: SESNSP (2024). Incidencia delictiva del fuero común 2015-2024, información actualizada a mayo de 2024.



## Delitos con mayor incidencia delictiva por bien jurídico afectado en Baja California, 2023

Número

### La vida y la integridad corporal

Lesiones	7,852
Homicidio	2,619
Otros delitos que atentan contra la vida y la integridad corporal	2,606

### Libertad personal

Otros delitos que atentan contra la libertad personal	3,583
Secuestro	10
Tráfico de menores	1

### La libertad y la seguridad sexual

Abuso sexual	1,909
Hostigamiento sexual	1,407
Otros delitos que atentan contra la libertad y la seguridad sexual	919

### La familia

Violencia familiar	14,626
Incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar	1,224
Otros delitos contra la familia	883

### El patrimonio

Robo	33,458
Daño a la propiedad	10,409
Fraude	3,753

### La sociedad

Corrupción de menores	706
Otros delitos contra la sociedad	75
Trata de personas	57

### Otros bienes jurídicos afectados

Narcomenudeo	9,839
Otros delitos del Fuero Común	9,497
Amenazas	6,545

**Fuente:** SESNSP (2024), Incidencia delictiva del fuero común 2015-2024, información actualizada a mayo de 2024.



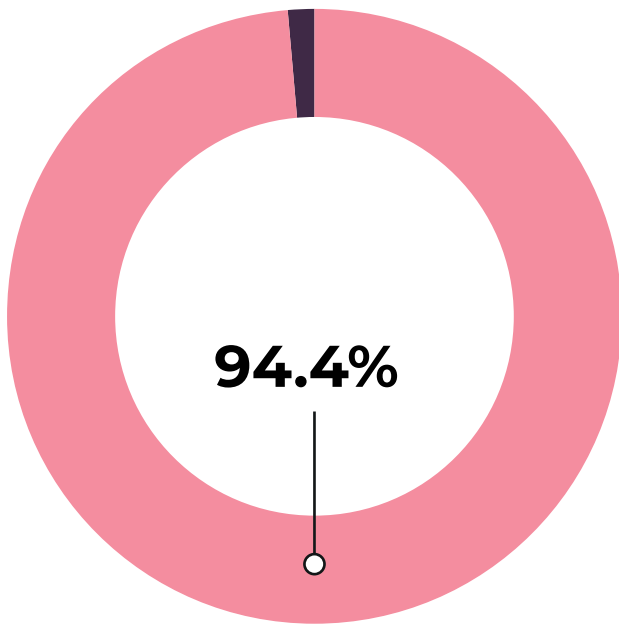
## Por delito

Los delitos con mayor incidencia, o mayor número de denuncias, en Baja California, durante el 2023, fueron: robo, con 33,458 delitos; violencia familiar, con 14,626; daño a la propiedad, con 10,409; y narcomenudeo, con 9,839. La suma de estos delitos constituye más de la mitad (56.4%) de la criminalidad en el estado.

Con robo y daño a la propiedad, en el primer lugar de la lista estatal de delitos, podemos identificar una preocupación predominante por los delitos contra el patrimonio. La violencia familiar ocupa el segundo lugar, lo que refleja una problemática que va más allá de lo penal y que requiere atención integral para su prevención y tratamiento.

## Gráfica 5. Distribución de la incidencia delictiva en Baja California y el resto del país en 2023

■ Baja California ■ Resto del país



Fuente: SESNSP (2024). Incidencia delictiva del fuero común 2015-2024, información actualizada a mayo de 2024.

## Por distrito/municipios

La incidencia delictiva en Baja California presenta una distribución desigual, concentrándose principalmente en tres municipios: Tijuana, que lidera con 53,995 delitos registrados (44.6%), refleja posiblemente su condición de frontera y los retos inherentes en términos de crimen

## Mapa 1. Incidencia delictiva en los municipios de Baja California

Número de delitos



Fuente: SESNSP (2024). Incidencia delictiva municipal del fuero común 2023, información actualizada a mayo de 2024.

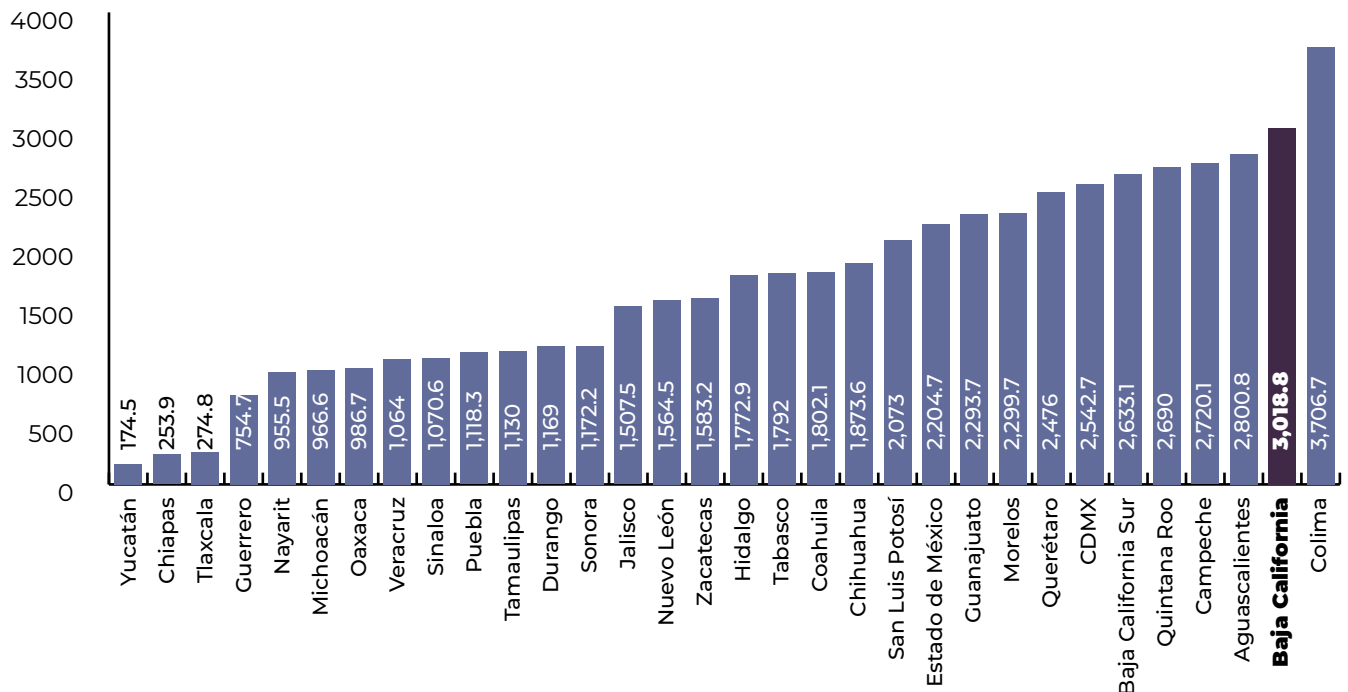
fronterizo. En segundo lugar está Mexicali, con 38,966 delitos (32.2%). La alta incidencia puede vincularse al hecho de ser la capital del estado y el centro urbano más importante. En tercer lugar se encuentra Ensenada, con 15,551 (12.8%), una cifra menor, pero significativa.

Estos datos indican que las estrategias de seguridad deben adaptarse a las dinámicas específicas de cada municipio y tener en cuenta los factores socioeconómicos, geográficos y de gobernabilidad que puedan influir en la criminalidad. Es fundamental que se den la cooperación interinstitucional y la participación comunitaria para enfrentar eficazmente el fenómeno delictivo en cada zona. Asimismo, es crucial implementar políticas de prevención del delito que aborden las causas raíz y no sólo las manifestaciones de la criminalidad.

En términos de tasa de incidencia delictiva, durante 2023, en Baja California, se reportaron 3,018.8 delitos por cada 100,000 habitantes, una cifra significativamente superior a la tasa nacional de 1,657.5 delitos. Este valor coloca a Baja California como la segunda entidad federativa con la mayor tasa de incidencia delictiva, únicamente por debajo de Colima.



Gráfica 6. **Tasa de incidencia delictiva estatal en 2023**  
Tasa por cada 100 mil habitantes a mitad de año



Fuente: SESNSP (2024). Incidencia delictiva del fuero común 2015-2024, información actualizada a mayo de 2024; Conapo (2023). Proyecciones de la población de México y de las entidades federativas 2020 a 2070.

# Factores que propician o dificultan la operación del sistema de justicia penal y capacidades institucionales

**E**l acceso a la justicia penal está influenciado por una serie de factores que abarcan aspectos estructurales y sociales. Uno de los factores clave es la disponibilidad de condiciones y de recursos que permitan el desahogo eficiente de los procesos penales, la coordinación entre instituciones, las adecuaciones normativas, los recursos materiales y financieros suficientes con los que cuentan los operadores, las condiciones laborales de las personas y las cargas de trabajo contribuyen a un mejor o deficiente desempeño en la accesibilidad y la eficiencia del sistema.

Por ello, los resultados del Sistema de Justicia Penal tienen que analizarse en conjunto con las capacidades institucionales y los elementos que permiten la operación cotidiana de las instituciones.

Las capacidades de las instituciones de justicia penal son fundamentales para garantizar un acceso efectivo a la justicia, e incluyen, entre otros tantos componentes, las condiciones de los operadores, la formación y la especialización del personal, la calidad de las instalaciones y la adopción de tecnologías que faciliten la administración de justicia. Sin embargo, la desigualdad regional en la distribución de recursos y personal especializado sigue siendo un desafío. Las instituciones en zonas urbanas tienden a estar mejor equipadas y contar con más

personal capacitado, mientras que las áreas rurales a menudo enfrentan carencias significativas, lo que afecta la equidad en el acceso a la justicia.

La impunidad, por otro lado, perpetúa la sensación de que el sistema no es capaz de sancionar a las personas responsables, lo que desincentiva la denuncia de delitos. Para mejorar la situación es crucial fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas, aumentar la transparencia en el proceso penal y continuar invirtiendo en la capacitación y en la infraestructura de las instituciones de justicia. Sólo así se podrá asegurar un acceso más equitativo y efectivo a la justicia penal en Baja California.

## Instancia de coordinación estatal

Las Instancias de Coordinación Técnica desempeñan un rol crucial en la integración de acciones para fortalecer y optimizar el Sistema de Justicia Penal a nivel local. Esta coordinación es imprescindible para facilitar la comunicación entre las instituciones y los diferentes niveles de gobierno, así como para definir y monitorear objetivos y metas compartidos. Sin una entidad que fomente la coordinación, el diálogo y la colaboración, las instancias corren el riesgo de persistir en evaluaciones superficiales y soluciones insuficientes.



En Baja California, la Consejería Jurídica del Estado es la dependencia encargada de orientar, asistir y coordinar todos los asuntos jurídicos del Poder Ejecutivo. Sus atribuciones se encuentran establecidas en su reglamento interno<sup>8</sup>, publicado en diciembre del 2021. Desde del 1º de enero de 2022, el órgano consolidador de la implementación del sistema de justicia penal está a cargo de la Consejería Jurídica del Estado, a través de la Dirección de los Asuntos de Justicia, derivado de las modificaciones a la estructura orgánica de las instituciones. Sus atribuciones se encuentran establecidas en el Reglamento Interno de la Consejería Jurídica en el artículo 38, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 31 de diciembre de 2021. El órgano opera actualmente con un total de siete funcionarios: una directora de los Asuntos de Justicia, dos coordinadores, dos analistas especializados y un auxiliar administrativo.

