

CUADERNOS DE TRABAJO

58

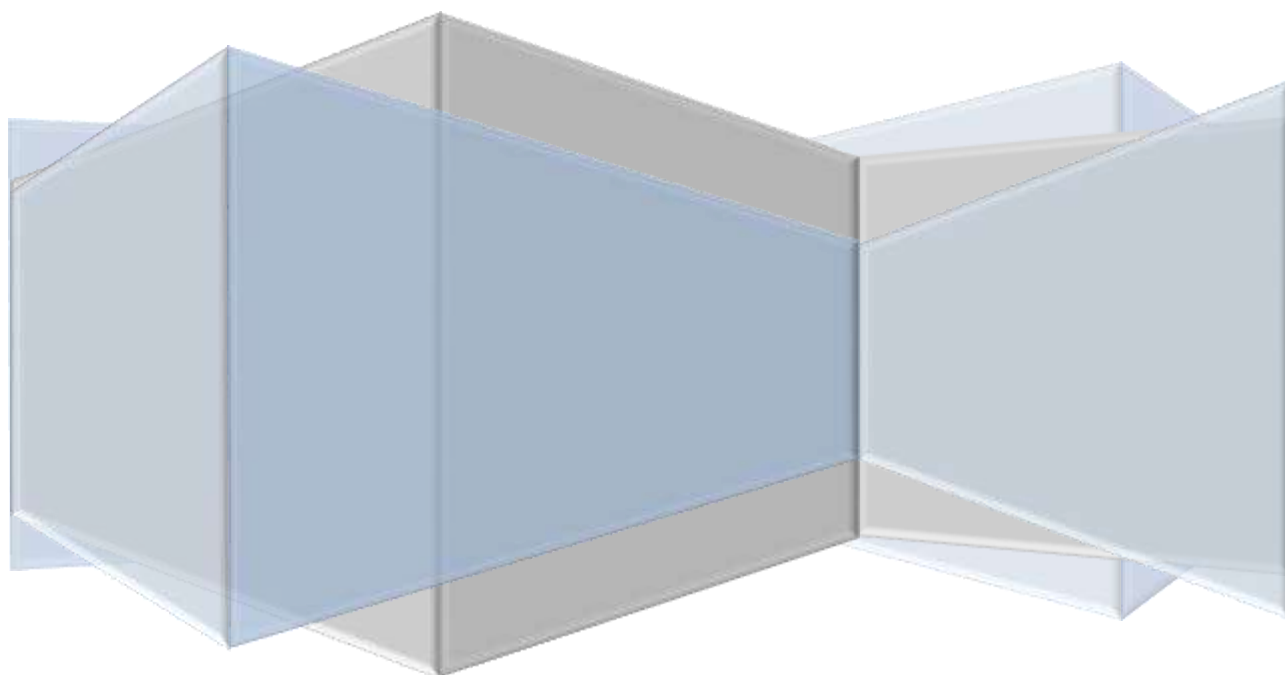
Análisis comparativo del Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal y las Estadísticas Judiciales en Materia Penal

Enero, 2015

Análisis comparativo del Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal y las Estadísticas Judiciales en Materia Penal

Karla Ramírez Ducoing

Enero 2015



Instituto Nacional de las Mujeres
Dirección General de Evaluación y Desarrollo Estadístico
Dirección de Estadística

Karla Ramírez Ducoing

Análisis comparativo del Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal y las
Estadísticas Judiciales en Materia Penal

Enero 2015

Presentación

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 asume el compromiso de impulsar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, en este sentido, la perspectiva de género se asume como una estrategia transversal en todos los programas, acciones y políticas de gobierno.

Una de las tareas principales del Instituto Nacional de las Mujeres, como la institución del Gobierno Federal encargada de dirigir la política nacional para lograr la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, es la generación de información y datos estadísticos útiles que permitan dimensionar oportunamente las brechas de género y, los tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres, a fin de diseñar y evaluar las políticas en la materia.

En concordancia con lo anterior, el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018, señala en su líneas de acción 5.1.9: “Fortalecer la generación de estadísticas de género en la procuración e impartición de justicia en el SNIEG (Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica)”, por tal motivo, este trabajo se inserta en la discusión referente a la generación de información y estadísticas sobre impartición de justicia con perspectiva de género. Se analizan las fortalezas y debilidades de las fuentes de información en la materia: las Estadísticas Judiciales en Materia Penal y el Censo Nacional de Impartición de Justicia, este último de reciente creación.

Esperamos que la lectura del presente documento contribuya a visibilizar la necesidad de incorporar la perspectiva de género en los proyectos estadísticos que proporcionan información clave para el desarrollo del país.

ÍNDICE

Introducción	1
I. Marco normativo relacionado con la generación de información sobre violencia contra las mujeres en México	4
I.1 Compromisos del Estado mexicano en cuanto a la generación de información estadística sobre violencia de género	5
I.2 Instituto Nacional de las Mujeres	11
I.3 Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.....	14
I.3.1 Violencia feminicida y feminicidio	15
I.3.2 Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres	16
I.3.3 Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres.....	16
II. Marco normativo para la generación de información en materia de impartición de justicia para México	19
II.1 Recomendaciones internacionales en materia de impartición de justicia	19
II.2 Marco normativo nacional	24
II.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	24
II.2.2 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND 2013-2018)	25
II.2.3 Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (PROIGUALDAD 2013-2018)	26
II.2.4 Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018	26
II.2.4.1 Perspectiva de género en el Presupuesto de Egresos de la Federación	27
II.2.5 Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG)	28
II.2.5.1 Programa Estratégico del SNIEG.....	30

II.2.5.2	Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia	32
III.	Proceso de Procuración e Impartición de Justicia en México	37
III.1	Etapas del proceso penal inquisitorio	38
III.2	Etapas del Proceso Penal acusatorio	40
IV.	Descripción y análisis de las fuentes	45
IV.1	Estadísticas Judiciales en Materia Penal (EJMP)	45
IV.1.1	Antecedentes	45
IV.1.2	Marco conceptual	45
IV.1.2.1	Catálogos y Clasificaciones	48
IV.1.3	Metodología: proceso de levantamiento de información.....	50
IV.1.4	Información incluida en las Estadísticas Judiciales en Materia Penal.....	53
IV.2	Censo Nacional de Información de Impartición de Justicia Estatal (CNIJE)	54
IV.2.1	Antecedentes	54
IV.2.2	Marco de referencia	56
IV.2.2.1	Catálogos, Clasificaciones y Norma Técnica	63
IV.2.3	Metodología: proceso de levantamiento de información.....	67
IV.2.4	Información incluida en los Censos Nacionales de Impartición de Justicia Estatal	68
V.	Análisis comparativo de las Estadísticas Judiciales en Materia Penal y el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal.....	72
V.1	Análisis comparativo conceptual y metodológico.....	72
V.1.1	Objetivo.....	72
V.1.2	Temáticas contempladas en las fuentes	73
V.1.2.1	Características de los delitos captados	73
V.1.2.2	Características de los procesados y sentenciados.....	74
V.1.2.3	Características del proceso legal	74
V.1.3	Cobertura temporal.....	75

V.1.4	Nivel de desagregación temporal y geográfica	76
V.1.5	Desagregación de la información.....	76
V.1.6	Catálogos y clasificaciones	77
V.1.7	Proceso de captación.....	78
V.1.7.1	Selección del delito por el que se consigna a los procesados y sentenciados cuando presentan más de un caso por expediente/asunto.....	78
V.1.8	Proceso de validación de la información.....	79
V.1.9	Procesos de mejora ya iniciados por el INEGI.....	79
V.1.10	Disponibilidad pública de la información.....	80
V.2	Análisis comparativo de la información estadística.....	84
V.2.1	Disponibilidad de la información.....	84
V.2.1.1	Microdatos.....	85
V.2.1.2	Consulta interactiva.....	86
V.2.1.3	Comparación de datos obtenidos en las consultas Interactivas de EJMP y CNIJE.....	89
V.2.1.4	Observaciones a la información del CNIJE.....	94
V.3	Nivel de consolidación de cada fuente	96
V.4	Ventajas, desventajas y oportunidades de cada fuente.....	97
V.4.1	Estadísticas Judiciales en Materia Penal	97
V.4.1.1	Ventajas.....	97
V.4.1.2	Desventajas.....	98
V.4.1.3	Áreas de oportunidad.....	98
V.4.2	Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal	99
V.4.2.1	Ventajas.....	99
V.4.2.2	Desventajas.....	99
V.4.2.3	Áreas de Oportunidad	100
V.4.2.4	Retos.....	100
V.4.3	Características idóneas de una fuente sobre impartición de justicia ..	101
V.5	Escenario de la sustitución de las EJMP por el CNIJE	103

VI.	Conclusiones y recomendaciones	104
VII.	Anexos.....	108
	Anexo A	108
	Anexo B.....	119
VIII.	Bibliografía.....	124

INDICE DE CUADROS

Diagrama IV-1 Proceso de generación de las Estadísticas Judiciales en Materia Penal (INEGI, 2012a, p.4)	51
Cuadro V-1 Principales características actuales de las Estadísticas Judiciales en Materia Penal y el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal.....	80
Cuadro V-2 Variables disponibles de las poblaciones de Procesados y Sentenciados en la Consulta interactiva de las Estadísticas Judiciales.....	87
Cuadro V-3 Variables disponibles sobre los Delitos de los procesados y Delitos de los sentenciados en la Consulta interactiva de las Estadísticas Judiciales.....	87
Cuadro V-4 Variables disponibles sobre en la Consulta interactiva del Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal.....	88
Cuadro V-5 Delitos por homicidio, violación y violencia familiar, según lugar de ocurrencia: EJMP registrados en 2011 y CNIJE 2012 procesos iniciados en 2011.....	90
Cuadro V-6 Delitos por homicidio, violación y violencia familiar, según intencionalidad y calificación: EJMP registrados en 2011 y CNIJE 2012 procesos iniciados en 2011.....	92
Cuadro V-7 Inculpados (procesados y sentenciados) por homicidio, violación y violencia familiar, según lugar de registro y sexo: EJMP registrados en 2011 y CNIJE 2012 procesos iniciados en 2011	93
Cuadro V-8 Características ideales de una fuente de información que permita dar cuenta del proceso de impartición de justicia de los casos de violencia contra las mujeres.....	101

Introducción

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) avisó a mediados de 2013 la sustitución de las Estadísticas Judiciales en Materia Penal (EJMP) por los datos generados por el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (CNIJE). El aviso fue publicado en su página de Internet el mes de julio del 2013. Indicando lo siguiente sobre la información generada por el CNIJE:

“Este Censo, cuyo contenido es analizado con los Tribunales Superiores de Justicia y Consejos de la Judicatura de la Entidades Federativas, incluye no sólo la información que se venía generando en el proyecto denominado Estadísticas Judiciales en Materia Penal, sino que además cuenta con información estadística de [otras temáticas]...” (disponible en línea, consultado en julio 2013: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/censosgobierno/aviso.aspx>)

De acuerdo con la información que se asentó en el aviso, el CNIJE ofrecería la misma información que las EJMP además de muchos otros datos adicionales por lo que la disponibilidad de la información, se entiende que se incrementaba significativamente. Esto fue lo que llamo la atención porque difícilmente un censo puede sustituir a un registro administrativo. Sabemos que dada la naturaleza de las fuentes de información, las metodologías, alcances y limitaciones entre los diferentes procesos para generar e integrar información son diferentes. De hecho, un cuestionario censal no puede captar la riqueza de información generada por registros administrativos continuos y se sobreentiende que si se tuvieran buenos registros administrativos no serían necesarios los censos. Por ello muchos países invierten recursos en sus registros administrativos, primero para tener datos oportunos y de manera continua; en segundo lugar para no gastar recursos en los censos, se debe considerar que los registros son una fuente de información más económica. Aun así, el INEGI especificó en el mismo aviso que dejaría de captar y publicar las EJMP.

“Por tal motivo, y con el objetivo de no duplicar la captación de información, a partir del 2013 la información estadística que corresponde a Impartición de Justicia será generada y publicada por medio del Censo Nacional de Impartición de Justicia. En virtud de lo anterior, a partir de ese año dejará de publicarse la Estadística Judicial en Materia Penal.” (disponible en línea, consultado en julio 2013:

<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/censosgobierno/aviso.aspx>)

En el mismo aviso se solicitó a las personas interesadas mandar sus opiniones a la cuenta de correo institucional de atención a usuarios (atencion.usuarios@inegi.org.mx). Además de este aviso público, el INEGI mandó cartas a los usuarios que, según sus registros de consultas, utilizaban información de las EJMP. En ellas se avisaba de la sustitución de las EJMP por los datos agregados del CNIJE y se pedía a las y los usuarios externar su opinión sobre este cambio.

La sustitución de un proyecto de información en materia penal por otro, es de interés general para distintos órdenes y dependencias gubernamentales, toda vez que México ha firmado compromisos internacionales para los que se requiere generar información con especificaciones técnicas precisas que alimenten bancos de datos y sistemas de información que permitan conocer, caracterizar y dimensionar, desde diferentes ángulos el complejo fenómeno de la violencia, con particular atención en la violencia de género. En este sentido, es necesario que los diversos actores relacionados con estos temas verifiquen que contarán con toda la información necesaria ya que se carece de un estudio completo en el cual el INEGI demuestre que no hay pérdidas de información y que la decisión que tomó satisface todas las necesidades estadísticas que tienen organismos y dependencias, particularmente gubernamentales, y adicionalmente se garantice que la decisión del INEGI no afecta el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales. Además, existen diversos ordenamientos legales en materia de generación de información y resulta indispensable verificar que esta sustitución cumpla con la normatividad correspondiente.

En particular, este cambio es de sumo interés para el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), toda vez que algunas de sus atribuciones legales están relacionadas con la utilización de información sobre la situación de las mujeres y de los muchos esfuerzos que se han realizado para avanzar en la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia, los cuales requieren de más y mejor información que la que actualmente ofrece el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG). En él no se incluyen, en especial, los temas relacionados con la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, que son responsabilidad directa del INMUJERES y la Secretaría de Gobernación y para lo que se requiere de información estadística adecuada para el diseño de políticas públicas, su seguimiento y evaluación.

En el presente documento examinamos las recomendaciones internacionales y el marco normativo mexicano en materia de generación de información sobre impartición de justicia con perspectiva de género. También analizamos las características de las EJMP y del CNIJE, así como la información que ambas fuentes generan. Lo anterior con el objetivo de evaluar si la sustitución que propone el INEGI es adecuada o no, dando así elementos al INMUJERES para que formule su postura y emita recomendaciones frente a

este cambio. Recomendaciones que discutirá ampliamente en el seno del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia contra las Mujeres.