Durante 2023, la Dirección reportó haber establecido mecanismos de coordinación a través de Mesas de Judicialización y haber celebrado tres reuniones de trabajo de la Mesa para la Consolidación del Sistema de Justicia Penal, así como reuniones en conjunto y en lo particular con las instituciones del sistema de justicia penal. El tema principal abordado en las mesas de consolidación fue la construcción de una agenda compartida de audiencias para alcanzar que estas se celebren de

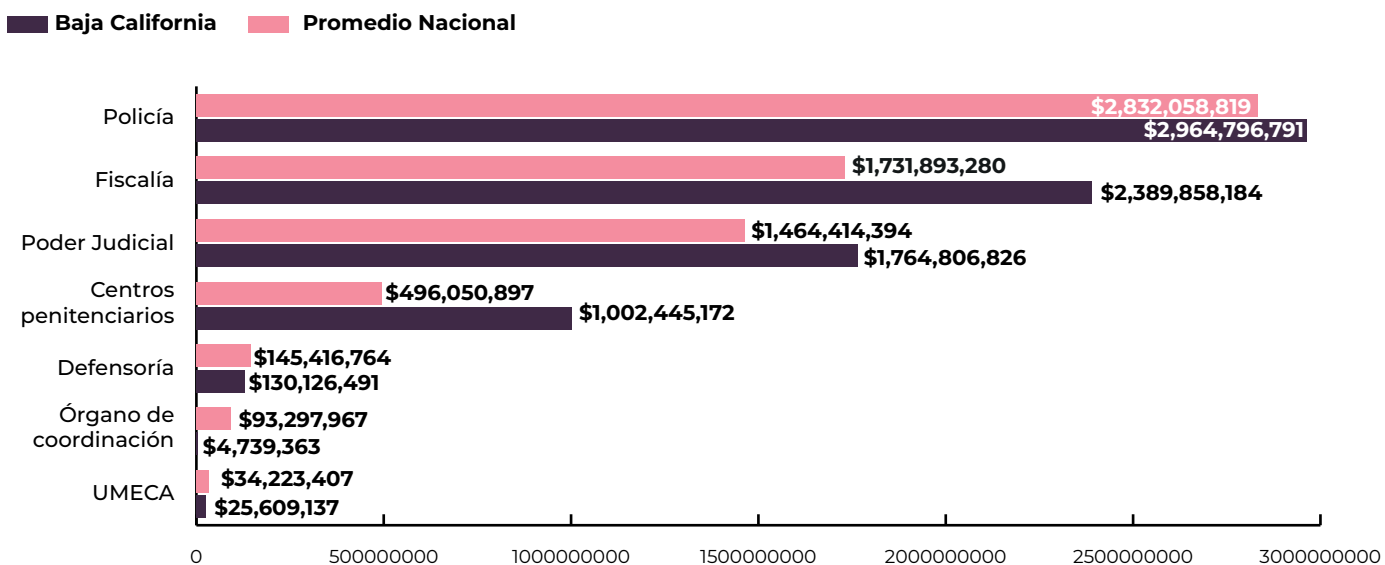
manera efectiva. A su vez, la Dirección se encuentra trabajando en la construcción del Programa Estratégico de Consolidación del Sistema de Justicia Penal para el Estado de Baja California 2023-2027, el cual parte de un diagnóstico previamente elaborado, en el que se establecen las áreas de oportunidad y las debilidades de cada institución.

## Análisis presupuestal

De acuerdo con las respuestas a solicitudes de información, el análisis de los datos presupuestarios de 2023 revela que el gasto de las instituciones en Baja California es significativamente diferente al promedio nacional. La mayor disparidad se encuentra en el presupuesto de los centros penitenciarios, que representa el doble del promedio nacional. De manera similar, la Fiscalía General, la Secretaría de Seguridad Ciudadana y el Poder Judicial ejercieron un presupuesto por encima del promedio nacional. En contraste, la defensoría, la Umeca y el órgano de coordinación manejan presupuestos que están muy por debajo del promedio nacional por institución.

Otro punto de comparación relevante, a partir de fuentes públicas de información, es el contraste entre los presupuestos asignados entre 2021 y 2022<sup>9</sup>. De acuerdo con in-

## Gráfica 7. Presupuesto ejercido por institución, 2023 Baja California vs. dato promedio Nacional

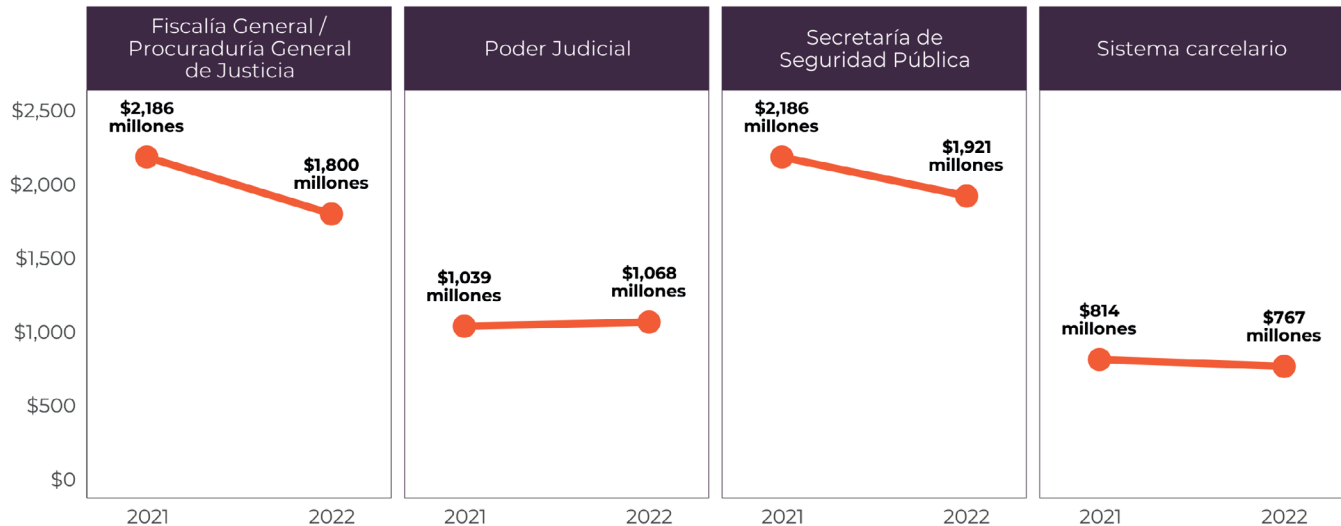


Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

<sup>8</sup> Reglamento Interno de la Consejería Jurídica, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 31 de diciembre de 2021. Disponible en: [https://www.bajacalifornia.gob.mx/Documentos/consejeria\\_juridica/Periodico-109-CXXVIII-20211231-Reglamento-Consejeria-Juridica.pdf](https://www.bajacalifornia.gob.mx/Documentos/consejeria_juridica/Periodico-109-CXXVIII-20211231-Reglamento-Consejeria-Juridica.pdf)

<sup>9</sup> La comparación utiliza "millones de pesos constantes de 2018", lo que significa que los valores monetarios de los años 2021 y 2022 se han ajustado para reflejar el poder adquisitivo al año de referencia. Al hacer esto, se elimina el efecto de la inflación y permite una comparación más precisa del valor real de los presupuestos a lo largo del tiempo.

**Gráfica 8. Presupuesto ejercido en 2021 y 2022 por las instancias que integran el Sistema de Justicia Penal Baja California**  
Millones de pesos constantes de 2018



**Fuentes:** Inegi (2022, 2023), Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal; Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal y Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal. En todos los casos se obtuvo la información de los tabulados predefinidos. Inegi (2024) Índice de precios implícitos del PIB (Índice base 2018=100), Banco de Información Económica (BIE).

**Nota:** El presupuesto del sistema carcelario considera tanto el asignado a los centros penitenciarios como a los centros especializados de tratamiento o internamiento para adolescentes.

formación publicada por el Inegi, se observa que la inversión en el Poder Judicial mostró un ligero aumento (2.8%), lo que indica que se hizo un esfuerzo por mejorar la capacidad para procesar casos. No obstante, la disminución en los presupuestos de la Fiscalía (-17.6%), la SSP (-12.1%) y el Sistema Penitenciario (-5.8%) hace que los recursos invertidos en seguridad puedan no ser suficientes para abordar los problemas de inseguridad de manera integral.

En un ambiente de inseguridad como el que predomina en el país es crucial dotar de un presupuesto adecuado a las instituciones de justicia. Este financiamiento permitirá mejorar las capacidades de los operadores, fortalecer la infraestructura e incluso adquirir tecnología avanzada, elementos esenciales para combatir el crimen de manera efectiva. Además, un sistema de justicia bien financiado puede garantizar procesos judiciales más rápidos y justos, lo que aumenta la confianza de la ciudadanía en las instituciones.

## Marco legal

El SJP es inherentemente dinámico, lo que refleja la evolución constante de las sociedades a lo largo del tiempo y del espacio. Por ello, los ajustes y la armonización legislativa son pasos fundamentales para asegurar que la justicia penal, además de justa y equitativa, sea adecuada y efectiva en el marco de las cambiantes realidades sociales.

Baja California cuenta con un marco legal integral en materia de seguridad y justicia que busca garantizar la paz y la seguridad de sus habitantes. Durante el periodo de análisis, entre las reformas significativas del estado, se destacan las siguientes:

- Creación de la Ley sobre Desaparición y Búsqueda de Personas en el Estado de Baja California (31 de marzo del 2024<sup>10</sup>).

<sup>10</sup> Decreto No. 418. Que aprueba la creación de la Ley sobre Desaparición y Búsqueda de Personas para el Estado de Baja California.



- Reforma a la Ley Orgánica de la Defensoría Pública del Estado de Baja California (LODPEBC), con el objeto de fortalecer la capacitación de los defensores (31 de marzo del 2024<sup>11</sup>).
- Con la finalidad de armonizar la legislación, con respecto al Registro Nacional de Obligaciones Alimentarias, se hicieron reformas al Código Penal del Estado de Baja California (CPEBC), así como la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Baja California (LOPJEBC) (8 de marzo del 2024<sup>12</sup>).
- Reformas a la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Baja California (LAMVLVEBC), con la que se ampliaron las definiciones de violencia y se reforzaron las facultades de las autoridades responsables (9 mayo de 2024<sup>13</sup>, 19 de octubre del 2023<sup>14</sup>, 25 de mayo del 2023<sup>15</sup>). También conviene mencionar la armonización en materia de Centros de Justicia para la Mujeres (21 de septiembre del 2023<sup>16</sup>), siendo el único estado que cumplió con el plazo para realizar esta reforma.
- Reformas al CPEBC en temas de tipo y punibilidad de los delitos de suicidio feminicida (25 de enero de 2024<sup>17</sup>) y de acoso sexual (19 de octubre del 2023<sup>18</sup>), así como la definición de legítima defensa (24 de agosto de 2023<sup>19</sup>).

## Personal suficiente y capacitado

El SJP requiere personal suficiente y capacitado para garantizar que el proceso penal funcione de manera justa, eficiente y efectiva. Tener personal suficiente permite que los procesos se lleven a cabo de manera más rápida y eficiente, lo que evita retrasos innecesarios que perjudican a las partes involucradas y generan sobrecarga del sistema judicial. La profesionalización de las personas operadoras asegura investigaciones más precisas y una toma de decisiones judiciales bien fundamentada.

Para la Fiscalía General, el personal que ejerce los cargos de fiscal o agentes de ministerio público son esenciales, pues son quienes lideran las tareas de investigación y coordinan a los policías de investigación y los servicios periciales. Baja California, a finales de 2023, contaba con **514 agentes o fiscales del Ministerio Público**, 13 por cada 100 mil habitantes, cifra similar a la tasa nacional que fue de 12.9.

Para completar la triada investigadora, la Fiscalía contaba con **1,217 policías ministeriales**, 30.8 por cada 100 mil habitantes —cifra muy por encima de la media nacional, que fue 16—, y **271 personas peritas**, 6.9 por cada 100 mil habitantes, lo que se encuentra por debajo de la tasa nacional que fue de 8.4. Si bien no existe un estándar en cuanto a la cantidad de personal requerida, queda claro que una tasa muy baja incrementa las cargas de trabajo y compromete la calidad de las investigaciones.

Al cierre del año, en el estado prestaban servicio **21 personas facilitadoras** de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (MASC) en sede ministerial, lo que equivale a 0.5 facilitadores por cada 100 mil habitantes, cifra apenas por debajo del promedio nacional que fue de 0.6.

Al cierre del 2023, el Poder Judicial operaba con **55 jueces del sistema penal acusatorio**, 1.3 por cada 100 mil habitantes, cifra alineada con el promedio nacional (1.3). Además la institución contaba con **seis jueces especializados en ejecución penal**.

Con relación a la Dirección Estatal de la Defensoría Pública, Baja California cerró el 2023 con **118 defensores públicos** en materia penal, 2.9 por cada 100 mil habitantes. Esta cifra lo coloca en quinto lugar a nivel nacional, en cuanto a personal disponible para representar a las personas imputadas. En cuanto a la asesoría jurídica para las víctimas, la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas (CEEAIIV) proporcionó este servicio

<sup>11</sup> [Decreto No. 412](#). Que aprueba la reforma la Adición del Capítulo Noveno "De La Capacitación", así como la adición de los artículos 40 y 41 de la LODPEBC.

<sup>12</sup> [Decreto 405](#). Que aprueba la reforma al artículo 235 del CPEBC, se aprueba la reforma al artículo 29 LOPJEBC

<sup>13</sup> [Decreto No. 429](#). Que aprueba la reforma a los artículos 6 Y 11 TER de la LAMVLVBC.

<sup>14</sup> [Decreto No. 297](#). Se aprueba la Reforma a los artículos 6 de la LAMVLVBC, que adiciona el Capítulo XIII Violencia Obstétrica y el Artículo 160 Sexties.

<sup>15</sup> [Decreto No. 236](#). Que aprueba la reforma y adición de diversos artículos, así como diversas modificaciones en los títulos y capítulos de la LAMVLVBC.

<sup>16</sup> [Decreto No. 294](#). Se aprueba la reforma y adición de diversos artículos, así como la denominación del Capítulo II y III de la ley que crea el Centro de Justicia para las Mujeres del Estado y, asimismo, se aprueba la reforma de diversos artículos de LAMVLVBC.

<sup>17</sup> [Decreto No. 384](#). Que aprueba la reforma a los artículos 130, 179, 180 ter y 182 del CPEBC, como también la adición de los numerales 171-1 y 171-2, al mismo ordenamiento.

<sup>18</sup> [Decreto No. 298](#). Que aprueba la reforma del Artículo 184-Bis del CPEBC.

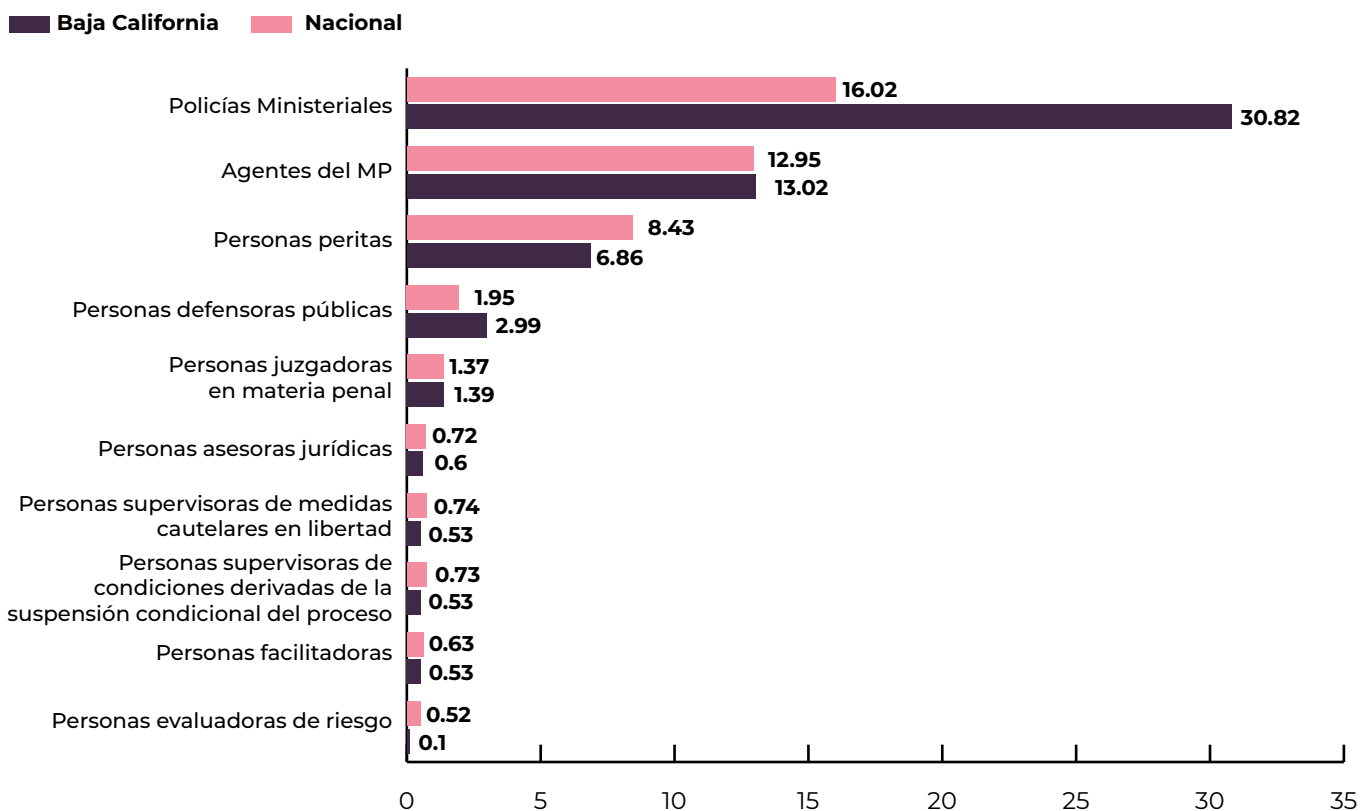
<sup>19</sup> [Decreto No. 278](#). Que aprueba la reforma a los Artículos 23 y 79 del CPEBC.

### Número y tasa por cada 100 mil habitantes del personal de Baja California

Tipo de personal	Número	Tasa
Asesores jurídicos de la CEAV	24	0.60
Defensores públicos en materia penal	118	2.99
Facilitadores	26	0.66
Fiscales y/o agentes del Ministerio Público	514	13.02
Jueces en materia penal	55	1.39
Personal adscrito a funciones periciales	271	6.86
Policías ministeriales, investigadores o judiciales	1,217	30.82
Evaluadoras/es de riesgo procesal de la UMECA	4	0.10
Supervisores/as de condiciones derivadas de la suspensión condicional del proceso	21	0.53
Supervisores/as de medidas cautelares en libertad	21	0.53

**Fuentes:** Inegi (2023) Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal; Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal; solicitudes de información; CONAPO (2023), Proyecciones de la población de México y de las entidades federativas 2020 a 2070.

### Gráfica 9. Tasa por cada 100 mil habitantes de diversos operadores, 2023 Baja California vs. dato Nacional



**Fuente:** Inegi (2023). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe), Tabulado predefinido VI. Desempeño institucional.



mediante **24 asesores jurídicos**, equivalentes a 0.6 por cada 100 mil habitantes, apenas por debajo del 0.7 alcanzado a nivel nacional.

La Unidad de Supervisión Medidas Cautelares (Umeca) operó con apenas **cuatro personas evaluadoras de riesgo procesal**, 0.1 por cada 100 mil habitantes. Además, la institución cerró el año con **21 supervisores** de medidas cautelares en libertad y condiciones derivadas de la suspensión condicional del proceso, 0.5 supervisores por cada 100 mil habitantes. Mientras el Sistema Penitenciario de Baja California contó con **1,045 personas de guardia y custodia**.

### Cargas de trabajo por operador

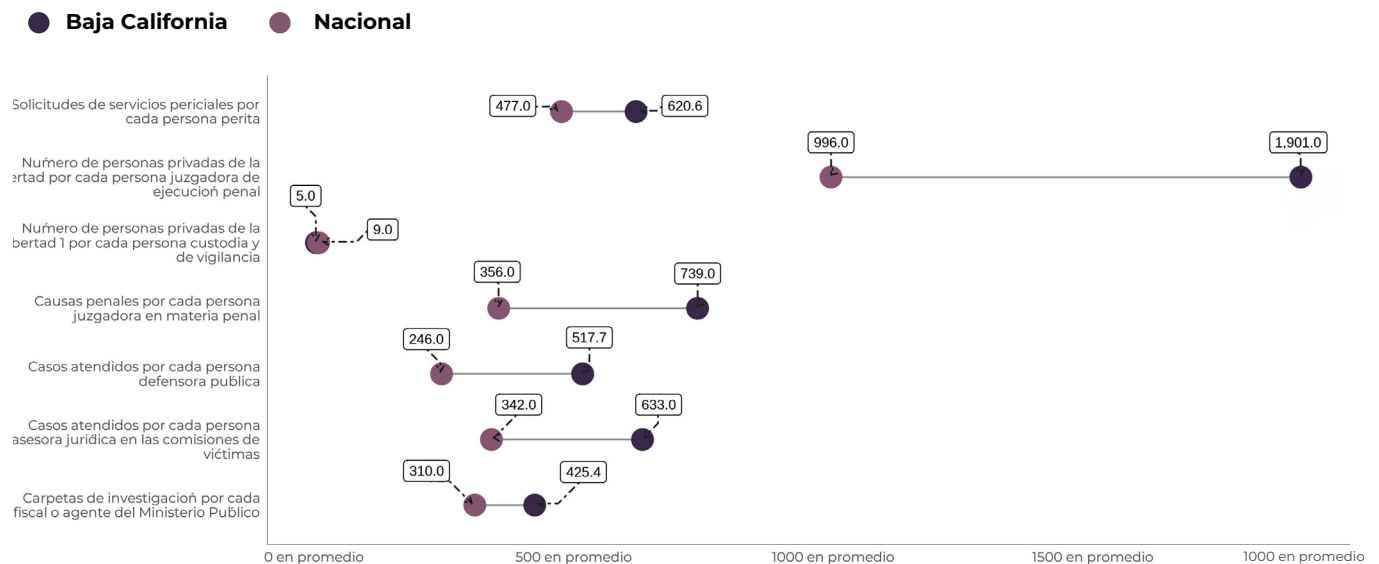
Entre los desafíos que enfrenta el SJP de Baja California está la gestión de cargas de trabajo. La acumulación de casos sin resolver, la sobrecarga de trabajo de funcionarios judiciales y la insuficiencia de recursos llevan a retrasos significativos en la resolución de los procesos penales, afectando tanto a acusados como a las víctimas. Analizar el efecto de las cargas de trabajo es esencial para identificar soluciones que permitan mejorar la administración de justicia, optimizar recursos disponibles y mantener la confianza pública en las instituciones.

Durante el año 2023, los operadores del SJP en Baja California mostraron una carga de trabajo significativamente desigual en comparación con los promedios nacionales. Anualmente, a **cada agente o fiscal del Ministerio Público se le asignaron en promedio 425 carpetas de investigación**, mientras a nivel nacional la carga promedio para fiscales es de 310 carpetas. Paralelamente, **cada perito atiende en promedio 621 solicitudes periciales**, cifra por encima del promedio nacional que fue de 477 solicitudes. La presión para manejar un volumen tan alto de casos y solicitudes puede comprometer la calidad de las investigaciones.

En el ámbito judicial, cada persona juzgadora tiene a su cargo un promedio de **739 causas penales**, lo que representa una cifra alta en contraste con el promedio nacional de 310. Lo anterior guarda estrecha relación con el número de causas pendientes de concluir de años previos a 2023, las cuales ascendieron a 33,128 causas penales. Al respecto, la colaboración con la Fiscalía estatal es fundamental para identificar las características de estos casos y estrategias para lograr su conclusión en el corto y mediano plazo.

En Baja California, **cada defensor público maneja un promedio de 518 casos**, una carga de trabajo significativamente más alta que la media nacional, mien-

Gráfica 12. Cargas de trabajo promedio, 2023 Baja California vs. dato Nacional



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.

tras que **cada persona encargada de proporcionar asesoría jurídica a víctimas se encarga de atender 633 casos**. La sobrecarga laboral en cuanto asistencia legal es un tema crítico para el Estado, que, además de afectar a los operadores involucrados, tiene un impacto negativo en el acceso a la justicia para imputados y víctimas, que dependen de estos servicios para el ejercicio de sus derechos.

En lo que respecta a la Umeca, **cada persona evaluadora realizó alrededor de 521 evaluaciones de riesgo procesal** de la persona imputada, mientras en los Centros de Reinserción Social Estatales se observa que existen aproximadamente **cinco personas privadas de la libertad por cada persona encargada de la guardia y custodia del centro**.

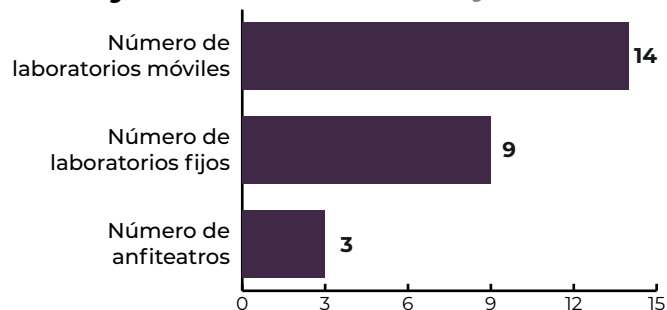
## Infraestructura por operador

Una infraestructura adecuada permite garantizar que todas las personas tengan acceso a los servicios judiciales, facilita la gestión eficiente de casos y proporciona condiciones dignas para todas las partes involucradas en el proceso penal. Por ello es necesario que las instalaciones de justicia estén correctamente diseñadas, cuenten con el equipo y tecnología necesarios para cada una de las etapas del proceso, y tengan ubicaciones accesibles para todo el público.