Como se verá en el presente documento, al revisar los documentos y datos públicos del INEGI, encontramos que los datos agregados del CNIJE no son comparables con la información de las EJMP, por lo que no es apropiado sustituir esta última fuente. Nuestras conclusiones no dejan lugar a dudas, la sustitución decidida por el INEGI va directamente en contra de diversas recomendaciones internacionales e incumple en algunos aspectos la normatividad vigente, además de que hay decididamente una pérdida de la información que al día de hoy se encuentra disponible sobre el tema.

En este sentido, los hallazgos de este trabajo apuntan decididamente a que se reconsidere la sustitución y se mantenga la generación de las EJMP. Y no solo eso, los registros administrativos se deben considerar como información de interés nacional, impulsando cambios y mejoras en ellas se puede fortalecer el aprovechamiento de los registros administrativos y con esto alcanzar la meta del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG).

En el primer capítulo se examina el marco normativo relacionado con la generación de información en materia de violencia contra las mujeres. Dentro de este marco, se reseñan los compromisos internacionales que ha firmado el Estado mexicano, así como las atribuciones legales del INMUJERES y lo establecido en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, ley rectora en la materia que requiere de datos concretos para su cabal observación.

En el segundo capítulo se revisa el marco normativo para la generación de información en materia de impartición de justicia en México. Además, se hace un compendio de las recomendaciones internacionales al respecto. Se inspeccionaron las obligaciones e indicaciones provenientes de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

En el tercer capítulo se hace una descripción de las etapas del proceso penal del país actualmente para contextualizar al lector sobre la información que se discute; en el cuarto capítulo se describen las características y se analiza la información proveniente de las EJMP y el CNIJE. A partir de esta revisión, en el quinto capítulo se realiza un análisis comparativo entre ambas fuentes. Por último, en el capítulo sexto se plasman las conclusiones alcanzadas, así como algunas recomendaciones.

I. Marco normativo relacionado con la generación de información sobre violencia contra las mujeres en México

Las convenciones y acuerdos internacionales acerca de la protección de los derechos de las mujeres son el resultado de años de esfuerzos orientados a lograr la igualdad jurídica, social y familiar entre mujeres y hombres. El primer antecedente internacional, relacionado con la prevención de la violencia contra las mujeres, es el Tribunal Internacional de Crímenes contra las Mujeres, celebrado en 1976 en Bruselas, Bélgica, en él se tipificaron como crímenes, por vez primera, los casos de violencia contra las mujeres. En 1902 en la Haya, se adoptaron convenciones internacionales referidas al matrimonio, divorcio y tutela de menores, también se creó la Red Feminista Internacional para acciones de apoyo y solidaridad. Estos eventos marcan el comienzo de una serie de avances trascendentes en materia de derechos humanos de las mujeres.

En 1979, la Asamblea de Naciones Unidas aprobó la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés). En esta convención se comienza a hablar de derechos humanos de las mujeres, ampliando el concepto y rechazando la discriminación basada en el género. Con respecto a la generación de información, el Comité de la CEDAW emitió en 1989 la Recomendación General N° 12 donde exhorta a los Estados Parte a incluir en sus informes periódicos al Comité: "datos estadísticos sobre la frecuencia de cualquier tipo de violencia contra la mujer y sobre las mujeres víctimas de violencia" (Naciones Unidas, 2009). México ratificó la Convención el 23 de marzo de 1981, obligándose, por lo tanto, a seguir las recomendaciones que el Comité comunique.

En la Recomendación N° 19, emitida en 1992, el Comité estableció que "La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre".

En 1994 la Organización de los Estados Americanos (OEA) aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer conocida como la Convención de Belém do Pará. En ella se sentaron las bases para que los Estados se vean obligados a implementar políticas públicas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra la mujer. La Convención fue ratificada por México el 19 de junio de 1998, obligándose así a cumplir con las recomendaciones que emanan de ella.

La Convención Belém do Pará reconoce el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de discriminación; de ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación. Además hace responsable al

Estado no sólo por sus acciones, sino también por sus omisiones en materia de violencia contra las mujeres, ejercida tanto de forma directa por agentes estatales como indirectamente por particulares. La Convención plantea en su artículo 12, la posibilidad de presentar ante la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos peticiones que contengan denuncias o quejas de violaciones al artículo 7 de la Convención, el cual especifica los puntos que deben cubrir los Estados Parte respecto a políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia (OEA, 1994).

I.1 Compromisos del Estado mexicano en cuanto a la generación de información estadística sobre violencia de género

La Convención Belém do Pará, en su Artículo 10 señala que, con el propósito de proteger el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, en los informes de los Estados Partes, enviados a la Comisión Interamericana de Mujeres, deberán incluir información sobre las medidas adoptadas para: prevenir y erradicar la violencia contra la mujer; asistir a la mujer afectada por la violencia; así como sobre las dificultades que observen para su aplicación y los factores que contribuyan a la violencia contra la mujer.

De esta manera, la Convención obliga a los Estados Parte a contar con sistemas de información estadística que permitan dar seguimiento a los temas de violencia contra la mujer. Debido a dificultades observadas en diversos países para llevar a cabo una implementación adecuada de las obligaciones emanadas de la Convención, se requirió un proceso de *evaluación y apoyo, continuo e independiente, denominado Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará* (MESECVI). Este mecanismo analiza los avances de los Estados Parte mediante una metodología de evaluación sistemática y permanente, que permite conocer los retos que enfrentan los Estados en su lucha contra la violencia de género.

También se creó el Comité de expertas/os (CEVI) para elaborar recomendaciones y lineamientos, y así verificar la implementación de la Convención. En 2008 se elaboró un documento sobre el diseño de indicadores para seguimiento de las recomendaciones del CEVI. Específicamente, se plantea la elaboración de indicadores de proceso con la finalidad de monitorear el cumplimiento, de los países firmantes, de las obligaciones derivadas de la Convención. Los indicadores incluidos se refieren a aspectos básicos de seguimiento a la situación de violencia contra las mujeres, así como a la existencia de marcos legislativos, programas gubernamentales, disposición de recursos y estadísticas adecuadas (OEA, 2008). Se estipula que para lograr mediciones adecuadas se requiere contar con un sistema de información que permita conocer la magnitud de la violencia contra las mujeres. En particular, uno de los apartados del documento se refiere a indicadores de acceso de las mujeres a la justicia y a servicios especializados, sustentado en

que el acceso a la justicia es un derecho reconocido, pero se sabe que por diversos motivos no está siempre garantizado para las mujeres afectadas por violencia.

México es signatario de otras declaratorias y convenciones que generan obligaciones similares a las mencionadas en los párrafos anteriores. Por ejemplo, la Declaratoria y Plataforma de Acción de Beijing de 1995, que incorpora los logros y avances de diversos documentos, en materia de derechos de las mujeres, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la CEDAW, la Declaración de Viena y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. De conformidad con lo establecido en la Plataforma de Acción se realizan conferencias mundiales de seguimiento, y Naciones Unidas elabora cada cinco años informes titulados “La Situación de la Mujer en el Mundo”. Uno de estos informes se enfocó en necesidades y avances estadísticos (Naciones Unidas, 2006a). También se realizan conferencias regionales, en las cuales México participa, en lo específico en las conferencias de América Latina y El Caribe. Algunas de ellas establecen recomendaciones generales sobre información estadística, por ejemplo, el llamado Consenso de Brasilia (Naciones Unidas, 2004, 2005, 2009).

Al firmar declaratorias y convenios internacionales, el Estado Mexicano se obliga a cumplir con dichas recomendaciones y requerimientos de información plasmados en estos documentos; en este sentido, tiene la responsabilidad expresa de generar cierta información derivada de las recomendaciones internacionales.

En el cuadro 1.1 se presentan recomendaciones internacionales específicas sobre las estadísticas con perspectiva de género y violencia contra la mujer recopiladas por el MESECVI en su cuarta conferencia y complementadas por otras recomendaciones que se extraen de otras declaratorias y convenios (OEA, 2012).

Cuadro – 1.1 Recomendaciones internacionales sobre las estadísticas con perspectiva de género y violencia contra la mujer

Año	Documento	Número del artículo o referencia	Tipo de estadística	Texto
1989	Recomendación General No 9 del Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).	Recomendación General No. 9	General	Considerando que la información estadística es absolutamente necesaria para comprender la situación real de la mujer en cada uno de los Estados Partes de la Convención. Habiendo observado que muchos de los Estados Partes que someten sus informes al Comité para que los examine no proporcionan estadísticas. Recomienda a los Estados Partes que hagan todo lo posible para asegurar que sus servicios estadísticos nacionales encargados de planificar los censos nacionales y otras encuestas sociales económicas formulen cuestionarios de manera que los datos puedan desglosarse por sexo, en lo que se refiere a números

				absolutos y a porcentajes, para que los usuarios puedan obtener fácilmente información sobre la situación de la mujer en el sector concreto en que estén interesados.
1989	Recomendación General No. 12 del Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	Recomendación General No. 12	Violencia	Recomienda que los Estados Partes incluyan en sus informes periódicos al Comité información sobre: 4. Datos estadísticos sobre la frecuencia de cualquier tipo de violencia contra la mujer y sobre las mujeres víctimas de la violencia.
1992	Recomendación General No. 19 del Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	Recomendación General No. 19	Violencia	24. [...] el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomienda que: c) Los Estados Partes alienten la recopilación de estadísticas y la investigación de la amplitud, las causas y los efectos de la violencia y de la eficacia de las medidas para prevenir y responder a ella. s) Los Estados Partes informen acerca de la amplitud de la violencia en el hogar y el abuso deshonesto y sobre las medidas preventivas, punitivas y correctivas que hayan adoptado. f) Los Estados Partes adopten todas las medidas jurídicas y de otra índole que sean necesarias para proteger eficazmente a las mujeres contra la violencia, entre ellas; u) Los Estados Partes informen sobre todas las formas de violencia contra la mujer e incluyan todos los datos de que dispongan acerca de la frecuencia de cada una y de sus efectos para las mujeres víctimas. v) Los informes de los Estados Partes incluyan información acerca de las medidas jurídicas y de prevención y protección que se hayan adoptado para superar el problema de la violencia contra la mujer y acerca de la eficacia de esas medidas.
1993	Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer	Artículo 4, inciso k	Violencia	k) Promover la investigación, recoger datos y compilar estadísticas, especialmente en lo concerniente a la violencia contra la mujer, y fomentar las investigaciones sobre las causas, la naturaleza, la gravedad y las consecuencias de esta violencia, así como sobre la eficacia de las medidas aplicadas para impedirla y reparar sus efectos; se deberán publicar esas estadísticas, así como las conclusiones de las investigaciones;
1994	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención Belém do Pará"	Artículo 8, inciso h Artículo 10	Violencia	Artículo 8 Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para: h. Garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios... Artículo 10 Con el propósito de proteger el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, en los informes nacionales a la Comisión Interamericana de Mujeres, los Estados Partes deberán incluir información sobre las medidas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, para asistir a la mujer afectada por la violencia, así como sobre

				las dificultades que observen en la aplicación de las mismas y los factores que contribuyan a la violencia contra la mujer.
1995	Plataforma de Acción de Beijing	Esfera de especial preocupación D. Párrafo 120	Violencia	D. La violencia contra la mujer. 120. La falta de suficientes estadísticas y datos desglosados por sexo sobre el alcance de la violencia dificulta la elaboración de programas y la vigilancia de los cambios. La documentación e investigación insuficientes de la violencia doméstica, el hostigamiento sexual y la violencia contra las mujeres y niñas, en privado y en público, incluso el lugar de trabajo, obstaculizan los esfuerzos encaminados a preparar estrategias concretas de intervención. La experiencia obtenida en varios países demuestra que es posible movilizar a mujeres y hombres a fin de superar la violencia en todas sus formas, y que pueden adoptarse medidas públicas eficaces para hacer frente tanto a las causas como a las consecuencias de la violencia. Son aliados necesarios para el cambio los grupos de hombres que se movilizan contra la violencia basada en género.
1995	Plataforma de Acción de Beijing	Esfera de especial preocupación D. Objetivo estratégico D.2. Párrafo 129. Incisos a), b) y c)	Violencia	D. La violencia contra la mujer. Objetivo estratégico D.2. Estudiar las causas y las consecuencias de la violencia contra la mujer y la eficacia de las medidas de prevención. 129. Medidas que han de adoptar los gobiernos, las organizaciones regionales, las Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales, los institutos de investigación, las organizaciones femeninas y juveniles y las organizaciones no gubernamentales según corresponda: a) Promover la investigación, recoger datos y elaborar estadísticas, especialmente en lo concerniente a la violencia en el hogar, relacionadas con la frecuencia de las distintas formas de violencia contra la mujer, y fomentar las investigaciones sobre las causas, la naturaleza, la gravedad y las consecuencias de esta violencia, así como sobre la eficacia de las medidas aplicadas para impedirla y reparar sus efectos; b) Difundir ampliamente los resultados de los estudios e investigaciones; c) Apoyar e iniciar investigaciones sobre las consecuencias de los actos de violencia, por ejemplo las violaciones, para las mujeres y las niñas, y publicar la información y las estadísticas resultantes;
1995	Plataforma de Acción de Beijing	Esfera de especial preocupación H. Objetivo estratégico H.3. Párrafo 206 Incisos a), b), c) y d)	General	H. Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer. Objetivo estratégico H.3. Preparar y difundir datos e información destinados a la planificación y la evaluación desglosados por sexo. Medidas que han de adoptarse 206. Medidas que han de adoptar los servicios nacionales, regionales e internacionales de estadística, así como los órganos gubernamentales y los organismos de las Naciones Unidas pertinentes, en cooperación con las organizaciones de investigación y documentación, en sus respectivas esferas de actuación; a) Tratar de velar por que se recojan, compilen, analicen y presenten por sexo y edad estadísticas sobre la persona que reflejen los problemas y cuestiones relativos al hombre y la mujer en la sociedad;

				b) Recoger, compilar, analizar y presentar periódicamente datos desglosados por edad, sexo, indicadores socioeconómicos y otros pertinentes, incluido el número de familiares a cargo, para utilizarlos en la planificación y aplicación de políticas y programas; c) Asegurar la participación de las organizaciones y centros de estudio e investigación sobre la mujer en la elaboración y ensayo de indicadores y métodos de investigación adecuados para mejorar los análisis de género, así como en la vigilancia y evaluación de las medidas para alcanzar las metas de la Plataforma de Acción; d) Designar o nombrar personal para fortalecer los programas de reunión de estadísticas con una orientación de género y asegurar su coordinación, supervisión y vinculación a todos los demás campos estadísticos, y preparar resultados en que se integren las estadísticas correspondientes a los diversos ámbitos de que se trata.
1995	Plataforma de Acción de Beijing	Esfera de especial preocupación H. Objetivo estratégico H.3. Párrafo 207 Incisos a), b), c) y d)	General	H. Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer. Objetivo estratégico H.3. Preparar y difundir datos e información destinados a la planificación y la evaluación desglosados por sexo. 207. Medidas que han de adoptar los gobiernos: a) Asegurar la preparación periódica de una publicación de estadísticas sobre género en que se presenten e interpreten datos pertinentes sobre mujeres y hombres en forma que resulte útil para una amplia gama de usuarios no técnicos; b) Velar por que en cada país los productores y usuarios de las estadísticas revisen periódicamente la utilidad del sistema oficial de estadísticas y el grado en que mide las cuestiones de género y elaborar un plan de las mejoras necesarias cuando proceda; c) Desarrollar y estimular el desarrollo de estudios cuantitativos y cualitativos por parte de las organizaciones de investigación, los sindicatos, los empleadores, el sector privado y las organizaciones no gubernamentales, sobre la distribución del poder y la influencia en la sociedad, en que se indique el número de mujeres y de hombres en cargos superiores, tanto en el sector público como en el privado; d) Utilizar, en la formulación de políticas y en la ejecución de programas y proyectos, datos que reflejen mejor las cuestiones de género.
2004	Recomendación General No. 25 del Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	Recomendación General No. 25	General y violencia	IV. Recomendaciones a los Estados Partes 35. El Comité recuerda y reitera su recomendación general No. 9 sobre datos estadísticos relativos a la situación de la mujer, y recomienda que los Estados Partes presenten datos estadísticos desglosados por sexo a fin de medir los progresos realizados en el logro de la igualdad sustantiva o de facto de la mujer y la eficacia de las medidas especiales de carácter temporal.
2008	Informe de indicadores 2008, Mecanismo de Seguimiento de la Convención	Introducción	General y Violencia	Como un compromiso de Estado, México asume la responsabilidad compartida de realizar acciones diariamente para dar cumplimiento a esta obligación [proteger los derechos de las Mujeres y eliminar toda situación que puedas vulnerarlos].

	Belém do Pará (MECSEVI)				Una de esas responsabilidades se constituye por la implementación y seguimiento de indicadores establecidos por el Comité de Expertas sobre Violencia, los cuales permiten evaluar el alcance de las recomendaciones realizadas por dicho Comité, a fin de mejorar sustancialmente la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.
2010	Recomendación General No. 27, del Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos.	Recomendación General No. 27	General y violencia		Recomendaciones Cuestiones generales 32. Para apoyar la reforma jurídica y la formulación de políticas, se insta a los Estados Partes a que recopilen, analicen y difundan datos desglosados por edad y sexo, a fin de disponer de información sobre la situación de las mujeres de edad, particularmente las de medio rural, las que viven en zonas de conflicto, las que pertenecen a grupos minoritarios y las afectadas por discapacidad. Dichos datos deberían referirse especialmente a la pobreza, el analfabetismo, la violencia, el trabajo no remunerado, incluida la atención prestada a las personas que viven con el VIH/SIDA o están afectadas por él, la migración, el acceso a la atención de la salud, la vivienda, las prestaciones sociales y económicas y el empleo, entre otras cuestiones.
2010	Consenso de Brasilia	Acuerdo No. 2 Incisos f) y r)	General y violencia		2. Fortalecer la ciudadanía de las mujeres f) Fortalecer la producción de información estadística necesaria desagregada para visibilizar los problemas de desigualdad de género en el ámbito de la autonomía física y económica y de la toma de decisiones; r) Incorporar las variables sexo, etnia y raza, considerando la auto-identificación como criterio básico para el registro de la información en los censos de población y vivienda, encuestas de hogares, encuestas rurales y registros vitales, entre otros.
		Acuerdo No. 4 Inciso i)			4. Enfrentar todas las formas de violencia contra las mujeres i) Crear sistemas nacionales de vigilancia de la violencia de género para recopilar, compilar y analizar datos sobre la violencia de género con miras a influir en las políticas y programas nacionales y locales;
2012	Acuerdos de la Cuarta Conferencia de los Estados Partes del Mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (MECSEVI)	Párrafo preambular	Violencia		Recordando que, en preparación de la fase de seguimiento de recomendaciones de la Segunda Ronda de Evaluación Multilateral, la Tercera Conferencia de Estados Parte manifestó su interés en contribuir al debate sobre indicadores de seguimiento, encargando a la Secretaría Técnica la preparación de un documento que consolide las presentaciones del Panel II de la Tercera Conferencia de Estados Parte, sobre "Indicadores de Violencia contra las Mujeres, análisis comparativo de las iniciativas impulsadas por los organismos intergubernamentales, evaluación de los existentes en los organismos internacionales"; y aceptando el ofrecimiento del gobierno de México para elaborar una propuesta de indicadores; también recomendando al CEVI que tenga en cuenta los indicadores sobre violencia contra las mujeres que utilizan la Comisión de Estadística de la Organización de Naciones Unidas y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL);

2013	Recomendación General No. 28 del Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)	Recomendación General No. 28	General	II. Naturaleza y alcance de las obligaciones de las obligaciones de los Estados Partes 10. Los Estados Partes tienen la obligación de no discriminar a la mujer por acción u omisión; además, están obligados a reaccionar activamente ante la discriminación contra la mujer, independientemente de que esas acciones u omisiones sean cometidas por el Estado o por actores privados. La discriminación puede ocurrir cuando los Estados no adoptan las medidas legislativas necesarias para asegurar la plena efectividad de los derechos de la mujer, no aprueban políticas nacionales para alcanzar la igualdad entre el hombre y la mujer y no dan cumplimiento a las leyes pertinentes. Además, los Estados Partes tienen la responsabilidad internacional de crear y mejorar constantemente sus bases de datos estadísticos y profundizar el análisis de todas las formas de discriminación contra las mujeres en general y en particular, contra las mujeres de determinados grupos vulnerables.
2013	Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas, informe del 57º período de sesiones.	Sección A, inciso D. Mejorar la base empírica	Discriminación y violencia	nnn) Reunir, cotejar, analizar y difundir estadísticas y datos fidedignos, comparables y anónimos con carácter periódico, desglosados por sexo y edad, en los planos nacional y local, sobre las distintas formas de discriminación y violencia contra las mujeres y las niñas, sus causas y consecuencias, incluidos los costos para la salud y los costos económicos para la sociedad de esa discriminación y violencia, y considerar también todos los demás factores pertinentes, como la accesibilidad, de modo que sirvan de referencia para la formulación, la supervisión y la evaluación de leyes, políticas y programas; ooo) Mejorar la recopilación, armonización y utilización de datos administrativos, entre otros, cuando proceda, los datos aportados por la policía, el sistema de salud y el poder judicial, sobre incidentes de violencia contra las mujeres y las niñas, incluidos los datos referentes a la relación entre el autor y la víctima y la ubicación geográfica, velando por que se tengan en cuenta la confidencialidad, las cuestiones éticas y la seguridad en el proceso de reunión de datos, aumentando la eficacia de los servicios y programas ofrecidos y brindando seguridad y protección a las víctimas.

I.2 Instituto Nacional de las Mujeres

En México, en 1974 se realiza el primero de varios cambios legislativos tendientes a alcanzar un Estado con igualdad de género. Este primer paso es la reforma al Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: “el varón y la mujer son iguales ante la ley”. Adicional a este cambio que introduce por primera vez el concepto de igualdad entre mujeres y hombres, en junio de 2011 se da una serie de cambios a la Constitución sobre derechos humanos, la cual incluye la perspectiva de género. La reforma modifica los artículos 1, 3, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105 de la Constitución. Su relevancia se manifiesta en los cambios que se registran en el Artículo primero:

“Art. 10.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes. Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

A la par se dieron cambios en diversas leyes y normas jurídicas, así como en políticas y acciones públicas, encaminados al avance en la protección de los derechos de las mujeres en el país. Entre los primeros cambios, se dio la creación en 1980 del Programa Nacional de Integración de la Mujer al Desarrollo; y más adelante, en 2001, la publicación de la *Ley del Instituto Nacional de las Mujeres*, a partir de la cual se instaura un organismo específicamente dedicado al adelanto de las mujeres en México: el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) que tiene como misión dirigir la política nacional para lograr la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, por medio de la institucionalización y transversalización de la perspectiva de género en las acciones del Estado Mexicano. Algunas de sus atribuciones, relacionadas con la generación y uso de información estadística, se establecen en los siguientes incisos del artículo 7 *Ley del Instituto Nacional de las Mujeres*, 2001:

VI. Proponer, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres y, evaluar periódica y sistemáticamente la ejecución del mismo;

XVIII. Promover estudios e investigaciones para instrumentar un sistema de información, registro, seguimiento y evaluación de las condiciones sociales, políticas, económicas y culturales de las mujeres en los distintos ámbitos de la sociedad;

XXIII. Emitir informes de evaluación periódica para dar cuenta de resultados en el cumplimiento de los objetivos, estrategias y políticas del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres;

XXIV. Actualizar periódicamente el diagnóstico sobre la situación de las mujeres, en relación con los avances del Programa y la operatividad del mismo.

En 2001, con base en el artículo 6º de la *Ley del Instituto Nacional de las Mujeres*, se suscribe un acuerdo para la instalación de la *Mesa Institucional para coordinar las acciones de prevención y atención de la violencia familiar y hacia las mujeres* (INM, 2002), integrada por diversas dependencias de los tres Poderes de la República, organismos autónomos y organizaciones de la sociedad civil. Es relevante que uno de sus objetivos fue crear un *Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, y que se crearía en 2007*,. La Mesa constituida por siete grupos de trabajo: prevención; atención; detección; comunicación y difusión; *información y evaluación*; normatividad y; coordinación y enlace. El grupo sobre información y evaluación tuvo como finalidad establecer un Subsistema con mecanismos, estrategias y acciones para:

- Crear un sistema nacional de información estadística sobre violencia de género, donde se diferencien los tipos de agresiones que enfrentan las mujeres.
- Promover métodos propios de análisis de la violencia en la familia, en el país.
- Instituir un sistema de evaluación e información que permita dar seguimiento a las acciones implementadas por el INMUJERES.
- Establecer acuerdos con las instituciones competentes para la generación y recopilación de la información estadística sobre violencia en la familia.

A partir de las recomendaciones del grupo sobre información y evaluación, se propusieron acciones para ser desarrolladas dentro del Subsistema, impulsando diferentes fuentes de información como encuestas especializadas sobre violencia de género, programas de registro y clasificaciones, así como la

definición de lineamientos para la coordinación y concertación entre la Administración Pública Federal y la sociedad civil para la prevención y atención de la violencia.

El subsistema sobre violencia tenía como meta incluir los distintos tipos y clases de violencia, tales como: intrafamiliar, de pareja, infantil, social o delictiva (crímenes de género) e institucional. Su objetivo era integrar la información disponible, planear la generación de información para subsanar los vacíos, y producir la estadística derivada en relación con los distintos tipos de violencia, analizar los niveles y conocer sus características. El planteamiento del subsistema estaba basado en dos tipos de instrumentos para la generación e integración de la información: los registros administrativos y las encuestas especializadas, ambos con marcos conceptuales comunes y articulados que permitieran guardar coherencia entre los datos generados. Si bien se pretendía utilizar ambos instrumentos, la idea era priorizar los registros administrativos, proponiendo generar “registros modelo” para homologar la información sobre los distintos tipos de violencia. Es importante resaltar que la participación del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el grupo de información y evaluación tuvo gran relevancia en el diseño de las estrategias para el subsistema.

I.3 Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

La Comisión Especial para Conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados (2003-2006), y la Procuraduría de Justicia Vinculada, dio a conocer en 2006 un estudio sobre la Violencia Feminicida elaborado para 10 entidades federativas del país. A partir de este estudio, y de los resultados arrojados por la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH 2003), que señaló que 38 de cada cien mujeres de 15 años o más, con pareja residente en el hogar, sufrían algún tipo de violencia (INEGI, 2004), se sentaron las bases de la discusión para elaborar la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), promulgada el primero de febrero de 2007 y su Reglamento el 11 de marzo de 2008.

En esta Ley no sólo se plasman los acuerdos y convenciones internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres signados por el Estado mexicano, sino la obligación de que el Estado proteja los derechos de las mujeres y se comprometa a la erradicación de la violencia contra ellas. La Ley tiene por objeto:

“Establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el

desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

La LGAMVLV define los tipos y ámbitos de la violencia contra las mujeres y, en consecuencia, establece obligaciones específicas para el Estado Mexicano. La LGAMVLV mandata, entre otras acciones gubernamentales, el establecimiento y ejercicio adecuado de órdenes de protección, modelos de atención, alerta de género y la conformación de un *Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*, así como la elaboración de un programa integral para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. También especifica las competencias en la materia tanto para distintas dependencias de la Federación como para las entidades federativas y los municipios.

I.3.1 Violencia feminicida y feminicidio

La violencia feminicida se define en el Capítulo V, artículo 21, de la LGAMVLV como:

“La forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres”.

Esta definición pone en el debate nacional la inclusión del feminicidio como categoría legal, y se ve plasmada en el artículo 325 del Código Penal Federal en 2012 donde se tipifica el feminicidio como delito. En las 32 entidades federativas se ha llevado a cabo dicha tipificación con algunas semejanzas y particularidades.

Es necesario incluir al feminicidio en el diagnóstico nacional, así como en los estudios especializados sobre violencia contra las mujeres. El feminicidio hace referencia a los homicidios de mujeres en condiciones de discriminación y violencia basados en el género, de manera que se interpreta como la manifestación extrema de la violencia contra las mujeres frente a la cual el Estado tiene como mandato erradicar, sancionar y prevenirla. Con esta finalidad, es indispensable contar con datos específicos sobre cómo ocurren los asesinatos de mujeres, lo que ayudaría a determinar si son o no feminicidios. También es importante contar con información sobre los demás delitos que se comenten contra las mujeres y sobre los distintos momentos de los procesos penales que llevan, o no, a su esclarecimiento. Todo ello aportaría información fundamental para medir la impunidad, las deficiencias y sobre todo mejorar el acceso de las mujeres a la justicia.