Al realizar el análisis de la distribución y disponibilidad de recursos es preciso conocer la tasa de agencias de la Fiscalía, ya que éstas representan la primera etapa del SJP. Su distribución indica el nivel de accesibilidad a la justicia para la población. En este contexto, observamos que en Baja California se cuenta con **134 agencias de ministerio público**, lo que representa 3.4 agencias por cada 100 mil habitantes.

La infraestructura forense de Baja California incluye tres anfiteatros, **12 planchas para autopsias y 23 laboratorios especializados en análisis forense (14 móviles y nueve fijos)**. Como se mencionó anteriormente, el estado cuenta con una de las tasas más altas de homicidios en el país, por lo que, contar con infraestructura forense adecuada es crucial para los procesos de investigación criminal y para el esclarecimiento de casos. Comparando los datos con el año anterior, no se observan mejoras en este aspecto, por lo que representan un área de mejora.

## Gráfica 13. Infraestructura de los servicios periciales en Baja California Porcentaje



Fuente: Inegi (2023). Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal. Tabulados predefinidos.

En Baja California hay **cinco centros penitenciarios con capacidad para albergar a 16,065 personas reclusas**. Durante 2023, el número de personas reclusas en la entidad fue de 13,306, lo que indicaría que no existen problemas de sobrepoblación, sin embargo, al desglosar las cifras por centro, se observa que tres de ellos sí presentan sobrepoblación: el Centro de Reinserción Social (Cereso) de Mexicali, el Cereso Tijuana "Lic. Jorge A. Duarte Castillo" y el Cereso de Ensenada<sup>20</sup>.

## Modelos de gestión por institución

La implementación de un modelo de gestión de casos en las instituciones de justicia es crucial para mejorar la atención y el servicio a la ciudadanía. Estos modelos permiten una gestión más eficiente y coordinada de los casos, asegurando que todos los involucrados, trabajen de manera integrada. Además, contribuye a la reducción de tiempos de espera y a la optimización de recursos, lo que resulta en una administración de justicia más ágil y accesible para todos.

### Fiscalía

En la actualidad la fiscalía de Baja California opera a través del Modelo de Atención Ciudadana. Dicho modelo distribuye los casos a través de la Unidad Modelo de Atención Temprana, Unidad de Justicia Alternativa Penal, Unidad de Tramitación Masiva de Causas y Unidad de Investigación. Para la canalización de casos se rea-

<sup>20</sup> Recuperado de: Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2023.



liza según una serie de criterios previstos en el Manual de Procedimientos de la Dirección General de Atención Ciudadana y Justicia Alternativa Penal, que considera factores como el 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.

En complemento a este Modelo, la entidad tiene vigente desde 2022 un Programa de Persecución Penal del Delito, que a través de 29 estrategias busca fortalecer la capacidad 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. Sin embargo, no se establecen criterios explícitos de priorización.

### **Poder Judicial**

El Poder Judicial, 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. Sin embargo, 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 distribución de carga de trabajo dentro del tribunal se asigna de forma objetiva, aleatoria y general de acuerdo con el sistema informático. Esto implica un enfoque imparcial en la asignación de casos, lo que evita sesgos en la carga de trabajo. Este proceso no distingue el tipo de caso, por lo que no existe un mecanismo de priorización establecido, lo que puede afectar la eficiencia del siste-

ma, especialmente en casos que requieren atención urgente o que involucran situaciones de alta complejidad.

### **Defensoría Pública**

En la actualidad la Defensoría Pública de Baja California no cuenta con un sistema de gestión. Sin embargo, para la distribución de casos se utiliza el Sistema “Defensa Net”, considerando los equipos de trabajo los cuales están divididos por roles y regiones.

### **CEEAIIV**

Actualmente, la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas (CEEAIIV) de Baja California no cuenta con un modelo de gestión de casos, lo que significa que carece de un sistema formal para establecer prioridades. Esta carencia implica la falta de criterios claros, consistentes y transparentes para determinar el orden y la urgencia con la que deben atenderse los casos. Además, la institución no dispone de un sistema para distribuir las cargas de trabajo, lo cual dificulta alcanzar una asignación equitativa de manera constante y fundamentada en criterios objetivos.

## **Índice de capacidad**

La consolidación del SJP requiere que cada sistema cuente con las condiciones necesarias para su correcta operación. Esto significa que el sistema funciona de manera transversal a través de diversas instituciones, y se sostiene en un proceso continuo de ajuste y calibración. Por lo tanto, es fundamental mantener un esfuerzo constante para fortalecer las condiciones operativas que permitan la consolidación adecuada del sistema.

El índice de capacidad se desarrolló a través de un meticuloso proceso que evaluó el rendimiento de tres entidades fundamentales del SJP: órganos de coordinación, fiscalías y poderes judiciales. El propósito de este índice es cuantificar la eficacia con la que estas instituciones colaboran entre sí, basándose en la idea de que una coordinación efectiva es crucial para el éxito del SJP. La metodología empleada para la creación del índice incluyó una detallada recolección de datos mediante solicitudes de información a las instituciones de justicia de cada estado, diseñadas para recabar detalles específicos sobre su operación. Tras obtener los datos, se llevó a

cabo su sistematización y análisis, culminando con una ponderación que destaca el rol vital de la coordinación dentro del SJP.

Baja California logró una puntuación de 652.91, lo que coloca al estado en el decimocuarto lugar en el ranking nacional. Su puntaje lo ubica en un rango medio (definido entre 500 y 700 puntos), lo que indica que hay margen de mejora significativo para la entidad, especialmente al compararlo con Querétaro, que obtuvo 947.49, la puntuación más alta.

Entre las principales áreas de oportunidad de la entidad, se identificaron las siguientes: i) a nivel del órgano de coordinación, aunque se cuenta con un sistema informático, no hay evidencia de interconexión con otras instituciones o reportes de datos entre las mismas; ii) en cuanto a la Fiscalía, la interconexión con otras instituciones es limitada, lo que puede afectar la eficiencia en el intercambio de información, y se carece de normatividad interna para casos de violaciones graves a derechos humanos y corrupción, lo que puede afectar la atención especializada a estos casos; y iii) en cuanto al Tribunal, se aprecia la falta de una política institucional para la gestión judicial y un mecanismo de priorización de causas penales.

## Gráfica 14. Índice de capacidad, Baja California vs Nacional, 2023



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



# Resultados con enfoque en las personas usuarias

**E**l análisis de datos estadísticos provenientes de las diversas instancias que integran el SJP, permite, no sólo vincular las intervenciones de política pública con los resultados, sino evaluar el impacto directo que estos resultados tienen sobre las personas usuarias del sistema. Dicho impacto puede ser positivo o negativo, dependiendo del desempeño de las instituciones involucradas en cada etapa del proceso penal.

Enseguida se examinan los resultados obtenidos dentro del marco de los factores condicionantes y habilitantes que previamente hemos identificado, y se basa en información tanto pública como la proporcionada por las propias instancias operadoras del SJP. Lo anterior, con el objetivo de ofrecer una visión clara y comprensiva del desempeño de las instituciones del SJP en sus respectivas funciones, evaluando cómo manejan las denuncias

y los casos bajo su responsabilidad, así como facilitar la comprensión de cómo los resultados del SJP impactan en las personas usuarias del sistema, ya sea beneficiándoles o afectándoles de manera adversa, y cómo estos efectos pueden guiar futuras intervenciones de política pública.

## Principales hallazgos del estado en comparación con los promedios nacionales o con mediciones anteriores

- Baja California se posiciona como el quinto estado en México con más denuncias y querellas recibidas, sólo superado por el Estado de México, la Ciudad de México, Nuevo León y Jalisco.



- En comparación con el año anterior, se registró una reducción del 5% en las carpetas de investigación que contaron con una determinación por parte del Ministerio Público distinta a la judicialización (29.3%), situándose debajo de la media nacional (34.5%).
- Al igual que el año anterior, destaca el elevado uso del criterio de oportunidad, ya que el promedio nacional es de 2.9%, y en Baja California asciende a 29.3%. Si bien, esto puede ser reflejo de una estrategia consciente para descongestionar el sistema judicial, es importante analizar si esta práctica satisface las expectativas de las víctimas y garantiza la reparación del daño integral.
- La principal vía para la resolución de casos en sede judicial fue la derivación al Órgano Especializado de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (OEMASC), sin embargo, pese a ser una vía que favorece la descongestión judicial, el hecho de que el 40.2% de los casos derivados a esta vía se mantuvieran en trámite al finalizar el año, indica que estas alternativas están enfrentando dificultades para resolver casos con rapidez.
- La disparidad entre el uso de la suspensión condicional en Baja California (5.9%) y el promedio nacional (68.5%) podría ser reflejo de diferencias significativas en la política criminal y judicial local, lo que dificultaría el aprovechamiento de esta herramienta para contribuir a la descongestión judicial.
- Respecto al Sistema Penitenciario, la CNDH asignó a Baja California una calificación de 5.9, posicionándose por debajo del promedio nacional, que fue de 6.3 puntos, un punto menos que el año anterior, y mostrando una tendencia a la baja en todas las áreas evaluadas.

## Tubería procesal

El SJP funciona de manera similar a una tubería en la que se introducen denuncias y querellas, para transformarse en carpetas de investigación. Estas carpetas circulan a través de diferentes procedimientos y encuentran diversas salidas en el proceso. Nuestra metáfora de la tubería procesal cuantifica las entradas y salidas del SJP en sus distintas etapas, donde, según el estatus procesal, intervienen distintos actores.

De acuerdo con el Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal (MES),

## Carpetas de investigación iniciadas

147,385 (100%)

Con detenido  
25,589 (17.36%)

Sin detenido  
121,796 (82.64%)

durante 2023, la Fiscalía General de Baja California recibió **147,385 denuncias y querellas, y el 100% se tradujo en la apertura de una carpeta de investigación**, superando el promedio nacional establecido en 90.7%. Del total de carpetas iniciadas, **el 82.6% se abrió sin detenido, mientras que el 17.4% lo hizo con detenido.**

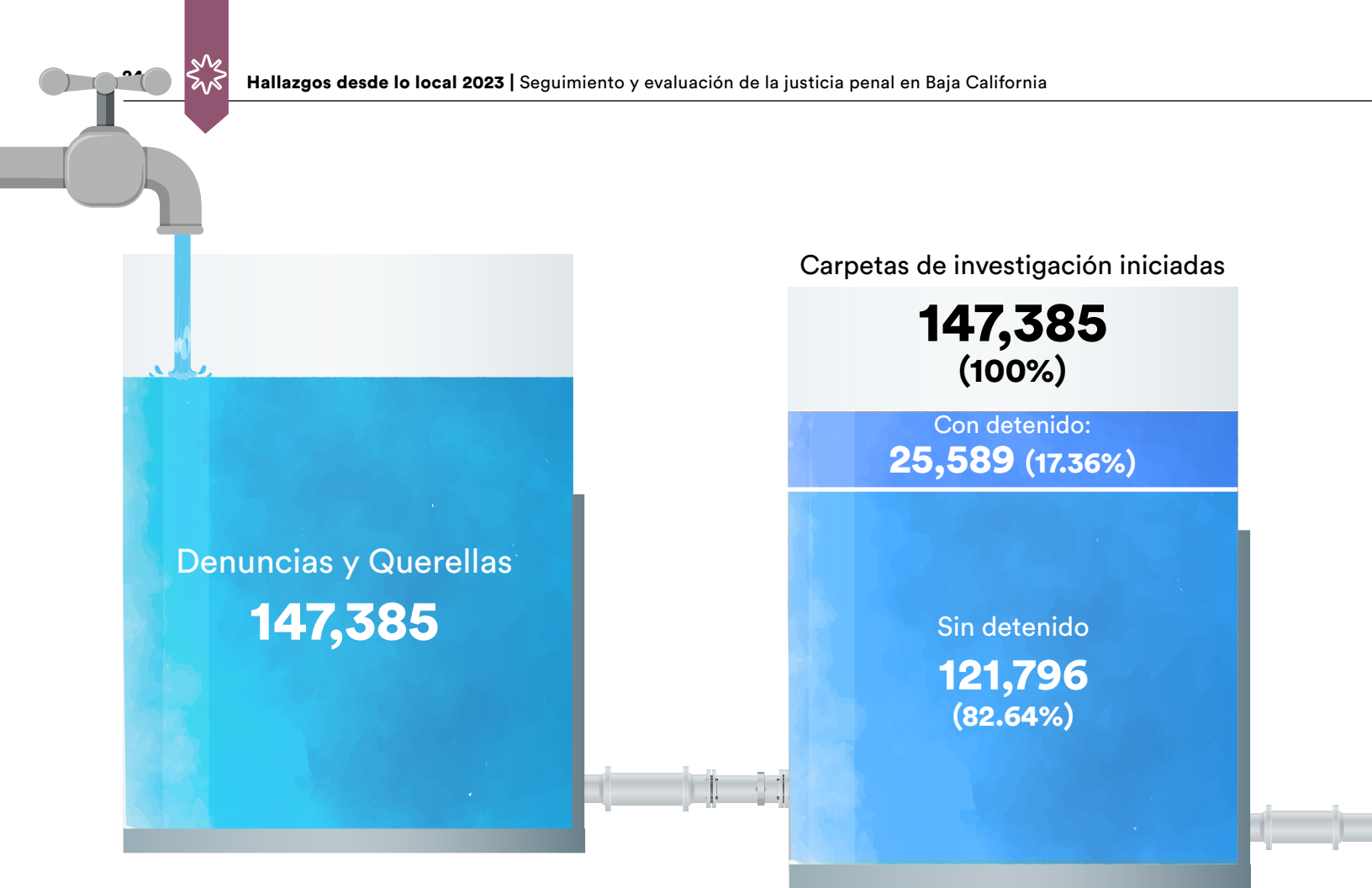
Al finalizar el año, del total de procedimientos derivados de las carpetas de investigación, **más de la mitad (57.4%) se encontraba en proceso de investigación**, cifra similar al 55.5% observado a nivel nacional. En cuanto a los procedimientos que obtuvieron una resolución, el 29.3% recibió determinación del Ministerio Público, cifra que se sitúa por debajo del promedio nacional (34.5%). El **7.9% se canalizó a órganos de medios alternativos** de solución de controversias penales, un porcentaje por arriba del 6.3% derivado a nivel nacional. Mientras que sólo el **5.4% se vinculó a proceso**, una cifra que lo ubica por encima del promedio nacional que fue de 3.6%.