I.3.2 Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres

En su artículo 36 la LGAMVLV determina la creación del *Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres* conformado por diversas dependencias federales. La Secretaría de Gobernación (SEGOB) lo preside y al Instituto Nacional de las Mujeres le corresponde la tarea de la Secretaría Ejecutiva. Entre las actividades de la SEGOB está la de llevar a cabo un Diagnóstico Nacional y otros estudios con perspectiva de género de forma periódica sobre todas las formas de violencia, en todos los ámbitos, contra las mujeres y las niñas, con miras a ser utilizados para elaborar política pública en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Además, la SEGOB es responsable de declarar la alerta de violencia de género contra las mujeres, que se refiere al conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad. En el Artículo 30 del Reglamento de la Ley (2008) se establece que:

"Procede la declaratoria de alerta de violencia de género cuando se demuestre que en un territorio determinado se perturba la paz social por la comisión de delitos contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres o cuando exista un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres"

Para estar en condiciones de declarar alerta de violencia de género resulta indispensable contar con información estadística que permita medir los niveles de violencia contra las mujeres en las entidades federativas y municipios, así como sus transformaciones a través del tiempo.

I.3.3 Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres

El Artículo 44 de la LGAMVLV (2007), estipulaba que la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) sería la encargada de integrar el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM). Asimismo, las dependencias que conforman el referido Sistema tienen la obligación de alimentar este Banco de Datos que se concentra en el Sistema Único de Información Criminal (SUIC). Con los cambios realizados en la estructura del poder ejecutivo, por la presente administración, estas obligaciones ahora le corresponden a la Secretaría de Gobernación.

El objetivo general del BANAVIM es administrar la información procesada de las instancias involucradas en la atención, prevención, *sanción* y erradicación de la violencia en contra de las mujeres,

con el fin de instrumentar políticas públicas desde la perspectiva de género y derechos humanos. Los objetivos específicos del BANAVID son los siguientes:

1. Integrar, procesar y mantener actualizada la información mediante metodologías, instrumentos estandarizados y políticas de operación para el intercambio de información entre las instancias involucradas.
2. Crear expedientes electrónicos únicos para cada mujer en situación de violencia de género, conforme al eje conceptual de ventanilla única, a fin de evitar su revictimización.
3. Salvaguardar la información personal recopilada por las instancias involucradas en la atención, prevención, sanción y erradicación de la violencia de género para garantizar la integridad y seguridad de las mujeres y de las personas que las atienden.
4. Generar estadísticas y diagnósticos de violencia que permitan conocer sistemáticamente las características y patrones de este fenómeno, con la finalidad de detectar áreas geográficas y ámbitos de la sociedad que impliquen riesgo para las mujeres así como las necesidades de servicios para su atención.
5. Identificar situaciones que requieran medidas gubernamentales de urgente aplicación en función de los intereses superiores de las mujeres en situación de violencia incluyendo las alertas de género.
6. Generar un registro de datos sobre las órdenes de protección y de las personas sujetas a ellas, para realizar las acciones de política criminal que correspondan y faciliten el intercambio de información entre las instancias.
7. Garantizar la operación del Banco Nacional de Datos conforme a la normatividad existente en la materia.

El BANAVID se ha diseñado para incluir variables que permitan obtener información relacionada con los casos de niñas, adolescentes y mujeres que han sufrido violencia física, psicológica, sexual, económica y patrimonial bajo las modalidades de violencia familiar, institucional, laboral y docente, de la comunidad, incluida la violencia feminicida y de género, así como de la delincuencia organizada y de trata de personas. Las variables requeridas son las siguientes:

- Tipo de violencia

- Modalidad de la violencia
- Violencia de género
- Victimarios
- Víctimas por edad y tipo de violencia
- Victimarios por edad y tipo de violencia
- Órdenes de protección solicitadas y emitidas
- Casos con conocimiento de alguna autoridad
- Delincuencia organizada

II. Marco normativo para la generación de información en materia de impartición de justicia para México

En México, el marco normativo para la generación de información en materia de seguridad pública e impartición de justicia está dado por diferentes ordenamientos legales y documentos oficiales. Por un lado se tienen las recomendaciones internacionales y por el otro los ordenamientos legales nacionales, que se discuten en este apartado.

II.1 Recomendaciones internacionales en materia de impartición de justicia

Conforme al Artículo 20 de la Constitución, los procesos judiciales deben estar apegados a los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. En general, el sistema judicial debe ser independiente, imparcial, competente, asequible, eficiente, sin dilaciones, eficaz, de calidad, previsible, equitativo, responsable, que rinda cuentas y transparente (CEJA, 2004, p. 11). Todos estos principios conllevan la implementación de un sistema de información cuyos datos permitan, entre otras cosas, evaluar continuamente la presencia e integridad de estos mismos principios.

Las estadísticas judiciales permiten cuantificar datos duros como: número de asuntos atendidos, sentenciados y procesados, así como establecer las deficiencias en la integración de las averiguaciones previas con relación al debido proceso, la falta de profesionalización de los servidores públicos involucrados, la necesidad de reingeniería de procesos internos y la utilización adecuada de los recursos y de la infraestructura, entre otros. En resumen, un buen sistema de estadísticas judiciales es necesario, pero además puede constituirse en un mecanismo de evaluación del sistema y, por tanto, en la determinación de políticas públicas que agilice y eficiente el proceso judicial.

Las estadísticas judiciales son un insumo fundamental para la propia evaluación de los sistemas de procuración e impartición de justicia. Sin este referente es imposible detectar los problemas que subyacen en los procesos judiciales. En este sentido, la información existente condiciona las posibilidades de diseño de reformas y la adopción de medidas para supervisar el funcionamiento adecuado del poder judicial. Los registros administrativos en materia judicial son esenciales para la toma de decisiones y la manufactura de políticas que permitan combatir la criminalidad. En el terreno de la erradicación de la violencia contra las mujeres, son necesarios datos fiables para construir indicadores que permitan medir las distintas dimensiones de la violencia: los tipos y modalidades.

En el informe del Secretario General de las Naciones Unidas titulado “Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer” (Naciones Unidas, 2006), se hace un llamado a los Estados para que asuman la responsabilidad de reunir y publicar sistemáticamente datos en el marco de las estadísticas oficiales. Entre otros objetivos particulares, la información debe servir para apoyar a las organizaciones no gubernamentales, las y los académicos y otras personas dedicadas a orientar las políticas y programas nacionales, así como para monitorear los progresos de los Estados en el enfrentamiento de la violencia. Ello no exime la responsabilidad de los Estados de prevenir, combatir y erradicar la violencia contra la mujer aun cuando los datos necesarios sean insuficientes o inexistentes (Naciones Unidas, 2006, p. 66).

En el mismo informe se reconoce que los datos provenientes de los registros administrativos no pueden utilizarse para medir en extenso la prevalencia de la violencia contra la mujer, pues en muchos casos las mujeres que sufren violencia no la denuncian. Pero también se explica que, este tipo de información puede contribuir a comprender cuál es la respuesta del sistema de justicia penal ante la violencia contra la mujer. En particular, la información de registros administrativos puede evaluar la eficacia de las leyes y sanciones destinadas a proteger a las mujeres mediante las estadísticas de reincidencia (Naciones Unidas, 2006, p. 74).

A diferencia de otros sectores gubernamentales, en los procesos de impartición de justicia la reunión de estadísticas puede llevarse a cabo de manera sistemática. El aparato de justicia puede reunir información sobre las víctimas y los agresores, así como datos sobre la reiteración de la victimización y de las infracciones. Además, Naciones Unidas destaca que, dada la forma como operan los sistemas de justicia, es posible organizar los datos por secciones del código penal (Naciones Unidas, 2006, p. 74).

Ante la necesidad de ampliar la base de conocimiento sobre todas las formas de violencia contra la mujer, ONU Mujeres, la Comisión Económica Europea y la Organización Mundial de la Salud convocaron en 2005 a un grupo de expertas a discutir los desafíos y faltantes en materia de generación de datos sobre la violencia contra la mujer (Naciones Unidas, 2005). La finalidad última de esta discusión fue mejorar los sistemas de información nacionales para poder brindar datos útiles a la elaboración de políticas y estrategias gubernamentales. El grupo de expertas destacó la importancia que tienen los organismos nacionales de estadística y los ministerios competentes, como los de salud pública o justicia, en el establecimiento de estándares técnicos y éticos, así como en el logro de la congruencia de los conceptos, la regularidad de la recolección de datos y la difusión amplia y oportuna de los mismos. En este sentido, el resultado de la discusión fue un conjunto detallado de recomendaciones para mejorar la recopilación de datos (Naciones Unidas, 2005, p. 81).

El grupo de expertas concluyó que se debe fortalecer la colaboración entre los productores de información y los usuarios de los datos, mediante la participación de los usuarios en el desarrollo y la ejecución de la recolección de datos. La recopilación de datos sobre la violencia contra la mujer debe ser realizada en consulta con una amplia gama de interesados, en particular, con los proveedores de datos, los promotores de la causa de la mujer y los organismos que prestan servicios a las mujeres, los gobernantes, los legisladores y los investigadores (Naciones Unidas, 2005).

Con respecto a las recomendaciones para mejorar la calidad y utilidad de los datos recolectados, las expertas señalan que, como mínimo, los países deben desarrollar un sistema de registro estadístico que identifique, básicamente, los siguientes puntos:

- Para todos los delitos violentos, se recomienda reunir información sobre la relación entre la víctima y el agresor, el sexo de la víctima y del agresor, la edad de la víctima y del delincuente, si hay victimizaciones repetidas, la reincidencia delictiva, el tipo de delito violento, la forma cómo se causaron las lesiones y el nivel de la lesión.
- Para el caso específico del delito de homicidio, el panel recomienda recolectar la relación entre la víctima y el agresor, el sexo de la víctima y del agresor, la edad de la víctima y el delincuente, la ubicación, el método de asesinato y el motivo del asesinato. También es importante recuperar el resultado de los casos judiciales, si estos se investigan, si se ha hecho algún arresto, o si se retiran los cargos.
- Con respecto al aparato de impartición de justicia, se recomienda documentar la respuesta a los casos que se presentan, esto es, si se retiran los cargos, si hubo un acuerdo con la parte acusadora para reducir los cargos o las condenas, si hubo declaraciones de culpabilidad o absoluciones, el tipo de pena, si se alcanzó libertad bajo fianza o si el acusado fue absuelto.
- También se necesita mejorar el registro de información de los mandatos judiciales en materia civil, con la finalidad de monitorear mejor el número de instrucciones u órdenes de este tipo, además de las violaciones de dichas órdenes.

El *Manual para la elaboración de un sistema de estadísticas sobre justicia penal* de las Naciones Unidas, (2004, p. 1) establece que, los datos sobre el delito y la justicia penal deben ayudar a los gobiernos a evaluar y seguir las condiciones, circunstancias y tendencias del bienestar y la repercusión social de las políticas y los gastos públicos. En particular, las estadísticas judiciales se deben utilizar en tres ámbitos interrelacionados, a saber, la administración, la planificación y la investigación y análisis de políticas:

- Administración: cada institución supone tener capacidad para inspeccionar sus actividades. Cuanto más compleja sea la institución mayor será la necesidad de información estadística, particularmente sobre recursos y su asignación, es decir, sobre su eficiencia y eficacia.
- Planificación: se refiere a la determinación de métodos alternativos para cumplir metas. En el caso del sistema judicial podría comprender la búsqueda de medios para reducir tiempo en la tramitación de casos.
- Investigación y análisis de políticas: corresponde a los intentos de determinar los efectos de los cambios en materia de políticas, legislación, procedimiento y las estrategias a seguir bajo estos efectos. Hablando del tema judicial podría ser el efecto de los cambios de política en los tiempos promedio entre la presentación de un caso y otro.

El mismo Manual (Naciones Unidas, 2004, p. 3) establece los requisitos básicos que debe contemplar un sistema de estadísticas judiciales:

1. Debe estar orientado a los usuarios. Es decir, las estadísticas no son un fin sino un medio.
2. Las estadísticas prestan mayor grado de utilidad en el contexto con otras estadísticas, esto es, su beneficio se incrementa si se puede relacionar con otras bases sean o no del mismo tema. También se debe reconocer que las series cronológicas son más útiles que las observaciones aisladas.
3. Debe ser oportuna.
4. Debe ser creíble. Se debe tomar en cuenta la preocupación de los informantes, sobre todo, lo tocante a la confidencialidad de los datos. El programa debe ser imparcial, objetivo y técnica y sustantivamente sólido.
5. Las estadísticas deben planearse y administrarse eficazmente.

El Manual define otras precisiones tocantes a los usuarios y la gestión:

1. Obtener y mantener el compromiso de los interesados, en este caso, funcionarios públicos, el personal del sistema judicial, especialistas y público en general. Si no se cuenta con el apoyo de los altos funcionarios la conversión de los registros oficiales a estadísticas utilizables será muy complicada.
2. Promover la evaluación del programa de estadísticas.
3. Mantener la neutralidad política y la objetividad. Si se determina que el organismo encargado de las estadísticas sobre justicia penal no depende de ningún otro organismo del sistema de

justicia penal (la policía, el ministerio público, los tribunales y el sistema carcelario), se incrementará su autonomía, su independencia y, en definitiva, su imparcialidad.

4. Utilizar eficazmente los recursos analíticos y técnicos.
5. Articular con claridad el alcance y el contenido. Se debe recalcar que dentro del contenido hay tres categorías de máxima prioridad:
 - a. Datos sobre la delincuencia que indiquen la incidencia de la victimización en la sociedad por tipo de victimización; delitos denunciados y no denunciados a las autoridades y razones para no denunciarlos, y el nivel de temor del delito;
 - b. Datos sobre la cantidad de casos, que indiquen además los tipos de ellos de que se han ocupado los componentes del sistema de justicia penal (la policía, los tribunales, el sistema carcelario) y las características de las personas que han pasado por el sistema: edad, sexo, educación, idioma, estado civil, etcétera;
 - c. Datos sobre los recursos en relación con la cantidad de personas empleadas en los servicios de justicia penal, los gastos y la distribución de los servicios.
6. Descripciones cualitativas de los servicios de justicia, indicando las estructuras orgánicas, las responsabilidades, las jurisdicciones y los programas en marcha. El objetivo final es lograr un sistema de estadísticas sobre justicia penal plenamente integrado, elaborando y utilizando conceptos y clasificaciones comunes entre los distintos componentes del sistema de justicia penal.
7. Mantener un alto nivel de visibilidad pública. Esto contribuye a obtener un mayor nivel de conciencia acerca de la información estadística y, por tanto, un grado mayor de utilización de dicha información; ayuda a obtener tasas de respuesta más elevadas y a mejorar la calidad de los datos e incrementa el grado de protección del sistema respecto de las injerencias políticas.

Otros organismos, en sus publicaciones sobre estadísticas judiciales promueven, además, los siguientes puntos:

El Centro de Estudios de las Américas¹ establece:

1. Que el mecanismo de captación de información sea regular y sistemático.
2. Evitar que cualquier organismo se apropie de la información. Ésta y los resultados e informes que de ella emanen deben hacerse públicos.

¹ (CEJA, 2005, p. 63)

3. Ir de menos a más. Hacer el mejor uso de la información disponible y partir de ella.

La Cumbre Judicial Iberoamericana de 2008:

1. Informar periódicamente a cada tribunal los datos o indicadores obtenidos a partir de la información que ellos mismos proveen.
2. Que el cuestionario sea lo suficientemente claro para quien deba llenarlo y que cuenten con la suficiente capacitación para esta tarea.
3. Eliminar los campos donde el usuario pueda escribir libremente un texto ya que esto dificulta la tarea de sistematización de la información.

II.2 Marco normativo nacional

Los ordenamientos legales y documentos oficiales nacionales más relevantes en materia de seguridad pública e impartición de justicia y que se abordan en este apartado son los siguientes: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Plan Nacional de Desarrollo, la *Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica*, el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres, el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, el Programa Estratégico del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica y el Acuerdo para crear el Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia.

II.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El Artículo 26 de la Constitución mandata la implementación tanto de un sistema de planeación democrática (inciso A), como del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG; inciso B). La base del sistema de planeación democrática es el Plan Nacional de Desarrollo (PND), cuya elaboración es obligación de cada administración federal al inicio de su sexenio. Este documento sirve como “hoja de ruta” del gobierno federal pues delinea los objetivos generales de las políticas públicas, así como las acciones específicas para alcanzarlos.

Con respecto al Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, su implementación es una obligación del Estado Mexicano y sus datos deben considerarse como oficiales. Para la Federación, estados, Distrito Federal y municipios, los datos contenidos en el Sistema son de uso obligatorio en los términos que establezca la legislación aplicable.

II.2.2 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND 2013-2018)

La necesidad de recolectar, procesar y difundir información está presente en varios de los apartados, disposiciones y acciones del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Ello obedece en parte a la inclusión de indicadores de seguimiento en el propio PND. A diferencia de los anteriores, el actual establece requerimientos específicos de información para dar seguimiento a las acciones que buscan concretar las cinco grandes metas de la Administración Pública Federal: México en paz; México incluyente; México con educación de calidad; México próspero; y México con responsabilidad global.

En materia de seguridad, por ejemplo, se reconoce que es “... esencial continuar el desarrollo e implementación de un sistema de investigación e información integrado por datos útiles generados por las autoridades del país, y aprovechar los avances tecnológicos que permitan el flujo constante y oportuno de información, con pleno apego a derecho.” (PND 2013-2018 p.31); también se señala que “... (l)os diversos sistemas y bases de datos, que conforman el Sistema Nacional de Información de Seguridad Pública, deben fortalecer su interconexión y metodología para el uso y explotación de la información necesaria para hacer frente al problema de la inseguridad.” (PND 2013-2018 p.34).

Asimismo, una de las estrategias transversales es consolidar un Gobierno Cercano y Moderno, lo cual incluye “... desarrollar políticas públicas con base en evidencia estadística, cuya planeación utilice los mejores insumos de información y evaluación, así como las mejores prácticas a nivel internacional.” (PND 2013-2018 p.54). La perspectiva de género es otra de las estrategias transversales y entre las líneas de acción se destaca el fortalecimiento del Banco Nacional de Datos e Información sobre Violencia contra las Mujeres con la participación de las entidades federativas.

Cabe señalar que la inclusión de la perspectiva de género, significa que este enfoque debe estar presente en todos los programas de las dependencias y entidades de la administración pública federal. En este sentido, en un comunicado el INMUJERES (2013) señala que si “... la perspectiva de género se hace obligatoria en todos los proyectos de generación de información se obtendrán los indicadores necesarios para la construcción, sin marcha atrás, de las políticas de género”, además subraya que “... es indispensable institucionalizar los indicadores con perspectiva de género [y debe ser] a través del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, en el que concurren secretarías de Estado y los tres órdenes de gobierno, la manera en que esa información incluya la mirada de género a profundidad.”

II.2.3 Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (PROIGUALDAD 2013-2018)

El PROIGUALDAD hace referencia a la recomendación que el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Violencia contra las Mujeres ha reiterado al Estado mexicano en torno a "Adoptar todas las medidas necesarias para establecer un sistema estándar para la reunión periódica de datos estadísticos sobre la violencia contra la mujer, desglosados según el tipo de violencia y las circunstancias en que se cometió el acto de violencia, que incluya información sobre los autores y las víctimas de estos actos y la relación entre ellos" para diseñar políticas públicas efectivas y orientadas a la erradicación de la violencia. Entre sus estrategias plantea diferentes líneas de acción en esta materia:

1. La integración de un registro de acosadores, hostigadores y agresores sexuales para que se integre al Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM).
2. Promover la armonización de protocolos de investigación policial de homicidios de mujeres y elaborar indicadores de impacto.
3. Fortalecer la generación de estadísticas de género en la procuración e impartición de justicia en el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG).
4. Generar mapas de riesgo de violencia comunitaria por género y edad a partir de indicadores delictivos, de lesiones, denuncias, llamadas, etc.
5. Fortalecer el BANAVIM, con la participación de las entidades federativas.
6. Generar información estadística oportuna y de calidad en el marco del SNPASEVCM sobre principales factores de violencia.
7. Consolidar un sistema de información estratégico de violencia contra las mujeres.

II.2.4 Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018

El Programa Sectorial 2013-2018 de la Secretaría de Gobernación, entre sus objetivos sectoriales, dispone mejorar las condiciones de seguridad y justicia y garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres, para ello contempla entre sus líneas de acción las siguientes:

1. Promover la generación de información para la prevención social en los tres órdenes de gobierno, la academia y la sociedad civil.

Impulsar la elaboración de diagnósticos locales sobre causas y factores de riesgos presentes en los territorios, que inciden en la violencia y delincuencia. Realizar encuestas nacionales y locales para profundizar el conocimiento del fenómeno. Promover la generación de diversos mecanismos

comunicacionales y uso de nuevas tecnologías para difusión de los resultados de las investigaciones y estudios locales. Difundir las evaluaciones de las intervenciones y sistematización de las buenas prácticas. Fomentar la vinculación con instituciones académicas en los programas de cada demarcación territorial, para coadyuvar en la investigación y las intervenciones sociales.

2. Consolidar el sistema nacional de información penitenciaria.

Implementar y administrar las bases de datos que contengan los registros de la población penitenciaria de la federación, asimismo verificar su actualización y su desagregación por sexo. Contribuir a la integración de los Sistemas Automatizados de Identificación a través del registro de huellas dactilares y palmares, de voz y de fotografía de los internos.

3. Fortalecer y armonizar el orden jurídico nacional con perspectiva de género acorde a los estándares internacionales en la materia.

Impulsar en los ámbitos estatal y federal, la armonización legislativa con perspectiva de género en atención a los estándares internacionales en materia de violencia contra las mujeres, con el fin de derogar las disposiciones discriminatorias contra la mujer, en la materia penal, civil, administrativa y laboral.

II.2.4.1 Perspectiva de género en el Presupuesto de Egresos de la Federación

La importancia que tiene el tema de la Igualdad entre Hombres y Mujeres, dentro de la ley, se ve reflejado en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Esto implica que existen recursos disponibles para la implementación de las diversas acciones y obligaciones que hemos señalado. Este presupuesto, en su capítulo IV, artículo 24, fracción V, menciona que el Ejecutivo Federal impulsará la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres incorporando la perspectiva de igualdad entre mujeres y hombres en el diseño, elaboración, aplicación, seguimiento y evaluación de resultados de los programas de la Administración Pública Federal. Para tal efecto, las dependencias y entidades considerarán aplicar la igualdad entre mujeres y hombres en las evaluaciones de los programas, con los criterios que emitan el Instituto Nacional de las Mujeres, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Los ejecutores del gasto público federal promoverán programas y acciones para cumplir con el Programa y las acciones derivadas del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en los términos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, respectivamente.

En este documento se establece como Anexo 12 el de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres con dos apartados: uno dentro de Gobernación (Promover la atención y prevención de la

violencia contra las mujeres) y el segundo dentro del apartado de Desarrollo Social (Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres).

Dentro del Anexo 18, sobre las Acciones para la Prevención del Delito, Combate a las Adicciones, Rescate de Espacios Públicos y Promoción de Proyectos Productivos, de nueva cuenta se establece dentro del apartado de Gobernación el Programa para Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres.

II.2.5 Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG)

La *Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica* reglamenta el apartado B del Artículo 26 de la Constitución. Conforme lo indicado en esta Ley, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía es el organismo encargado de normar y coordinar el SNIEG.

En su Artículo 3, esta Ley señala que el Sistema tiene la finalidad de suministrar a la sociedad y al Estado información de calidad, pertinente, veraz y oportuna, a efecto de coadyuvar al desarrollo nacional. Al igual que lo indicado por la Constitución, la Ley señala que los principios rectores del Sistema son la transparencia, objetividad e independencia. La ordenación y regulación de las actividades del SNIEG se realiza mediante: el Programa Estratégico del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica; el Programa Nacional de Estadística y Geografía y el Programa Anual de Estadística y Geografía. El SNIEG se subdivide en Subsistemas Nacionales de Información, conformados por Comités Ejecutivos, Comités Técnicos Especializados y Unidades de Estado.

Según el Artículo 21 de la Ley, el Subsistema Nacional de Información Demográfica y Social era el encargado de generar un conjunto de indicadores clave acerca de la seguridad pública e impartición de justicia, entre otros temas. Dada la importancia de la seguridad pública e impartición de justicia, en 2008 la Junta de Gobierno del INEGI publicó el “Acuerdo para crear el Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia”. Con este acuerdo, la responsabilidad de la información en materia de seguridad pública e impartición de justicia recayó en este nuevo Subsistema.

En el Artículo 22 de la Ley del SNIEG se especifica que el INEGI deberá elaborar indicadores, sobre los temas que le competen a partir de la información que se obtenga de:

- I. El Censo Nacional de Población y Vivienda, o de los esquemas alternativos que pudieran adoptarse en el futuro para sustituirlo total o parcialmente;
- II. Un sistema integrado de encuestas nacionales de los hogares, y;
- III. Los registros administrativos que permitan obtener información en la materia.

La importancia del artículo anterior, en términos del presente análisis comparativo del Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (CNIJE) y las Estadísticas Judiciales en Materia Penal (EJMP), es que resalta la tendencia internacional de sustituir el Censo Nacional de Población y Vivienda, cuyo costo es elevado, por “esquemas alternativos que pudieran adoptarse en el futuro para sustituirlo total o parcialmente”, es decir, registros administrativos. Esta tendencia también se ha observado para otros tipos de censos. Este artículo también revela la importancia de los registros administrativos, a la par del censo de población y del sistema integrado de encuestas nacionales en los hogares.

También es importante notar que, conforme el artículo 26 constitucional y el 54 de la Ley del SNIEG, el INEGI tiene la obligación de adecuar los “procedimientos estadísticos y geográficos a estándares internacionales.” Debido a esta obligación legal, es forzoso conocer y dar seguimiento a las recomendaciones y estándares internacionales en materia de información sobre violencia, perspectiva de género, seguridad pública e impartición de justicia. En secciones posteriores del presente trabajo revisamos las recomendaciones y estándares más relevantes.

La responsabilidad de acatar las mejores prácticas y estándares internacionales es de tal relevancia que, cuando un generador de información no cumpla con dichos estándares, el INEGI está facultado para normar y coordinar sus actividades en la materia de interés. El Artículo 57 dice textual:

“El Instituto deberá elaborar y someter a consideración del Comité Ejecutivo correspondiente, las normas técnicas y las metodologías que sean necesarias para realizar las Actividades Estadísticas y Geográficas de alguna materia o sector, cuando la Unidad que corresponda no las proponga oportunamente o éstas no tomen en cuenta los estándares nacionales e internacionales o, en su caso, las mejores prácticas en la materia”.

Con respecto a la confidencialidad y accesibilidad de la información se tiene lo siguiente: los datos personales y otros que proporcionen los Informantes del Sistema son considerados confidenciales y deben ser protegidos. El INEGI, con respecto de la información correspondiente a su gestión administrativa, sí queda sujeto a lo dispuesto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Por ejemplo, el Instituto está obligado a publicar los marcos conceptuales, síntesis metodológicas, clasificaciones pertinentes, partidas presupuestales y demás información relevante sobre cualquier fuente o proyecto de información.

Finalmente, vale la pena revisar lo señalado por la Ley con respecto a la Información de Interés Nacional. El Artículo 77 indica que le corresponde a la Junta de Gobierno determinar cuál información se considerará de interés nacional. Además de los censos nacionales, el Sistema de Cuentas Nacionales, el Índice Nacional de Precios al Consumidor y el Índice Nacional de Precios al Productor, otro tipo de

información puede ser declarada de interés nacional. Según el artículo 78, la información debe satisfacer los siguientes cuatro criterios para poder ser considerada de interés nacional:

- I. Se trate de los siguientes temas, grupos de datos o indicadores: población y dinámica demográfica; salud; educación; empleo; distribución de ingreso y pobreza; *seguridad pública e impartición de justicia*; gobierno; vivienda; sistema de cuentas nacionales; información financiera; precios; trabajo; ciencia y tecnología; atmósfera; biodiversidad; agua; suelo; flora; fauna; residuos peligrosos y residuos sólidos; marco de referencia geodésico; límites costeros, internacionales, estatales y municipales; datos de relieve continental, insular y submarino; datos catastrales, topográficos, de recursos naturales y clima, y nombres geográficos, o bien se trate de temas que sean aprobados por unanimidad por el Consejo Consultivo Nacional, incluyendo aquéllos que deban conocer los Subsistemas a que se refiere el último párrafo del artículo 17 de este ordenamiento;
- II. Resulte necesaria para sustentar el diseño y la evaluación de las políticas públicas de alcance nacional;
- III. *Sea generada en forma regular y periódica, y*
- IV. *Se elabore con base en una metodología científicamente sustentada.*

La importancia de este último artículo, para fines del tema que nos incumbe, quedará expuesta al discutir las fuentes de información de nuestro interés. De momento, es relevante señalar que los requerimientos de regularidad y periodicidad de la información, así como la necesidad de contar con una metodología bien sustentada son cruciales para que los datos sean considerados como Información de Interés Nacional.

II.2.5.1 Programa Estratégico del SNIEG

Según el Artículo 10 de la Ley del SNIEG, el Programa Estratégico es el instrumento rector para la integración y coordinación del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica. Conforme a sus atribuciones legales, este Programa determina los objetivos y metas a alcanzar por el SNIEG y define las políticas que deben atender los Comités Ejecutivos de los Subsistemas en la realización de las Actividades Estadísticas y Geográficas.