## Determinaciones

46,978 (29.3%)

No Ejercicio Acción Penal	20,490	<b>43.62%</b>
Criterio de Oportunidad	13,752	<b>29.27%</b>
Archivo Temporal	9,150	<b>19.48%</b>
Abstención de Investigar	1,426	<b>3.04%</b>
Incompetencia	1,057	<b>2.25%</b>
Acumulación	746	<b>1.59%</b>
Otra conclusión	357	<b>0.76%</b>

Del total de los casos vinculados a proceso (8,700), la gran mayoría permaneció sin una conclusión al cierre del año. En 197 de ellos se inició un procedimiento abreviado (y se resolvió el 100% de éstos), mientras que 1,063 se resolvieron por alguna solución alterna, de los cuales, el 5.9% se encontraba en suspensión condicional, y sólo el 0.01% llegó a juicio oral, aunque, al finalizar el año, éstos continuaban en trámite.



Fuente: Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal, SEGOB

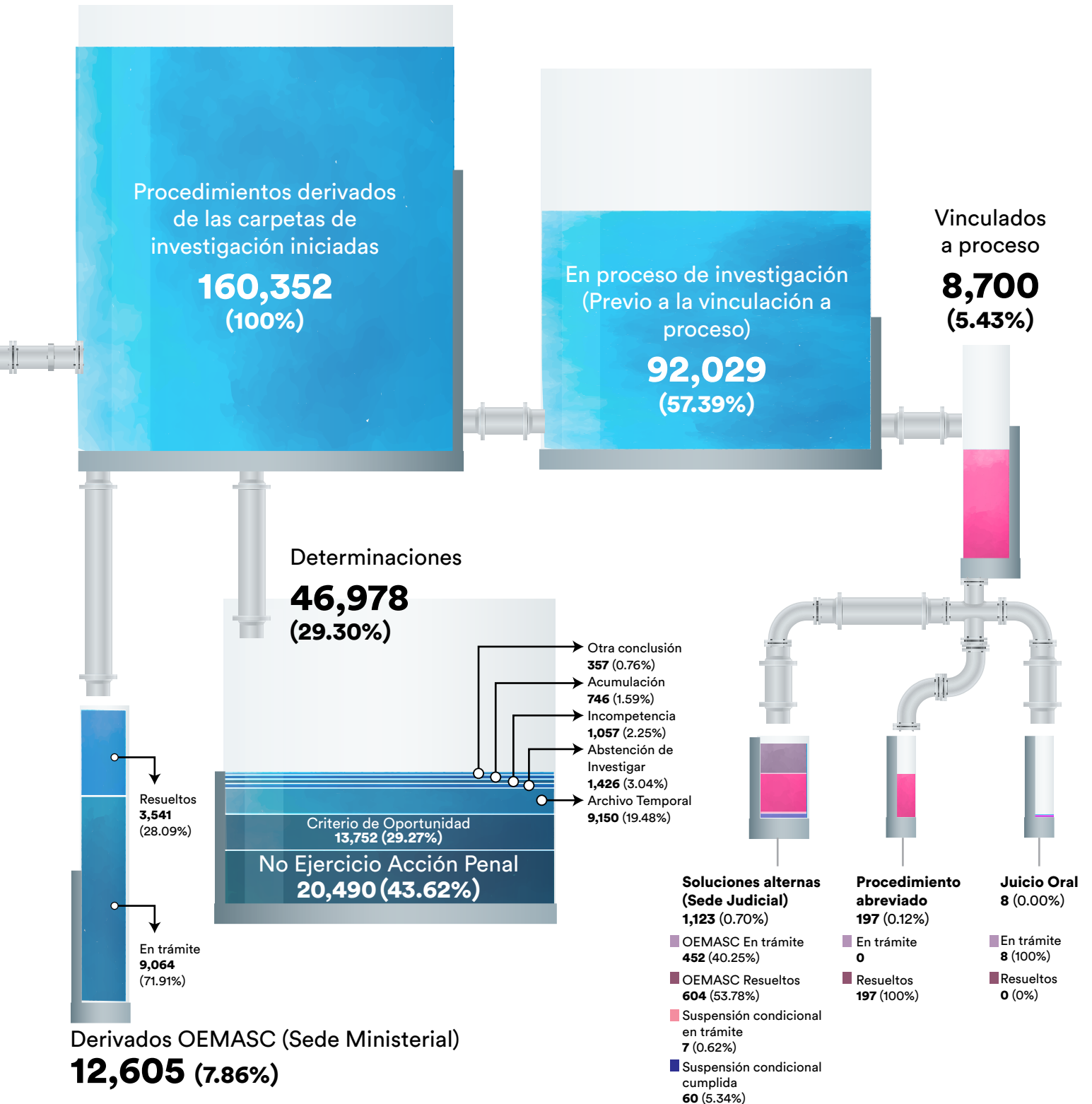
## Experiencia de las personas en su detención

Desde la perspectiva del usuario, la forma en que se ingresa al proceso penal es fundamental para proteger sus derechos, asegurar una defensa óptima, evitar consecuencias injustas y garantizar un proceso claro y transparente. En relación con el método de ingreso de los acusados al Sistema de Justicia Penal en Baja California, es decir, cómo comienzan los procesos penales, el 59.2% de éstos fueron por flagrancia, 12.1% por orden de aprehensión y 28.7% a través de citatorio. En este sentido, el estado excede en 11 puntos porcentuales el promedio nacional de detenciones en flagrancia, que es de 48.1%, siendo uno de los estados que más dependen de las detenciones en flagrancia en el país.

La legalidad en el proceso de detención es esencial, ya que asegura la protección de los derechos humanos y las libertades personales dentro de un marco jurídico. Dicha legalidad requiere que las detenciones se realicen conforme a requisitos legales específicos, tales como la orden de una autoridad calificada, fundamentos razonables para la acción y una ejecución que sea proporcional y exenta de arbitrariedad. Durante 2023, en Baja California, en el 99.14% de los casos, la autoridad judicial determinó que la detención fue legal. Dicho porcentaje se encuentra por encima del promedio nacional, donde el 78.9% de las detenciones fueron consideradas como legales. Es decir, menos del 1% de las detenciones fueron calificadas como ilegales (0.86%), lo cual representa un muy buen desempeño por parte de los primeros respondientes.

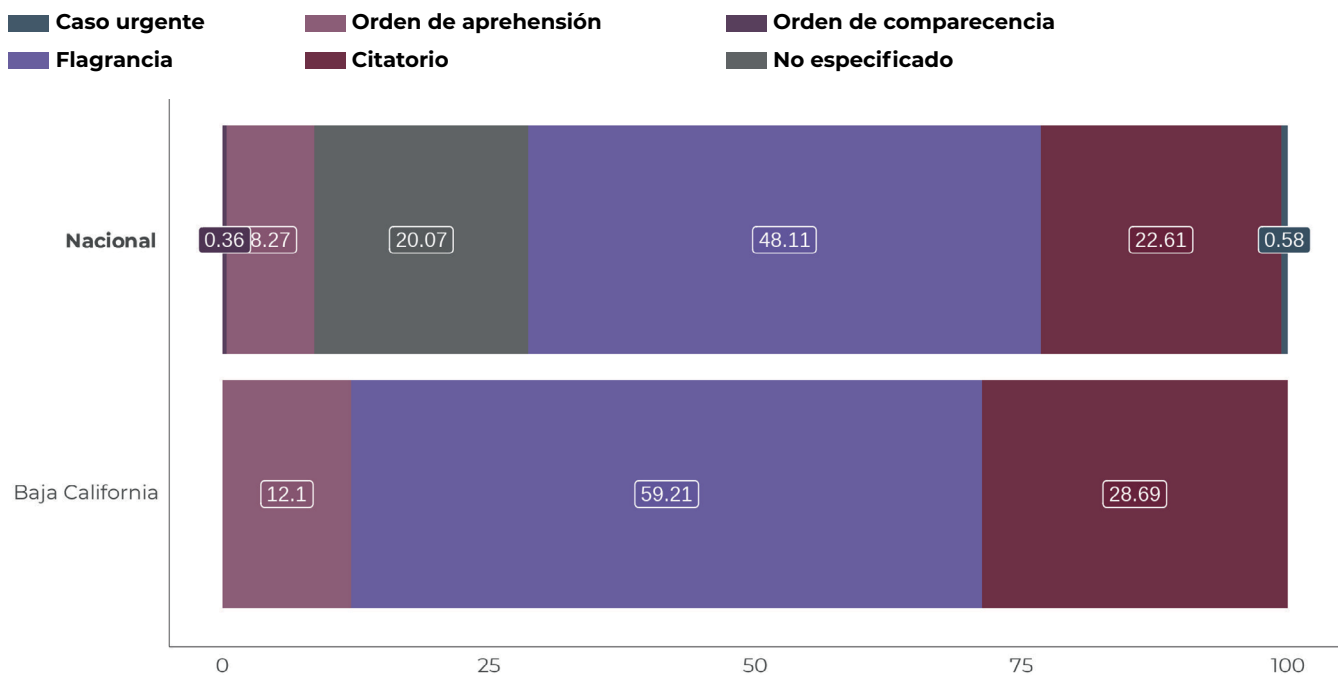


# Tubería procesal penal Baja California 2023



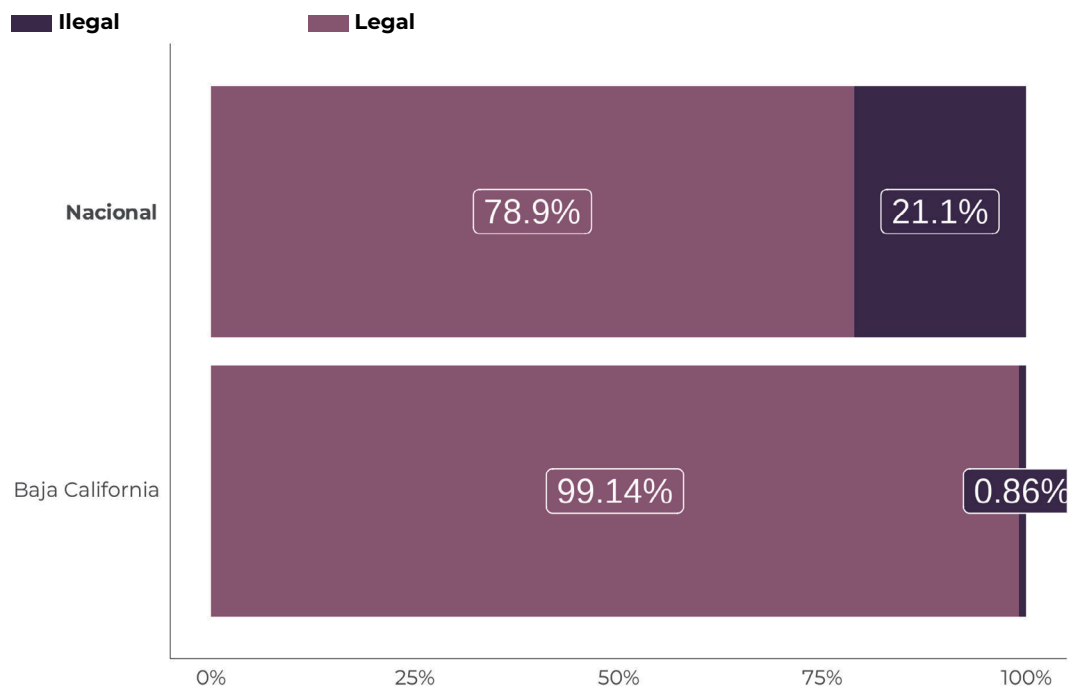


Gráfica 15. **Formas de conducción al proceso penal en el fuero común, 2023**  
 Datos porcentuales de causas penales gestionadas en Baja California, 2023



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

Gráfica 16. **Tipo de determinación en los controles de detención de causas penales que involucraron a personas adultas detenidas en flagrancia**  
 Datos porcentuales de Baja California, 2023



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

## Experiencia de personas ante la Fiscalía

La experiencia de las personas ante la Fiscalía representa un punto crucial en el proceso de justicia penal. El acto de presentar una denuncia o querrela ante la Fiscalía no sólo marca el inicio formal de una investigación, también es el primer paso que da la víctima o el denunciante en busca de protección, reparación y justicia. Posteriormente, la denuncia adquiere dimensión jurídica cuando abre la carpeta, volviéndose un expediente que será objeto de análisis, valoración y decisiones por parte del Ministerio Público.

En Baja California, durante el 2023, se presentaron **147,385 denuncias y querellas**. Esto lo colocó entre los estados que más denuncias reciben a nivel nacional. Si bien, esto puede señalar un aumento en la actividad delictiva, también puede vincularse a una mayor conciencia y disposición de la población para denunciar delitos, reflejando, a la vez, mayor confianza en las autoridades. La Fiscalía inició el mismo número de carpetas, lo que se traduce en un **porcentaje de apertura de carpetas del 100%**, por arriba del promedio nacional, que es de 90.7%.

Las primeras resoluciones emitidas por el Ministerio Público son momentos decisivos en la experiencia de las personas ante la Fiscalía. Estas decisiones no sólo reflejan la percepción y valoración inicial de los hechos denunciados, también tienen un impacto directo en la confianza de las personas en el sistema de justicia. Durante 2023, en Baja California, del total de procedimientos derivados de las carpetas de investigación, **el 29.3% (46,978) recibió una determinación ministerial**. En cuanto a estas determinaciones, sobresale el alto uso del **criterio de oportunidad, con un 29.3%**, cuando el promedio nacional es de 2.9%. De manera contraria, **el archivo temporal asciende al 19.5%**, muy por debajo del promedio nacional, que se ubica en 60.6%.

Además de las determinaciones ministeriales, una carpeta de investigación puede ser turnada a Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC). Esto, cuando la víctima y el imputado llegan a un acuerdo reparatorio. En Baja California, **el 7.9% (12,605) de las carpetas se canalizaron a órganos de medios alternativos de solución de controversias penales**. Al concluir el año, se habían resuelto 3,541 (28.1%) y 9,064 (71.9%) continuaban en trámite o no fue posible llegar a

un acuerdo reparatorio. De los casos resueltos a través de MASC, **el 62.4% se solucionó por mediación, el 26.9% por conciliación y el 10.5% por acuerdo en la junta restaurativa**.

La tasa de congestión ministerial se refiere al número de casos que permanecen en trámite en las fiscalías, es decir, aquellos sobre los cuales aún no se ha tomado una determinación. Durante 2023, la Fiscalía General de Baja California resolvió cuatro de cada diez carpetas de investigación iniciadas en ese período, con una **tasa de resolución del 42.6% y una tasa de congestión del 57.4%**. Estas cifras son representativas de un desafío común en el sistema de justicia, y reflejan una situación similar a la media nacional. Los datos dejan ver la necesidad de estrategias para mejorar la eficiencia en el procesamiento y resolución de casos.

## Experiencia de las personas ante tribunales

La experiencia de los usuarios en los tribunales durante un proceso penal debe ser transparente, justa y respetuosa. Es esencial que se garantice el acceso a la información y la comprensión del proceso, así como el derecho a una defensa adecuada.

**De los 8,700 casos vinculados a proceso, la mayoría quedó sin concluir al cierre del año**, lo que refleja la existencia de un problema significativo de congestión del sistema y que puede traducirse en una sensación de incertidumbre para el usuario. La demora en la resolución de casos afecta directamente la percepción de justicia y el bienestar de los imputados y las víctimas.

**La principal vía para la resolución de casos en sede judicial en Baja California fue la derivación a Órganos Especializados de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias**, con 1,056 casos, lo que sugiere una tendencia hacia la búsqueda de soluciones fuera del proceso judicial tradicional. Sin embargo, aunque estos mecanismos pueden ser efectivos para descomprimir el sistema, el hecho de que el 42.5% de los casos derivados a esta vía se mantuvieran en trámite al finalizar el año indica que estas alternativas están enfrentando dificultades para resolver casos con rapidez. Destaca también el poco **uso de la suspensión condicional** como salida alterna, pues sólo 5.9% de los casos utilizó esta vía, ubicándose muy por debajo del promedio nacional, que fue de 68.5%.



Además, en 197 casos se inició un procedimiento abreviado, mientras que **sólo ocho casos llegaron a la etapa de juicio oral**, evidenciando que esta forma de resolución es extremadamente limitada.

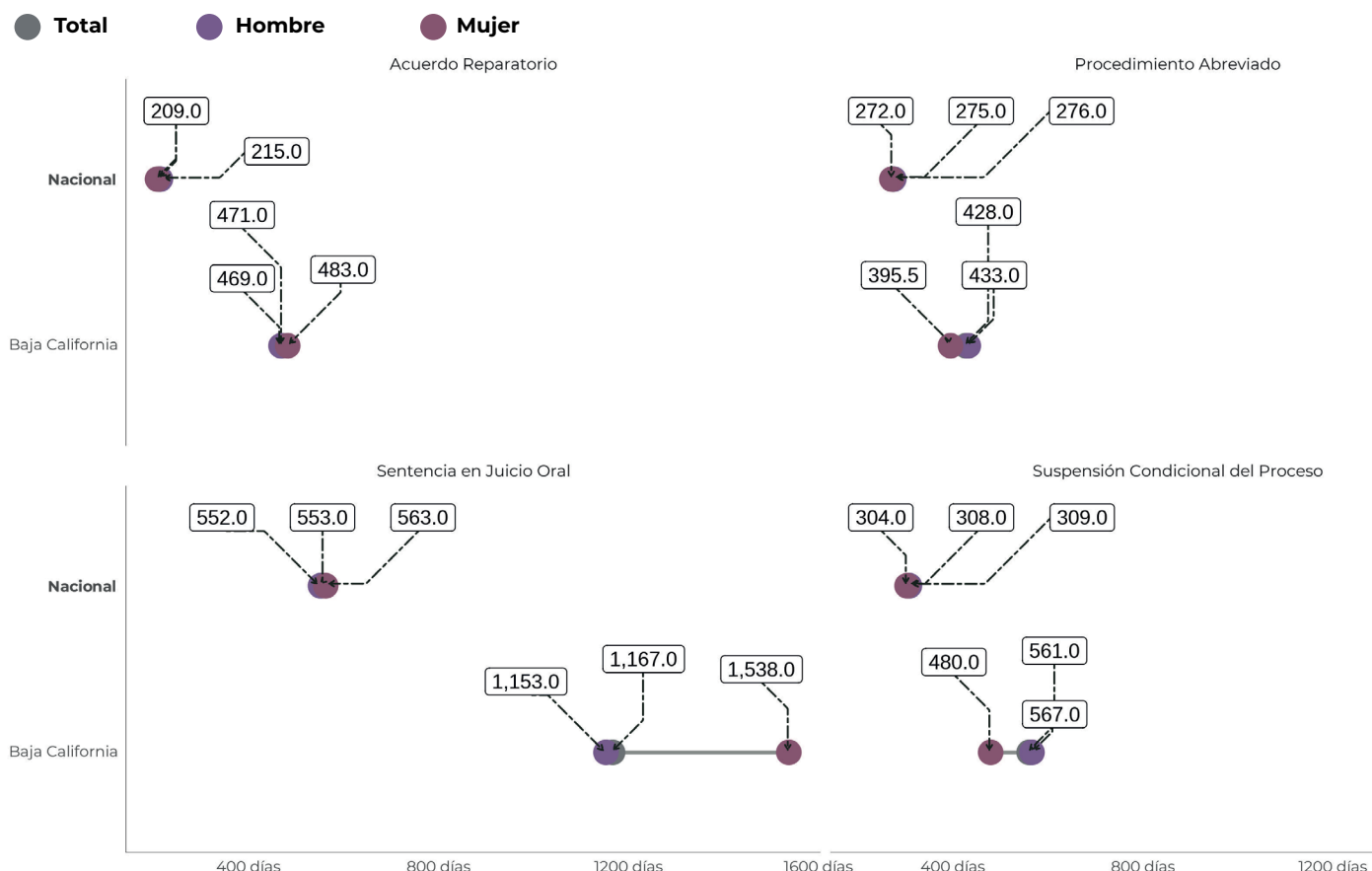
### Duración de los procesos penales

La duración de los procesos penales en los tribunales es un aspecto crucial que impacta directamente en los derechos de los acusados y en la percepción de la justicia por parte de la sociedad. Un proceso penal prolongado vulnera el derecho a un juicio justo y a ser juzgado sin dilaciones indebidas, principios fundamentales en cualquier sistema de justicia democrático. Además, la eficiencia en la duración de estos procesos refleja la capacidad del sistema judicial para resolver conflictos de manera oportuna, lo cual es esencial para mantener la confianza pública en las instituciones de justicia.

Considerando los datos proporcionados por el Tribunal, la duración mediana de los procesos penales de acuerdo con el tipo o forma de conclusión en Baja California se resume de la siguiente manera:

- La duración mediana de los procesos penales que finalizaron mediante acuerdo reparatorio fue de 469 días para los hombres y de 483 días para las mujeres, plazo que representa más del doble del dato nacional (215 días).
- En el caso de procedimiento abreviado, la duración mediana fue de 433 días para hombres, mientras para las mujeres el proceso duró aproximadamente 395 días. Este tipo de procesos dura alrededor de 150 días más que el dato nacional.
- La conclusión de procesos penales a través de juicios orales representa el método menos frecuente

Gráfica 17. **Duración mediana de procesos penales según el tipo de conclusión, 2023**  
Baja California vs. dato Nacional



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.



de resolución de casos en la entidad. En el año 2023, los juicios orales finalizados tuvieron una duración mediana de 1,153 días para los hombres y de 1,538 días para las mujeres. Estos plazos son considerablemente mayores a la duración mediana nacional que fue de 553 días.

- Los casos resueltos mediante suspensión condicional del proceso tuvieron una duración mediana de 567 días para hombres, y 480 para mujeres. El periodo de resolución se encuentra alrededor de 200 días por encima del dato nacional que fue de 308 días.

Lo anterior, deja claro que los procesos penales en Baja California, independientemente del método de resolución, tienden a durar significativamente más que la mediana nacional. Resalta sobremanera la discrepancia en la duración de los juicios orales, pues señala un problema generalizado de retrasos judiciales que impactan negativamente la eficacia del sistema de justicia penal en la entidad.

Este panorama señala un problema estructural en la administración de justicia penal que afecta tanto a hombres como a mujeres, pero de manera más pronunciada a estas últimas. Las causas podrían ser multifactoriales: diferimiento de audiencias por causas atribuibles a fiscales o defensores, falta de personal debidamente preparado para desahogar la audiencia, saturación de los tribunales o falta de agenda, falta de recursos, demoras en la implementación de procedimientos abreviados o

suspensiones, entre otros. Esto subraya la necesidad de reformas que mejoren la eficiencia y reduzcan los tiempos procesales, especialmente para evitar el aumento de las desigualdades de género.

### Sentencias firmes

Cabe señalar, que en Baja California de los 1,882 casos en los que se dictó sentencia en primera instancia, el 15.1% fue apelada. Esta cifra muestra una tasa de apelación significativamente baja comparada con el promedio nacional de 30.9% en 2023. Esto puede ser indicativo de confianza en las decisiones judiciales, o una posible barrera para apelar, como costos prohibitivos o falta de recursos legales.