El Programa Estratégico establece la Misión del SNIEG, la cual señala claramente la adopción de estándares internacionales: “Proveer oportunamente a la sociedad de Información de Interés Nacional a través de la coordinación entre los integrantes del Sistema y la adopción generalizada de estándares

nacionales e internacionales” (INEGI, 2010, p. 8). Los objetivos y metas planteados para el SNIEG van encaminados a cumplir con esta misión y una visión planteada para los próximos 24 años.

Diversos señalamientos del Programa Estratégico (INEGI, 2010) dan cuenta de la importancia fundamental que tienen los registros administrativos en la generación de información. Por ejemplo, entre las tendencias que servirán para configurar y encaminar al SNIEG (apartado 2.1.2), se menciona específicamente que debe buscarse una mayor desagregación y oportunidad de los datos, lo cual se consigue fácilmente con la captura de registros individuales, en comparación con la captación de cifras agregadas con otros instrumentos. Frente a éstas, y otras tendencias identificadas, se enlistan factores problemáticos relacionados con el funcionamiento del SNIEG (apartado 2.3.1), entre ellos resaltan: subdesarrollo y uso inadecuado generalizado de registros administrativos; desconocimiento de las normas y procedimientos para la generación de información, en especial para registros administrativos; uso de conceptos y metodologías diferentes para la generación de la misma información; e ignorancia de las necesidades cambiantes de los usuarios a nivel nacional e internacional y no aplicar las mejores prácticas nacionales e internacionales (INEGI, 2010, p.18-19).

En la sección de Objetivos Generales, Acciones Generales y Metas (apartado 3.1), diversos señalamientos dan cuenta de la importancia y necesidad de fortalecer los registros administrativos. Al considerar la Producción de Información de Interés Nacional (apartado 3.1.2), como parte de las Acciones Generales, se especifica: “Diseñar instrumentos tecnológicos de explotación de información proveniente de registros administrativos” (INEGI, 2010, p. 22). Y al establecer Metas, se indica en particular: “Contar con una red de instituciones que producen registros administrativos con oportunidad, metodología y calidad a nivel internacional” (INEGI, 2010, p. 23). En la misma sección, al considerar la Contribución del SNIEG a la construcción de una sociedad de la información y del conocimiento (apartado 3.1.3), se menciona como meta: “Preservar la información histórica de interés nacional que permita a la sociedad evaluar la evolución de las políticas públicas aplicadas” (INEGI, 2010, p. 24). Esta última meta tiene una implicación directa en la preservación de la serie histórica de las Estadísticas Judiciales en Materia Penal.

En el capítulo 4, Políticas y Líneas de Acción, se establece un lineamiento específico: “Incrementar la producción de información a partir de registros administrativos en su ámbito de influencia” (INEGI, 2010, p. 26). Entre las recomendaciones, del mismo capítulo, se señala:

“Establecer grupos de trabajo de miembros del Instituto y personal de los sectores específicos para revisar y adecuar los registros administrativos existentes para que cubran sus necesidades administrativas y las de información para implementar políticas sectoriales específicas” (INEGI, 2010, p. 28).

Los ejemplos anteriores dan cuenta de la importancia estratégica que tienen, para el funcionamiento y mejora del SNIEG, la permanencia y fortalecimiento de los registros administrativos.

II.2.5.2 Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia

En 2008, la Junta de Gobierno de INEGI publicó el “Acuerdo para crear el Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia”. Según se menciona en este Acuerdo, se siguieron varias consideraciones para crear un Subsistema encargado específicamente de la información en materia de Seguridad Pública e Impartición de Justicia dentro del SNIEG, para el tema que nos atañe son relevantes las siguientes dos consideraciones:

QUINTA. Que la información estadística y geográfica en materia de gestión y desempeño de las instituciones públicas, de las funciones de seguridad pública, así como de la impartición de justicia, *es relevante para que la sociedad en su conjunto la utilice y pueda evaluar la forma en que operan;*

SEXTA. Que resulta conveniente integrar en un solo Subsistema la información relacionada con la gestión y el desempeño de las instituciones públicas que conforman al Estado y sus respectivos poderes, en las materias de gobierno, seguridad pública e impartición de justicia, *con el propósito de utilizarla y compartirla bajo criterios conceptuales, técnicos y metodológicos homogéneos de acuerdo con lo establecido en la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica;*

Aunque la información del Subsistema puede alimentar requerimientos específicos de información, hechos por ciertos usuarios u organismos internacionales, queda establecido que el usuario final, y el más relevante, es la sociedad en su conjunto. En este sentido, los datos generados por el SNIEG deben incluir la mayor gama posible de indicadores y cifras desagregadas sobre los temas que le competen. También queda indicado que la información de este Subsistema debe generarse y publicarse bajo criterios homogéneos en marcos conceptuales, técnicos y metodológicos. Estas observaciones adquirirán relevancia al comparar los datos y criterios de las fuentes de información, en las siguientes secciones del presente trabajo.

Entre los elementos del Subsistema que se enlistan en el Acuerdo de su creación, resalta el siguiente:

El Instituto producirá e integrará, con la colaboración de las Unidades del Estado, la información e indicadores a que se refieren los dos numerales anteriores a partir de los datos que se obtengan, entre otras fuentes, de: un registro de Unidades del Estado, un sistema integrado de encuestas nacionales relacionado con los temas propios de este

Subsistema, registros administrativos que permitan obtener información en los temas correspondientes y de los censos nacionales o de los esquemas alternativos que pudieran adoptarse en el futuro para sustituirlos total o parcialmente.

Es decir, en el propio acuerdo de creación del Subsistema se indica la importancia de los registros administrativos y se remarca, al igual que en la Ley del SNIEG, la tendencia internacional de sustituir los censos nacionales, de costo elevado, por “esquemas alternativos que pudieran adoptarse en el futuro para sustituirlos total o parcialmente”. En este sentido, el cambio planteado por el INEGI de prescindir de los registros administrativos resulta contrario a las tendencias plasmadas en la Ley del SNIEG y en el acuerdo de creación de este Subsistema.

El órgano responsable de la organización y funcionamiento del Subsistema es su Comité Ejecutivo, cuyos integrantes son los siguientes: un Vicepresidente de la Junta de Gobierno del INEGI, designado por el Presidente del Instituto, quien lo presidirá, y los coordinadores de las Secretarías de Gobernación, de Seguridad Pública Federal, de la Función Pública, de Hacienda y Crédito Público, de la Defensa Nacional y de Marina; de la Procuraduría General de la República; por el representante del poder Judicial de la Federación y del Secretariado Ejecutivo del Consejo Nacional de Seguridad Pública, así como por los representantes del grupo de entidades federativas a que se refiere la *Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica*, a través de las instituciones responsables de la información y temas relacionados con la gestión de las instituciones públicas en los temas de gobierno, seguridad pública e impartición de justicia; además se incluyó a un miembro de la academia que, si bien no tiene voto, participa en las sesiones del Comité. Según la Ley del SNIEG, en estas personas recae la responsabilidad de proponer y revisar proyectos de indicadores, normas técnicas, considerar información como de interés nacional y proponer metodologías de generación de información relacionada con los temas del Subsistema, todo ello “tomando en cuenta los estándares nacionales e internacionales, así como las mejores prácticas en la materia” (Artículo 30, incisos IV y VI).

Dentro del Comité Ejecutivo de este subsistema no se incluyó en ningún momento la participación del INMUJERES, siendo que es la institución rectora de la política nacional para alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, donde la violencia de género es uno de los mayores actos de desigualdad ya que ésta afecta el desarrollo de las mujeres en todos los ámbitos al restringirle sus derechos, como el acceso a la justicia, y libertades. La ausencia del INMUJERES en este Comité ha tenido como resultado que la información generada no incluya la perspectiva de género. Ésta ausencia es una muestra más de la falta de interés que ha tenido el INEGI para incluir la perspectiva de género en el

Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica ya que desde la Ley mediante la cual se crea dicho Sistema no se contempla la perspectiva de género. Más adelante en el Acuerdo de creación del Subsistema dentro de las obligaciones que se establecen para el INEGI no se incluye la perspectiva de género. Es importante que el INEGI, y dado que la política nacional de este momento está requiriendo de la transversalidad de la perspectiva de género para el desarrollo del país, contemple la posibilidad de hacer las adecuaciones necesarias a la Ley para garantizar la producción de información con estas características.

Además del Comité Ejecutivo, el Acuerdo de creación del Subsistema menciona tres Comités Técnicos Especializados: de seguridad pública, de procuración de justicia y de impartición de justicia. Éstos se consideran instancias colegiadas temáticas de participación y consulta. El Acuerdo de creación define obligaciones específicas para el INEGI dentro del ámbito de estos tres Comités Técnicos, las que enfatizan la importancia de los registros administrativos y de la desagregación requerida de la información. Las obligaciones, fueron establecidas por la Junta de Gobierno para el INEGI dentro de los marcos del SNIEG y del Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia. Es responsabilidad del Comité Ejecutivo de este Subsistema vigilar el cumplimiento de las mismas y procurar la permanencia de las fuentes capaces de recolectar esta información de manera desagregada, tal y como se especifica en las obligaciones marcadas por el acuerdo. En secciones posteriores del presente trabajo, destinadas al análisis de fuentes de datos, examinaremos detalladamente las obligaciones que a continuación se listan.

En el caso del Comité Técnico Especializado en Seguridad Pública, se señala que el INEGI debe producir información en cuatro temas:

1. Acciones de la Policía Federal
2. Prevención del delito, participación ciudadana y derechos humanos en la Secretaría de Seguridad Pública Federal
3. Infraestructura Tecnológica y Transparencia de la Seguridad Pública Federal
4. Sistema Penitenciario Federal

En el tema dos se incluyen los siguientes puntos:

- Registro de atención a víctimas del delito
- Registros de quejas presentadas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos
- Registro de atención a víctimas

- Número de recomendaciones por presuntas violaciones a los derechos humanos en contra de elementos de la Policía Federal emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Con respecto al Comité Técnico Especializado en Procuración de Justicia, se mencionan las siguientes obligaciones específicas para el INEGI en materia de generación de información:

- Fase de inicio de la averiguación previa
 - Averiguaciones previas iniciadas
- Fase de determinación de la averiguación previa
 - Ejercicio de la acción penal o consignación
 - No ejercicio de la acción penal
 - Reserva
 - Otorgamiento de perdón
 - Otro

Finalmente, de especial importancia para el tema que nos atañe son las obligaciones establecidas para INEGI dentro del marco del Comité Técnico Especializado en Impartición de Justicia. Se mencionan específicamente dentro de la segunda etapa del proceso penal:

- Fase de pre-instrucción
 - Ejercicio de acción penal:
 - i) con detenido (ratifica detención / libertad) y;
 - ii) sin detenido (citatorio / orden de aprehensión).
 - Auto de radicación
 - Auto de término constitucional:
 - i) expedientes en proceso;
 - ii) auto de formal prisión;
 - iii) auto de sujeción a proceso;
 - iv) auto de libertad por falta de elementos para procesar (en proceso de integración / sobreseído o extinto).
 - Auto de libertad
- Fase de instrucción
 - Apertura de instrucción
 - Auto de vista a las partes
 - Pruebas (ofrecimiento / admisión / desahogo)

- Cierre de instrucción
- Fase de Primera Instancia
 - Proceso de conclusiones
 - Proceso de audiencia de vista
 - Proceso de sentencia
 - Sentencia (condenatoria / absolutoria)
- Fase de medios de impugnación
 - Apelación:
 - i) aceptada / denegada;
 - ii) proceso de revisión;
 - iii) proceso de sentencia;
 - iv) sentencia (confirmatoria / modificatoria / revocatoria).
- Amparo (directo):
 - i) aceptado / denegado;
 - ii) proceso de revisión;
 - iii) proceso de sentencia;
 - iv) sentencia (confirmatoria / modificatoria / revocatoria)
- Recurso de revisión:
 - i) aceptado / denegado;
 - ii) proceso de revisión;
 - iii) proceso de sentencia;
 - iv) sentencia (confirmatoria / modificatoria / revocatoria).

III. Proceso de Procuración e Impartición de Justicia en México

El análisis de las fuentes de información sobre el proceso de impartición de justicia requiere, precisamente, conocer los procesos de procuración e impartición de justicia que necesariamente inciden en la producción de información estadística al respecto. Por este motivo en el presente apartado se hace una descripción general del proceso penal, el cual si bien se encuentra en transición es indispensable para entender qué información se requiere y cómo se necesita.

El proceso penal desde su inicio hasta su fin tiene un carácter relevante en el marco de la administración de justicia, para investigar, identificar y sancionar las conductas que constituyen delitos, evaluando las circunstancias particulares en cada caso y con el propósito de preservar el orden público.

La finalidad del proceso penal es resolver si un hecho es o no delito, determinar la responsabilidad penal de las personas acusadas ante los tribunales e imponer las penas y medidas de seguridad que procedan conforme a la ley.

Actualmente, el proceso penal en México se encuentra en una etapa de transición dado que se promovió en los últimos años cambiar de un sistema inquisitorio a uno acusatorio. La necesidad de un cambio en el sistema de impartición de justicia que se ve reflejada en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, donde se destacó dentro del primer eje, el Estado de Derecho y Seguridad, que *“El sistema de procuración e impartición de justicia se ha ido modernizando a través de los años, principalmente en lo referente a la independencia del Poder Judicial. Permanecen, sin embargo, graves rezagos que limitan la eficacia con que se desempeña, y que se traducen en una mayor desconfianza de los ciudadanos frente a las instituciones encargadas de protegerlos”*. La iniciativa de cambio se manifestó en el apartado 1.2 Procuración e Impartición de Justicia, Objetivo 4, donde se establece que se debe cambiar del sistema inquisitorio al acusatorio, es decir, implementar la oralidad en los juicios penales. Además, en la estrategia 4.4 Promover la implementación gradual de juicios orales, se señala que la fortaleza de este sistema radica en que los juicios orales ofrecen a las partes la interacción directa con los jueces para presentar o contradecir las pruebas y los argumentos del caso, logrando con esto disminuir la duración de un litigio. A partir de lo anterior, se puede suponer que una corta duración de los litigios fomentaría la presentación de denuncias. Además se presume que este tipo de juicios reducen los espacios en los que pueden existir actos de corrupción (DOF, 2007).

Posteriormente, el 18 de junio de 2008, se publica en el DOF la reforma constitucional en materia de seguridad pública y justicia penal, siendo ésta la base de un nuevo modelo procesal en la que las partes tienen una participación más activa. Se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123,

todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; siendo de interés para el presente análisis la reforma al artículo 20 que queda como sigue:

“Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación”.

Entre los principios generales se menciona que el proceso penal debe esclarecer los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que se reparen los daños causados; que el juez debe estar presente en toda la audiencia y debe ser quien desahogue y valore las pruebas; que las partes tendrán igualdad procesal ya sea para sostener la acusación o la defensa; que para que se trate algún asunto con el juzgador deben estar presentes ambas partes; que si llega a existir una prueba obtenida con violación de los derechos humanos será nula (DOF,2008).

Estas reformas comprenden no sólo cambios nominales, sino en todo el proceso penal. El proceso penal bajo el sistema inquisitorio se divide en las siguientes etapas:

- I. Averiguación previa,
- II. Preinstrucción,
- III. Instrucción,
- IV. Juicio o primera instancia,
- V. Segunda instancia, y
- VI. Amparo

En cambio el proceso penal acusatorio consta de las siguientes etapas:

- I. Investigación inicial,
- II. Proceso, que comprende las siguientes fases:
 - a) Control previo,
 - b) Investigación formalizada,
 - c) Audiencia intermedia o de preparación del juicio oral,
 - d) Juicio oral, y
- III. Segunda instancia
- IV. Amparo

III.1 Etapas del proceso penal inquisitorio

El Ministerio Público utiliza la averiguación previa para investigar el delito y recoge las pruebas indispensables para estar en condiciones de resolver si ejercita o no la acción penal de denuncias, querellas

o persecución de oficio que se le planteen, sobre hechos que se reputen constitutivos de delito. Practica las diligencias tendientes al aseguramiento de personas, vehículos, documentos y objetos en general; previa a la consignación, el Ministerio Público interviene como autoridad instructora, y la policía como ejecutora de las órdenes de la autoridad ministerial.

Cuando en la averiguación previa el Ministerio Público considera que existen elementos suficientes que acrediten el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, debe ejercitar acción penal, enviando al Juez la Consignación del caso, y propiamente inicia el periodo de preinstrucción al emitir el juez el auto de radicación que admite a trámite la consignación del Ministerio Público, en esta etapa se integra en forma efectiva la relación procesal entre el Juez, el indiciado y el Ministerio Público.

El Juez Penal en cuanto recibe la consignación con detenido procede de inmediato a determinar si la detención fue apegada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o no; en el primer caso ratificará la detención y en el segundo decretará la libertad con las reservas de ley. Sin detenido ordenará o negará la aprehensión, reaprehensión, comparecencia o cateo solicitados por el Ministerio Público.

A partir del auto de radicación empiezan a correr dos términos constitucionales: 48 horas para que el Juez tome la declaración preparatoria y 72 horas para resolver su situación jurídica o auto de término constitucional, esto es, si declara auto de formal prisión (si el delito por el que se va a seguir el proceso merece pena privativa de libertad), sujeción a proceso (si la pena no es privativa de libertad o es alternativa) o de libertad por falta de elementos para procesar.

El auto de formal prisión o sujeción a proceso es el que da principio a la etapa de instrucción, establece con toda precisión el delito que seguirá el proceso, el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos de la averiguación previa, los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del procesado, el Ministerio Público que había fungido como autoridad dentro de la averiguación previa, cambia su naturaleza ya que iniciado el proceso penal por medio de la consignación, se vuelve parte en este último.

La fase procesal de instrucción comprende las diligencias practicadas ante el juzgado, con el objeto de averiguar y comprobar la existencia del delito, las circunstancias de comisión, así como las peculiares del inculpado, al igual que la responsabilidad penal o irresponsabilidad de éste. Durante este periodo se deben presentar todas las pruebas que consideren adecuadas, con el fin de probar ya sea la culpabilidad o la inocencia del imputado. Se declarará cerrada la instrucción cuando el procedimiento se haya declarado agotado y hubiese transcurrido el período supletorio de prueba o las partes hubieren renunciado a él. Al concluir el plazo de instrucción o cuando el Tribunal lo considere procedente, se determinará que dicha

fase se encuentra agotada y ordenará poner el proceso a la vista de las partes para que promuevan las pruebas que estimen pertinentes.

La tercera etapa del proceso penal se le denomina juicio o primera instancia, comprende, por un lado, las conclusiones del Ministerio Público y de la defensa y, por el otro, la sentencia del juzgador. Una vez presentadas las conclusiones por las partes, procede la audiencia final, audiencia de vista o audiencia de derecho y vista, que consiste en la actuación en que se relacionan ante el tribunal, previa citación de las partes, las constancias que obran agregadas en la causa penal, para dictar el fallo que legalmente proceda.

Con la sentencia termina la primera instancia del proceso penal. Tiene como finalidad que el juez decida, con base en todas las diligencias practicadas en el proceso sobre los hechos que motivaron el ejercicio de la acción penal, así como respecto a la situación jurídica de la persona a la que se le atribuyeron.

Las sentencias serán condenatorias cuando se imponen al procesado por haberse acreditado en el juicio su responsabilidad en la ejecución de un delito, y serán absolutorias cuando se le comprueba la ausencia de un delito o bien si hubo el delito sobre el que versa la acusación pero este no tuvo intervención en la comisión de este. Contra la sentencia procede el recurso de apelación, con el que se inicia la segunda instancia la cual debe terminar con otra sentencia, en la que se puede confirmar, modificar o revocar la dictada en primera instancia.

A su vez, la sentencia pronunciada en apelación y la sentencia de primera instancia, cuando es inapelable, pueden ser impugnadas por medio del amparo, pero sólo por parte de la defensa. Las sentencias penales de condena se llevan a cabo por las autoridades administrativas competentes, por lo que ya no es considerada como una etapa del proceso penal.

III.2 Etapas del Proceso Penal acusatorio

Como se mencionó al principio del presente capítulo, a partir de la reforma de 2008 (DOF, 18 de junio de 2008) se establecen cambios sustanciales en el sistema de justicia penal en nuestro país. Se dispuso la instauración de un sistema en el que se establece el punto de equilibrio para las partes procesales y en el que habrá de prevalecer la acusatoriedad y la oralidad como características que lo diferencian del actual sistema de enjuiciamiento penal inquisitorio.

La reforma pretende la conformación de un sistema integral nacional con el cual se busca mejorar el respeto a los derechos del procesado, la víctima y los intereses de la sociedad. Al abordarse en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos esa finalidad no puede ser sectorizada, pues es a nivel nacional y persigue un mejor acceso a la garantía del debido proceso.

En el Decreto al que se hace alusión, los artículos segundo y tercero transitorios señalan los criterios o lineamientos para la entrada en vigor del sistema procesal penal acusatorio, el cual entrará en vigor

cuando lo adopten las legislaciones secundarias correspondientes, sin exceder el plazo de ocho años (en 2016). Es así que la Federación, los estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán poner en vigor las reformas y/o ordenamientos legales que sean necesarios con la finalidad de incorporar el sistema procesal penal acusatorio.

Respecto a la Federación, el artículo noveno transitorio del Decreto, antes mencionado, establece que se creará una instancia de coordinación integrada por representantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, además del sector académico y la sociedad civil, así como de las Conferencias de Seguridad Pública, Procuración de Justicia y de Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia, la cual contará con una Secretaría Técnica (SETEC) que coadyuvará y apoyará a las autoridades federales y a las locales. El 13 de octubre de 2008 se publicó en el D.O.F., el decreto por el que se crea el Consejo de Coordinación para la implementación del Sistema de Justicia Penal (Consejo), como una instancia de coordinación en los tres órdenes de gobierno, con respeto a las atribuciones de los poderes federales, la soberanía de las entidades federativas y la autonomía municipal, así como de las instituciones y autoridades que intervengan en la instancia de coordinación.

Conforme a los Lineamientos para el seguimiento y evaluación de la Reforma Penal en México, aprobados por el Consejo en la VI Sesión Ordinaria celebrada el 26 de julio de 2010, se estableció la Metodología para la Clasificación y Estratificación de las Entidades Federativas, para informar el avance en la implementación y operación del nuevo sistema penal en cada entidad federativa. La primera medición está hecha a partir del último levantamiento de información realizado por la SETEC a finales del 2012 y actualizaciones de la información realizadas en 2013. Con base en esta metodología, se mide la incorporación de la reforma en las entidades federativas, la cual se identifica en cuatro secciones o cuadrantes para clasificar su avance: el de etapa inicial, de planeación, de entrada en vigor y de operación. Lo anterior, con miras de que en el año 2016 la Reforma se encuentre implementada en todo el país.

En la sección uno se identifican las entidades federativas con menor avance o en etapa inicial en la implementación de la reforma judicial, son las que no han tenido las circunstancias o condiciones suficientes para iniciar ya sea por el cambio de gobierno o legislatura. Conforme a la actualización de 2013, ninguna entidad se encuentra en esta sección.

En la sección dos se encuentran las entidades federativas que están fase de planeación estratégica, donde ya tienen un órgano político y un órgano técnico, un sistema de planeación y proyectos de modificación de normas y elaboración del nuevo código procesal. Las entidades federativas que se ubican en esta sección son Campeche, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Colima, Nayarit.

En la sección tres se localizan las que están a punto de entrar a operar el sistema judicial penal, y son: Aguascalientes, Baja California Sur, Distrito Federal, Querétaro, Quintana Roo, Michoacán, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora y Tlaxcala.

Por último, en la sección cuatro se ubican las entidades federativas que están implementando la reforma en por lo menos un distrito judicial: Baja California, Coahuila, Chiapas, Durango, Guanajuato, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. En este rubro también se encuentran las entidades que han implementado en su totalidad la reforma penal de 2008: Morelos, Chihuahua y estado de México.

A continuación, se presenta de manera general el proceso penal acusatorio a incorporarse por las entidades federativas, conformado por las fases de: investigación, control previo, investigación formalizada, intermedia o de preparación del juicio oral, juicio oral y segunda instancia.

La etapa de investigación tiene como propósito el esclarecimiento de los hechos y conocer si existe fundamento para iniciar un juicio en contra de una o varias personas, inicia con la denuncia o la querella, así como también con la posible detención en flagrancia o caso urgente. En esta etapa se indaga la existencia del hecho denunciado, las identidades del involucrado, la víctima u ofendido, la presencia de indicios. En esta etapa el Ministerio Público se auxilia de los cuerpos de seguridad pública para el desarrollo de su investigación, así como de institutos de servicios periciales.

El control previo comprende desde que el imputado queda a disposición del juez de control hasta el auto que resuelva sobre la vinculación a proceso. Una vez que una persona ha quedado a disposición de la autoridad judicial, tendrá lugar la audiencia inicial, misma que tendrá por objeto que el juez resuelva sobre el control de la legalidad de la detención, el Ministerio Público formule imputación, el imputado, en su caso, rinda declaración, inmediatamente después de haberle informado sus derechos al contar éste con un defensor. El juez recibirá el informe del Ministerio Público acerca de la detención y, previa audiencia del defensor, procederá a calificar la detención, ratificándola en caso de encontrarse ajustada a los derechos y garantías constitucionales. El juez decretará la vinculación a proceso del imputado siempre que se haya formulado la imputación e informado de sus derechos, que de los antecedentes de la investigación expuestos por el Ministerio Público se desprendan datos de prueba que permitan establecer que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito y que existe la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión. Que no se actualice una causa de extinción de la acción penal o excluyente del delito.

La investigación formalizada, es el lapso de investigación posterior al dictado del auto de vinculación a proceso, y tiene como objetivo que las partes reúnan indicios necesarios para fortalecer su teoría del

caso. Este plazo lo fijará el juez tomando en cuenta la naturaleza de los hechos atribuidos y su complejidad, sin que pueda ser mayor a dos meses en caso de que el delito merezca pena máxima que no exceda de dos años de prisión, o de seis meses, si la pena excediere de ese tiempo. Una vez cerrado este plazo, el Ministerio Público, entre otras acciones, podrá formular la acusación. Esta fase comprenderá desde el auto de vinculación a proceso hasta el vencimiento del plazo para formular la acusación.

La audiencia intermedia inicia con la acusación y tiene por objeto el ofrecimiento y admisión de los medios de prueba, así como la depuración de los hechos controvertidos que serán materia del juicio oral, y finaliza con el dictado del auto de apertura a juicio oral, esta última inicia a partir de que se recibe el auto de apertura a juicio hasta la emisión de la sentencia que pone fin al proceso.

En el juicio oral se valoran y desahogan las pruebas y las cuestiones esenciales del proceso, se realizan sobre la base de la acusación y aseguran la oralidad y la concreción de los principios de inmediación, imparcialidad, publicidad, contradicción, igualdad, concentración y continuidad. La acusación deberá precisar la individualización de los acusados, la relación clara, precisa, circunstanciada y específica de los hechos atribuidos en modo, tiempo y lugar, la relación de las circunstancias calificativas de la responsabilidad penal que concurrieren, así como el monto de la reparación del daño.

En caso de sentencia condenatoria, en la audiencia se señalará la fecha en que se celebrará la de individualización de las sanciones y reparación del daño, dentro de un plazo no mayor de cinco días. Abierta la audiencia se dará el uso de la palabra al Ministerio Público, en su caso a la víctima u ofendido, y al sentenciado y su defensor, se desahogarán las pruebas debidamente admitidas en la fase intermedia, empezando por las del Ministerio Público, después las de la víctima u ofendido, concluyendo con las de la defensa. El juez delibera acerca del grado de culpabilidad del sentenciado y sobre la procedencia o no de la reparación del daño; posteriormente individualiza la sanción convoca a una audiencia en la que el juez hará el pronunciamiento de la sentencia condenatoria.

Se reconoce el sistema de la doble instancia, que tiene el objetivo de reexaminar la sentencia de primera instancia, teniendo que confirmarla, modificarla o revocarla. En esta etapa se dispone de los recursos de revocación, apelación y revisión para impugnar las diversas resoluciones judiciales, recursos que la ley concede a las partes del proceso para impugnar las resoluciones que les causen agravio, a efecto de que sean examinadas por la propia autoridad que las dicta o por otra de mayor jerarquía y, en su caso, sean revocadas o modificadas.

De esta manera, en el transcurrir del proceso penal tanto inquisitorio como acusatorio, en la concatenación de las distintas etapas, se genera una gran cantidad de información, que de sistematizarse, procesarse y analizarse (estas tres tareas hechas con todo rigor científico, con metodologías claras y

públicas), se puede convertir en un inmejorable insumo para la evaluación de los procesos de procuración e impartición de justicia y conocer así el acceso de las mujeres a la justicia.