Del total de apelaciones admitidas, un 13.8% fue revocada, otro 9.5% fueron modificadas y en un 8.1% se realizó reposición del procedimiento por un órgano de segunda instancia. Mientras tanto, el 68.6% de las apelaciones mantuvo la sentencia original, cifra que se encuentra por encima del promedio nacional que fue de 59.5%.

Esta última cifra podría indicar que las resoluciones de primera instancia son consideradas adecuadas por los tribunales de segunda instancia, lo que a primera vista podría interpretarse como una señal de la solidez de las decisiones judiciales en la etapa inicial del proceso penal. Sin embargo, un porcentaje tan alto de confirmación también puede reflejar una tendencia de los tribunales

## Porcentaje de sentencias apeladas respecto a las emitidas, 2023

Baja California vs Nacional

Entidad	Total de sentencias emitidas	Total de recursos interpuestos	Porcentaje
<b>Baja California</b>	<b>1,882</b>	<b>284</b>	<b>15.09</b>
Nacional	16,738	5,178	30.94

Fuentes: Elaboración propia con base en datos de solicitudes de información. | @mexevalua

## Forma de conclusión de los recursos interpuestos y admitidos por entidad, 2023

Baja California vs Nacional

Entidad	Absoluto		Porcentaje (%)		
	Total de sentencias en 2° instancia	Confirma	Modifica	Revoca	Reposición del procedimiento o de actos procesales
<b>Baja California</b>	<b>418</b>	<b>68.66</b>	<b>9.45</b>	<b>13.82</b>	<b>8.1</b>
Nacional	12,379	59.99	20.05	14.47	5.5

Fuentes: Elaboración propia con base en datos de solicitudes de información. | @mexevalua



a no revisar de manera profunda los casos apelados, lo que podría tener implicaciones sobre la percepción de acceso a una justicia imparcial y efectiva por parte de las personas que recurren a la apelación como mecanismo para buscar una revisión.

### Medidas cautelares

Las medidas cautelares son esenciales en el proceso penal, ya que aseguran su desarrollo. Previenen que el acusado eluda la acción de la justicia, obstruya la investigación o perjudique a la víctima o a los testigos. Durante 2023, del total de medidas cautelares impuestas a las personas imputadas en Baja California, el 59.7% fueron medidas cautelares en libertad. Mientras el 40.3% restante fue prisión preventiva, porcentaje respecto del cual no puede determinarse la modalidad impuesta de la prisión preventiva, es decir si fue oficiosa o justificada. Esto debido a la falta de desagregación en la información reportada por el Poder Judicial estatal sobre el uso de la prisión preventiva.

Si bien no existe una tendencia marcada hacia el uso de la prisión preventiva, es importante revisar los criterios de imposición de estas medidas, y explorar alternativas que permitan una mayor proporción de medidas en libertad, para así fomentar prácticas que apoyen la presunción de inocencia.

En cuanto a la supervisión de las medidas cautelares impuestas, la Umea supervisó a un total de 11,254 personas bajo medidas cautelares en libertad. Del total de personas supervisadas, un 15.8% incumplió con dichas medidas, cifra que se encuentra por debajo del promedio nacional de incumplimiento.

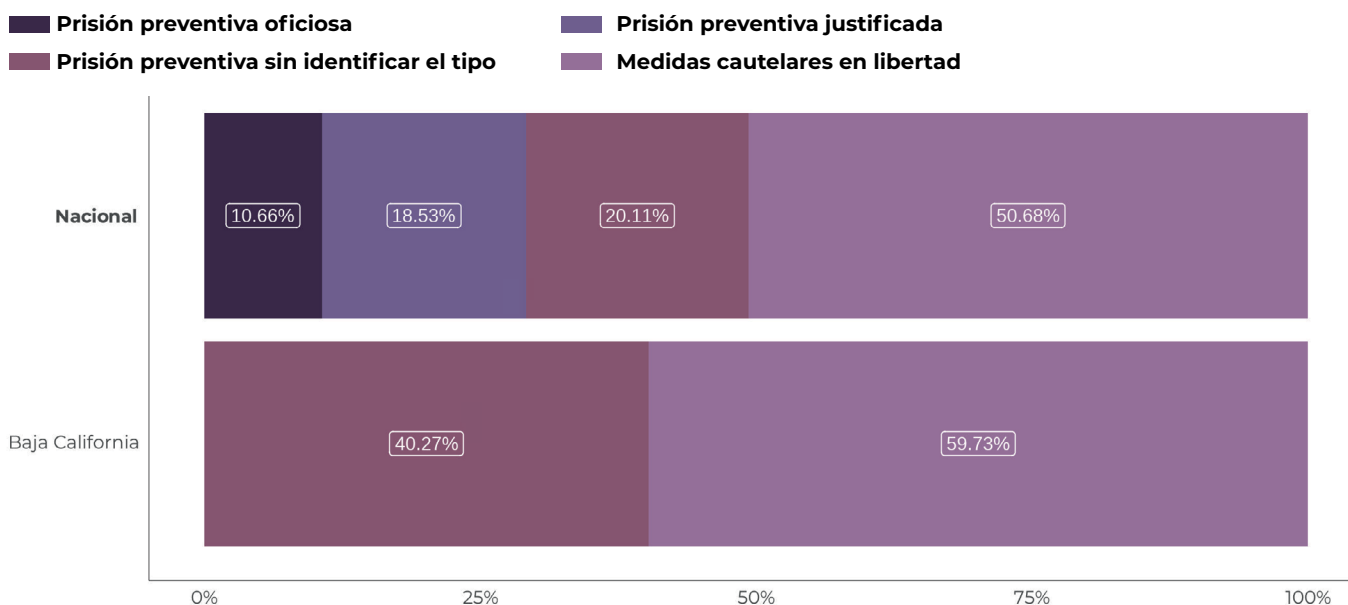
### Experiencia de las personas al recibir asesoría jurídica victimal

La asesoría jurídica es fundamental para asegurar que las víctimas sean reconocidas como titulares de derechos y reciban una protección adecuada a lo largo del proceso penal. En Baja California, esta necesidad es aún más urgente debido a las limitaciones de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas (CEEAIIV), que cuenta con solo 24 asesores jurídicos para atender, en promedio, a 633 víctimas cada uno. Esta situación resulta preocupante, especialmente considerando la alta incidencia de delitos como violencia familiar, amenazas y daño a la propiedad, donde la intervención eficaz de los asesores jurídicos es clave para garantizar el acceso a la verdad, la justicia y una reparación integral para las víctimas.

La inclusión de las víctimas en los procedimientos penales, mediante la aportación de pruebas, es esencial

## Gráfica 18. Tipo de medidas cautelares impuestas a personas adultas vinculadas a proceso en el fuero común, 2023

Datos porcentuales de causas penales gestionadas en Baja California, 2023



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



## Porcentaje de víctimas representadas por la CEAV que ofrecieron medios de prueba para complementar la acusación del Ministerio Público, 2023

Baja California vs Nacional

Entidad	Total	Total (%)	Sexo	
			Hombres (%)	Mujeres (%)
<b>Baja California</b>	<b>184</b>	<b>1.34</b>	<b>1.58</b>	<b>1.18</b>
Nacional	11,858	4.87	2.56	3.09

**Fuentes:** Elaboración propia con base en datos de solicitudes de información. | @mexevalua

## Porcentaje de víctimas representadas por la CEAV que recibieron la reparación del daño, 2023

Baja California vs Nacional

Entidad	Total	Total (%)	Sexo	
			Hombres (%)	Mujeres (%)
<b>Baja California</b>	<b>263</b>	<b>1.92</b>	<b>2.60</b>	<b>1.45</b>
Nacional	9,863	4.05	4.05	4.38

**Fuentes:** Elaboración propia con base en datos de solicitudes de información. | @mexevalua

para dilucidar los hechos y asegurar una sentencia justa. En 2023, en Baja California, únicamente el 1.3% de las víctimas asistidas por la CEEAIV presentaron evidencia adicional, cifra que se encuentra por debajo del promedio nacional que fue de 4.9%. Estas estadísticas reflejan la existencia de obstáculos significativos, sean legales, emocionales o sociales, que restringen la participación activa. Identificar y abordar estas barreras representa un área de oportunidad para fortalecer el sistema de justicia penal y la búsqueda de la verdad.

Otro aspecto para destacar es que apenas el 1.9% de las víctimas representadas por la CEEAIV en Baja California accedió a la reparación del daño, porcentaje que se ubica por debajo del promedio nacional que fue de 4%. Esto subraya la necesidad de mejorar los mecanismos de justicia y apoyo a las víctimas para asegurar que reciban la compensación adecuada y oportuna que merecen.

## Experiencia de las personas ante la defensa pública

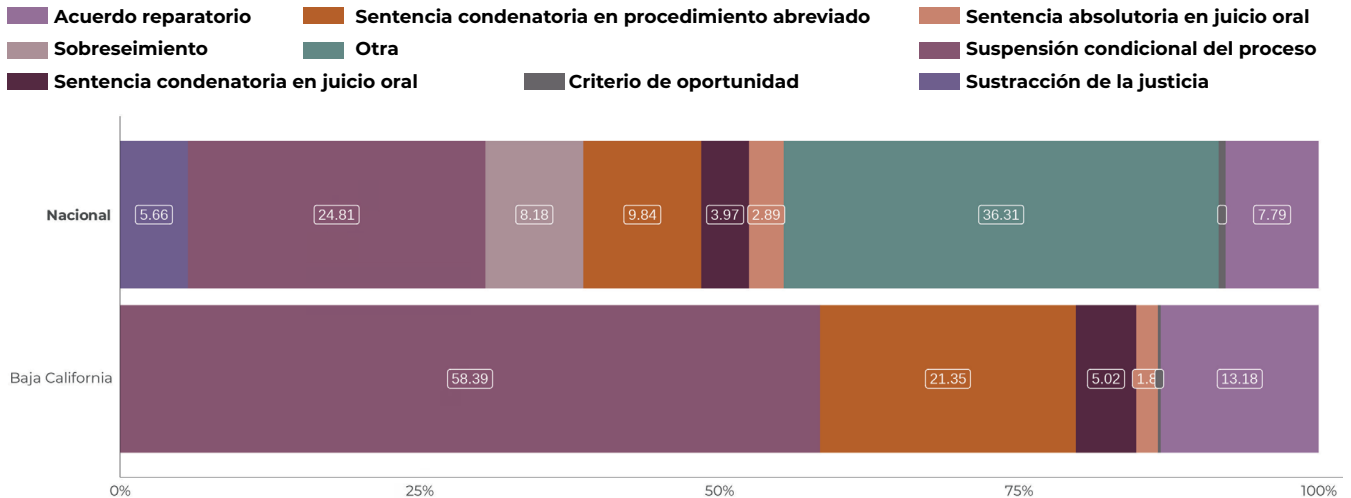
La defensoría pública desempeña un papel crucial en el proceso penal desde la perspectiva del usuario, ya que garantiza el acceso a la justicia, la igualdad ante la ley, y el derecho a una defensa adecuada.

Durante 2023, en Baja California la defensa pública ha tenido un impacto significativo en la resolución de los casos penales a través de salidas alternas al juicio, como la suspensión condicional del proceso (58.4%) y el procedimiento abreviado (21.3%). La aplicación de estos métodos alternativos está directamente relacionada con la agilización del sistema de justicia penal. Evitar los juicios tradicionales implica un ahorro de tiempo, recursos y, en muchos casos, una resolución más rápida.



## Gráfica 19. Forma de conclusión de las causas penales representadas por defensores públicos, 2023

Datos porcentuales de causas penales gestionadas en Baja California, 2023

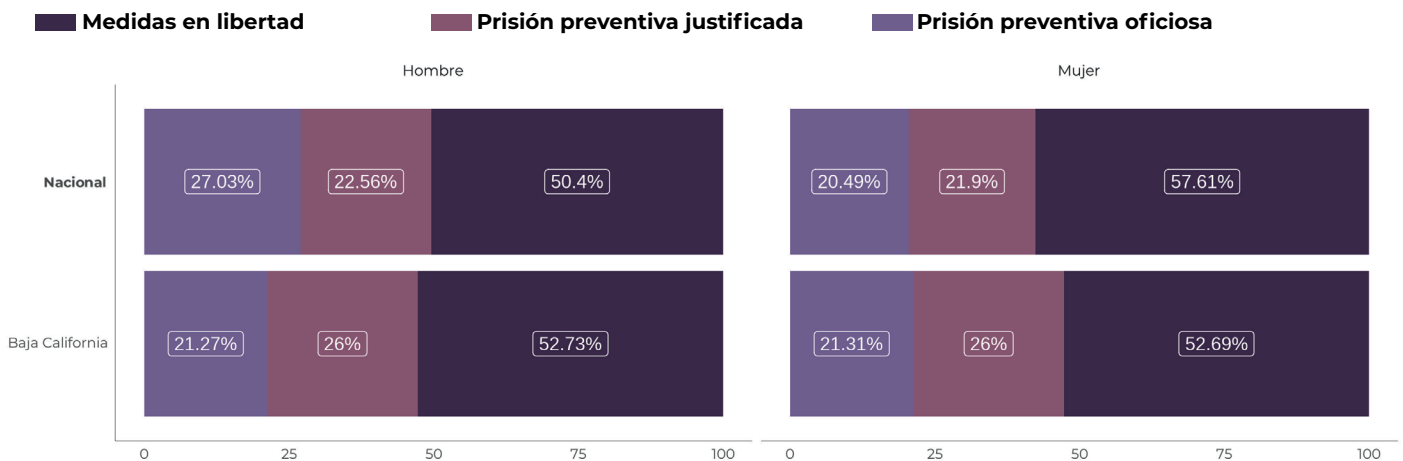


Solo se muestran porcentajes mayores al 1%.

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

## Gráfica 20. Distribución porcentual de las medidas cautelares impuestas a personas representadas por defensores públicos, 2023

Baja California vs. dato Nacional



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

da para las partes involucradas. En un contexto donde los tribunales pueden estar sobrecargados, la adopción de estos mecanismos es fundamental para mantener el flujo adecuado de casos y garantizar que el sistema no se vea colapsado.

Por otro lado, el hecho de que más del 50% de las personas representadas por la defensa pública en Baja California obtengan medidas cautelares en libertad es

un indicador positivo de la protección de los derechos fundamentales, como la presunción de inocencia y la libertad personal. Este enfoque no solo beneficia a las personas acusadas, sino que también contribuye a la descongestión del sistema penitenciario. No obstante, hay margen para mejorar este porcentaje y continuar promoviendo el uso de medidas cautelares menos restrictivas que equilibren los derechos individuales con la seguridad pública.

## Experiencia de las personas en sistema penitenciario

En 2023, en Baja California, se encontraban privadas de la libertad 13,306 personas, lo que coloca al estado entre las entidades con mayor población en centros penitenciarios a nivel nacional, únicamente por debajo de Estado de México, Ciudad de México y Jalisco. Del total de población privada de la libertad, el 4.7% (632) son mujeres y 95.3% (12,674) son hombres.

Respecto a la situación jurídica de la población privada de la libertad, el **49.2% fueron personas procesadas que se encuentran esperando sentencia**. Este alarmante dato refleja una posible ineficiencia en el proceso judicial, e inclusive puede representar una violación de los derechos humanos, cuando se priva de la libertad a personas inocentes. Además, deja ver la problemática que trae consigo el uso excesivo de la prisión preventiva, que resulta en sobrepoblación carcelaria y en condiciones que no favorecen la reinserción social.

Por lo que corresponde a delitos del fuero común, que representa el 82.3% de la población penitenciaria, el 53.4% de los hombres se encuentran sentenciados, mientras el 46.6% se encuentra bajo proceso. En cuanto a las mujeres, se observa una proporción muy similar, ya que el 52.1% se encuentra bajo proceso y el 47.9% están sentenciadas. En el fuero federal, seis de cada diez mujeres y hombres permanecían bajo proceso.

El Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, realizado anualmente por la CNDH, tiene por objetivo evaluar el respeto de los derechos fundamentales dentro del sistema penitenciario nacional. Se basa en la observación de cinco áreas específicas, que son: i) aspectos que garantizan la integridad de las personas privadas de la libertad; ii) aspectos que garantizan una estancia digna; iii) condiciones de gobernabilidad; iv) reinserción social de las personas privadas de la libertad, y v) grupos de personas privadas de la libertad con necesidades específicas.

En su versión 2023, **la CNDH asignó a Baja California una calificación de 5.9, que está por debajo del promedio nacional de 6.3 puntos**. El estado obtuvo un punto menos que la calificación obtenida en 2022 (6.9) y presentó una tendencia a la baja en cada una de las áreas evaluadas.

A nivel estatal, las cifras indican que no existe sobrepoblación en los centros penitenciarios. Sin embargo, el diagnóstico nos deja ver que los Ceresos de Mexicali, Tijuana y Ensenada mantienen una población mayor a su capacidad establecida. En estos centros, el hacinamiento, la insuficiencia de programas de prevención y atención a incidentes violentos, la deficiencia de condiciones materiales y de higiene en las instalaciones, así como la falta de personal de seguridad y custodia, son temas que requieren atención inmediata.

### Personas privadas de la libertad según su estatus jurídico, 2023

Baja California vs Nacional

Entidad	Total de personas procesadas	Total de personas sentenciadas	Porcentaje de personas procesadas del total de personas privadas de la libertad
Baja California	6,542	6,764	49.17
Nacional	87,812	144,094	37.87

Fuentes: Elaboración propia con base en los datos Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional 2023. | @mexevalua



# Propuestas y recomendaciones

- Desarrollo e implementación de una política de persecución penal focalizada que priorice los delitos más comunes y de mayor impacto social, particularmente en municipios de altos índices de criminalidad. Para su desarrollo es necesario contar con análisis detallados de patrones delictivos y recursos disponibles, para asegurar una asignación efectiva de esfuerzos por parte de las autoridades. En el caso de Baja California, es importante atender, en particular, delitos de los que es víctima la población migrante.
- Mejorar la colaboración entre las instituciones involucradas en el Sistema de Justicia Penal, a través del establecimiento de canales de comunicación más efectivos y protocolos de actuación conjunta para mejorar la respuesta ante el crimen. Como parte fundamental de esta colaboración, es necesario crear plataformas de intercambio de información entre instituciones para facilitar la investigación y procesamiento de delitos de alto impacto.
- Fomentar y asegurar el involucramiento de organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo, implementación y evaluación de políticas públicas relacionadas al sistema penal, con el objetivo de identificar áreas de mejora que se alineen a las necesidades de la comunidad, así como la implementación de programas colaborativos.
- Revisar y actualizar los protocolos para la aplicación de medidas alternas de solución de conflictos, incluida la suspensión condicional del proceso, para asegurar que cumplan con su propósito de descongestionar el sistema judicial y ofrecer soluciones satisfactorias tanto para las víctimas como para los imputados.
- Verificar el cumplimiento de la normatividad recientemente expedida en materia de búsqueda de personas y fortalecimiento de la defensoría pública.
- Desde el enfoque de actores externos, como sociedad civil, dar seguimiento a las metas trazadas en el Plan de Desarrollo Judicial 2024-2026<sup>21</sup>, para impulsar la utilización de métodos alternativos de solución de conflictos y de los juzgados especializados en violencia familiar contra las mujeres.
- Establecer planes de persecución focalizada a los delitos de mayor incidencia en el estado, como robos y violencia familiar. En particular, se propone desarrollar una política que priorice el delito de homicidio en Baja California, ya que la tasa de homicidios a nivel nacional es de 19.9, mientras que la del estado es de 56.25.
- Es esencial fortalecer el sistema de información y registro de las instituciones de justicia mediante la creación de una plataforma integrada y estandarizada que centralice todos los datos relacionados con el proceso penal. Este sistema debe permitir la recolección, almacenamiento y análisis de información, de indicadores —como tiempos de resolución de casos—, así como el uso de medidas alternas y cumplimiento de protocolos, a fin de contar con la información necesaria para la identificación de áreas de oportunidad y para facilitar la rendición de cuentas.

<sup>21</sup> Recuperado en: [Plan de Desarrollo Judicial 2024-2026](#).



- Atender y generar políticas públicas para **fomentar la denuncia y sancionar la extorsión**, que es el delito con mayor cifra negra en el estados con un 97.8% de denuncia.
- Fortalecer la **confianza en las policías ministeriales, estatales y de tránsito** ya que son las que reportan más desconfianza entre la ciudadanía, y también podrían ser un factor clave para la recepción de denuncias.
- Desarrollar **planes de persecución focalizada** a los delitos de mayor incidencia en el estado, como **robos y violencia familiar**.
- Desarrollar una política que **priorice el delito de homicidio en Baja California**, ya que la tasa de homicidios a nivel nacional es de 19.9, mientras que la del estado es de 56.25.
- Aunque tienen una tasa alta de Ministerios Públicos y policías ministeriales, los operadores tienen cargas de trabajo que superan los promedios nacionales. Por lo que se recomienda revisar sistemas de gestión para **reducir las cargas de trabajo en la Fiscalía**.
- Revisar los casos en los que se determina el **NEAP ya que representan el 43%** de los casos que entran en la Fiscalía, mientras que 19% termina en archivo. Estas salidas no representan una salida que atiende las necesidades de las víctimas.
- Baja California **excede en 11 puntos porcentuales el promedio nacional** de detenciones en flagrancia, que es de **48.1%**, siendo uno de los estados que más dependen de las detenciones en flagrancia en el país.
- La principal vía en **sede judicial** fue la derivación a Órganos **MASC** con 1,056 casos. Sin embargo, el **42.5%** de los casos derivados a esta vía **se mantuvieron en trámite** al finalizar el año, lo que indica que enfrentan dificultades para resolver con rapidez.
- Destaca también el **poco uso de la suspensión condicional** como salida alterna, pues sólo **5.9%** de los casos utilizó esta vía, ubicándose muy por debajo del promedio nacional, que fue de 68.5%.
- La **duración mediana** de los procesos penales que finalizaron mediante acuerdo reparatorio fue de 469 días para los hombres y de 483 días para las mujeres, plazo que representa **más del doble del dato nacional** (214 días).
- En el caso de **procedimiento abreviado**, la duración mediana fue de 433 días para hombres, mientras para las mujeres el proceso duró aproximadamente 395 días. Este tipo de procesos dura alrededor de 150 días más que el dato nacional.
- Del total de medidas cautelares impuestas a las personas imputadas en Baja California, el **59.7% fueron medidas cautelares en libertad**. Mientras el **40.3% restante fue prisión preventiva**, porcentaje respecto del cual no puede determinarse la modalidad impuesta de la prisión preventiva, es decir si fue oficiosa o justificada. Por lo que se recomienda **distinguir entre ambos tipos de medidas**.

*Hallazgos desde lo local 2023: Seguimiento y evaluación de la justicia penal en Baja California* 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

**Susana Camacho**  
Coordinadora del Programa de Justicia

**Paola Berenzon y Jorge Carbajal**  
Investigadora e investigador del programa de Justicia

**Valeria Campuzano, Francisco Vázquez,  
Sebastián Garrido, Ana Laura Lira**  
Consultores

**Manuel Pérez Cuéllar, Ana Fátima López, Roberto  
Alvizo, Ozhiana Yhuh Boylán, Miguel Ángel Almaguer,  
Juan Manuel Pérez, Luis Aguilar, Pedro Lucio López y  
Benigno Castillo**  
Enlaces del programa de Justicia en los estados

**Felipe Soto**  
Coordinador editorial

**Marco Payán, Juan Manuel  
Villalobos y Rodrigo Pérez**  
Editores

**Miguel Cedillo**  
Editor gráfico

**Priscila García**  
Comunicación

**Mariana Villalobos, Kenia Chávez  
y Cinthia Galán**  
Equipo de comunicación

Queremos agradecer a las organizaciones civiles, personas de la academia, periodistas e integrantes del sector privado, a nivel nacional y local, que han decidido de forma comprometida a sumar sus demandas, propuestas y trabajo para mejorar la calidad y efectividad de la justicia penal a través de la Redes de Justicia. Así como 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, instancias de coordinación, unidades encargadas del sistema penitenciario, tanto del ámbito federal como local, por su apertura, colaboración y esfuerzos por mejorar la calidad y disponibilidad de la información insumo de la presente evaluación.

Va especialmente nuestro reconocimiento a las autoridades del sistema de justicia penal de Baja California (Poder Judicial, Fiscalía, Defensoría Pública, Secretaría de Seguridad Pública, Unidad de Medidas Cautelares, Comisión de Atención a Víctimas, servicios periciales, sistema penitenciario e instancia de coordinación) por su apertura y colaboración

Este reporte fue posible gracias al apoyo 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 la Fundación Friedrich Naumann.



**México Evalúa**



**FRIEDRICH NAUMANN  
FOUNDATION** For Freedom.

**[mexicoevalua.org](http://mexicoevalua.org)**