IV. Descripción y análisis de las fuentes

IV.1 Estadísticas Judiciales en Materia Penal (EJMP)

IV.1.1 Antecedentes

Las Estadísticas Judiciales en Materia Penal (EJMP) son el resultado de un esfuerzo nacional iniciado en 1930, en el Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, año en que se inició su publicación. En 1994 su difusión se hace por primera vez en una publicación anual e independiente (INEGI, 2012a). Sin embargo, es hasta 2005 que toma el nombre de Estadísticas Judiciales en Materia Penal de los Estados Unidos Mexicanos, publicándose de manera permanente y periódica. Esto muestra la relevancia que alcanzaron dichas estadísticas - datos de otros tipos de registros administrativos no han logrado apuntalarse en publicaciones periódicas independientes - como por ejemplo las averiguaciones previas, datos relativos al proceso de procuración de justicia, que se continúan publicando en el Anuario Estadístico. En la actualidad constituyen uno de los proyectos de generación de estadísticas básicas del INEGI.

En 1997, las EJMP se consolidan en bases de datos digitales y son disponibles al público. En la actualidad es posible consultar la serie desde 1997 en la página web del INEGI, a través de la consulta interactiva de datos. Las bases de datos presentan un corte en 2008 debido a la adecuación de la información por modificaciones en los marcos legales. De esta manera, las EJMP representan un esfuerzo de estadística permanente de aprovechamiento de los registros administrativos.

IV.1.2 Marco conceptual

La construcción de un marco conceptual en cualquier proyecto es necesario porque a través de él se va a explicar la manera en cómo se va realizar, se define cómo y qué información recogeremos y de qué manera se analizará, así como las definiciones que se utilizarán. El marco conceptual por lo tanto debe de estar alimentado de una teoría que dé sustento a nuestra investigación. Permite tener una manera organizada de pensar en cómo y por qué se realiza un proyecto, sobre todo, nos ayuda a decidir las acciones y a explicar los resultados.

Dentro de la generación de información, la elaboración de marcos conceptuales es de vital importancia como lo marca la Ley del Sistema Nacional de Estadística y Geografía, en el capítulo uno del título tercero sobre las obligaciones del INEGI, en el art. 54 dice que:

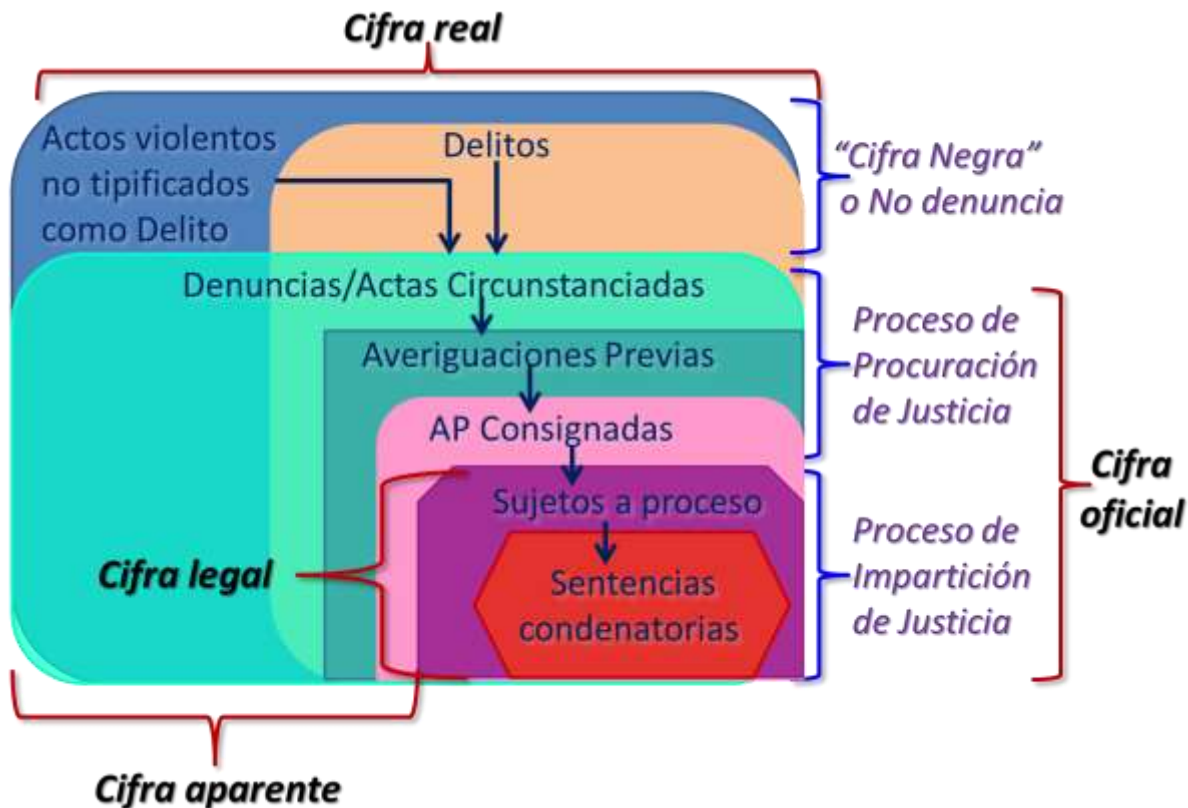
“El Instituto, conforme a los principios constitucionales que rigen al Sistema, realizará las acciones tendientes a lograr:

- I. La adecuación conceptual de la Información de Interés Nacional, a las necesidades que el desarrollo económico y social del país impongan;
- II. Que la Información sea comparable en el tiempo y en el espacio, y
- III. La adecuación de los procedimientos estadísticos y geográficos a estándares internacionales, para facilitar su comparación.”

Para el caso que nos ocupa, que es el fenómeno delictivo, es posible registrar diferentes cifras que ilustran dicho fenómeno (ver esquema IV-1), su ocurrencia, denuncia y distintos puntos de los procesos de procuración e impartición de justicia. Como se puede observar en el esquema existe una cifra que nos da los casos registrados, los que tienen una denuncia, independientemente del proceso que se sigue, pero no necesariamente es el dato real del delito. Esto quiere decir que la diferencia entre ambos datos nos va a dar una aproximación a la “cifra negra”.

De ahí la importancia y pertinencia de complementar la información a través de distintas fuentes. Otra información que se puede registrar es la que se da como resultado de la acción de las autoridades, como son las averiguaciones previas y los procesados, sentenciados y sus delitos. Estas últimas se pueden obtener de las Estadísticas Judiciales en Materia Penal que produce el INEGI Y QUE forman parte de la cifra legal.

Esquema IV-1 Estadísticas relativas a la delincuencia



El objetivo que se persigue con la producción de las EJMP es:

"Generar información que caracterice a la población procesada, sentenciada y [detalle las particularidades de los] delitos registrados en la primera instancia de la administración de justicia penal, a fin de ofrecer una base informativa para la planeación y evaluación de políticas públicas, así como para la investigación y la presentación del servicio público de información a la sociedad en general" (INEGI, 2012a, p. 19).²

Es preciso mencionar que en el panorama actual de los procesos de impartición de justicia en el país coexisten los procesos inquisitorio o tradicional y el acusatorio y oral. De tal manera que las EJMP registraba ambos sin hacer distinción. En 2012, el esquema conceptual de las EJMP estaba organizado en cuatro categorías: (1) Juzgado; (2) Procesados y sentenciados; (3) Delitos materia del dictado del Auto de Término Constitucional o de la sentencia; y (4) Delito materia de la consignación.

En la primera categoría las variables consideradas son: fecha de registro, denominación del juzgado, clave del juzgado y ubicación geográfica del juzgado. En la segunda se contemplan las variables: número de expediente, fecha en que se rindió la declaración preparatoria, nombre completo, sexo, edad a la que

² Entendiendo por *procesado* a la persona registrada en el momento procesal penal donde se dicta el Auto de Término Constitucional; el *sentenciado* es la persona procesada al término cuando se le dicta sentencia; y el *delito* es el acto u omisión constitutiva de una infracción a la Ley cuya penalidad corresponde a la jurisdicción y competencia federal o común.

se rindió la declaración preparatoria, lugar y fecha de nacimiento, lugar de residencia habitual, estado civil, condición de alfabetismo, nivel de instrucción, nacionalidad, hablante de lengua o dialecto indígena, hablante de español, y de manera exclusiva para los sentenciados, condición de reincidencia y grado de participación.

La tercera categoría está integrada por: número de delitos, delito consignado, fuero del delito, calificación del delito, concurso, grado de consumación, clasificación del delito en orden al resultado, intencionalidad, estado psicofísico, lugar y fecha de ocurrencia. Por último, en la cuarta categoría están consideradas las variables: Auto de Término Constitucional dictado, sobreseimiento, fecha en que se dictó el Auto de Término Constitucional o sobreseimiento, sentencia en la primera instancia, sanción impuesta, causa de exclusión del delito y fecha en que se dictó la sentencia o el sobreseimiento.

Es importante señalar que desde su aparición las EJMP han sufrido varias modificaciones conceptuales. La mayoría de estos cambios se relacionan con las actualizaciones de los códigos penales, la utilización de catálogos y clasificaciones de los delitos, además de la incorporación de nuevas variables, algunas de las cuales se deben a solicitudes de los usuarios o recomendaciones internacionales. Es importante destacar, además, que en este trabajo de inclusión el INEGI cuenta con la asesoría del Consejo de la Judicatura Federal. Esta colaboración ha permitido que variables como la calificación del delito, el sobreseimiento, la condición de reincidencia, el grado de participación, entre otras, ahora formen parte de las EMJP.

IV.1.2.1 Catálogos y Clasificaciones

Una parte sustancial del proceso de elaboración de las EJMP es la clasificación de los delitos. La manera como se ha resuelto esta tarea ha evolucionado con el transcurso del tiempo (INEGI, 2012b). En 1929, tres años después de que se comenzó a recopilar información sobre estadísticas judiciales, se implementó una categorización básica de los delitos del fuero común: homicidio, lesiones, abuso de confianza, daño en propiedad ajena, fraude y estafa, robo, rapto y estupro, violación y otros. En 1940 se acordó una clasificación de los delitos de fuero federal: robo, contra la salud pública, contrabando, daño en propiedad ajena, peculado y concusión, fraude y estafa, lesiones, homicidio y otros.

En 1990 se elaboró un primer catálogo general de delitos que incluyó 118 delitos organizados en 25 grupos. Con base en este catálogo se publicaron anualmente 19 delitos seleccionados según su mayor frecuencia de registro. En 1996 se presentó el Catálogo Único de Delitos, a partir del cual se mejoró la publicación anual de los 19 delitos seleccionados, utilizando tabulados prediseñados. Para efectos de la publicación de los datos, el INEGI tomó como base el grupo de delitos denominado “Conjunto de tipos

penales que tutelan un bien jurídico”, con el subgrupo de “Tipos penales básicos o fundamentales”. Cabe señalar que, en este catálogo, se pueden identificar los delitos contra el Estado, la sociedad, el individuo y las leyes federales.

A partir de las modificaciones en las legislaciones federales y estatales, surgió la necesidad de actualizar el Catálogo Único de Delitos. La actualización tomó en cuenta las siguientes necesidades: homogeneizar la clasificación de delitos en todos los ordenamientos penales; [explicitar los niveles más generales de los códigos penales como los delitos contra el individuo, la sociedad y el Estado] así como, cuidar la homogeneidad interna de cada grupo de delitos cuando se incorporan nuevos delitos a los códigos penales.

Con base en el Catálogo Único y las necesidades identificadas en la generación de información, se elaboró en el año 2008 la Clasificación Mexicana de Delitos. En 2010 se precisó el carácter de esta clasificación como el instrumento adecuado para compilar exhaustivamente los delitos: “... los previamente establecidos y plasmados en códigos penales y leyes de diversa índole en materia de fuero común por las legislaturas de cada una de las entidades federativas del país; y los del fuero federal, establecidos por la Cámara de Diputados y plasmados tanto en el Código Penal Federal como en 37 diversas leyes federales que establecen delitos” (INEGI, 2012b, p. 5).

Al definir este carácter instrumental de la clasificación en 2010, la denominación de los lineamientos cambió a Clasificación Estadística de Delitos (CED). La estructura de la CED se divide en cinco niveles, de lo general a lo particular, los cuales se corresponden con códigos que permiten recolectar, integrar, procesar y presentar resultados estadísticos para cada nivel de agrupación. Esto facilita tanto la agrupación de los delitos como su identificación individual.

El primer nivel de agrupación se compone por tres grupos principales: delitos contra las personas, delitos contra la sociedad y, delitos contra el Estado. En el siguiente nivel están definidos 31 subgrupos por cada uno de los bienes jurídicos que se busca proteger. Dentro de cada subgrupo se establecen 97 grupos unitarios, conformados según ciertos elementos comunes de los delitos por tipo penal. Después se tienen 194 clases de delitos por figuras tipificadas, circunstancias calificativas, agravantes o atenuantes. Todo esto permite clasificar 845 delitos de una manera rigurosa pero versátil para su estudio y análisis. Los delitos considerados son tomados de todos los ordenamientos penales existentes y aplicables en el territorio nacional, de manera que se respeta el trabajo legislativo de cada entidad federativa.

Lo mencionado en el párrafo anterior concuerda con las mejores prácticas de generación estadística, toda vez que los encargados de la administración de justicia realizan su trabajo con base en el ordenamiento penal que están obligados a aplicar. De esta manera, se facilita el trabajo de los juzgados,

pues los formatos de recolección de estadísticas judiciales utilizan la misma denominación con la que se asientan los delitos en los expedientes según los códigos penales.

Es importante resaltar que la Clasificación Estadística de Delitos incluye 88 delitos que el INEGI hace públicos en una sección digital especial, denominada Consulta de Delitos contra las Mujeres. La selección y publicación de estos delitos es resultado del esfuerzo de varios años, iniciado en 2006 a solicitud de la Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Feminicidios de la República Mexicana, de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados.

El marco conceptual bajo el cual se realizó la selección de estos delitos especiales, incluye las siguientes bases: las garantías y derechos humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los principios y derechos expresados en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), así como los señalados en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará) y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños. Además, se consideraron la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Los delitos que forman parte de la Consulta de Delitos contra las Mujeres se corresponden con los siguientes tipos de violencia: física, psicológica, sexual, económica y social. Entre otros, la privación de la vida, homicidio en razón del parentesco o relación, abandono y omisión de asistencia; lesión física o psíquica, privación ilegal de la libertad, delitos sexuales, atentados contra los derechos reproductivos, violencia familiar, incumplimiento de obligaciones familiares y contra el matrimonio (INEGI, 2013b).

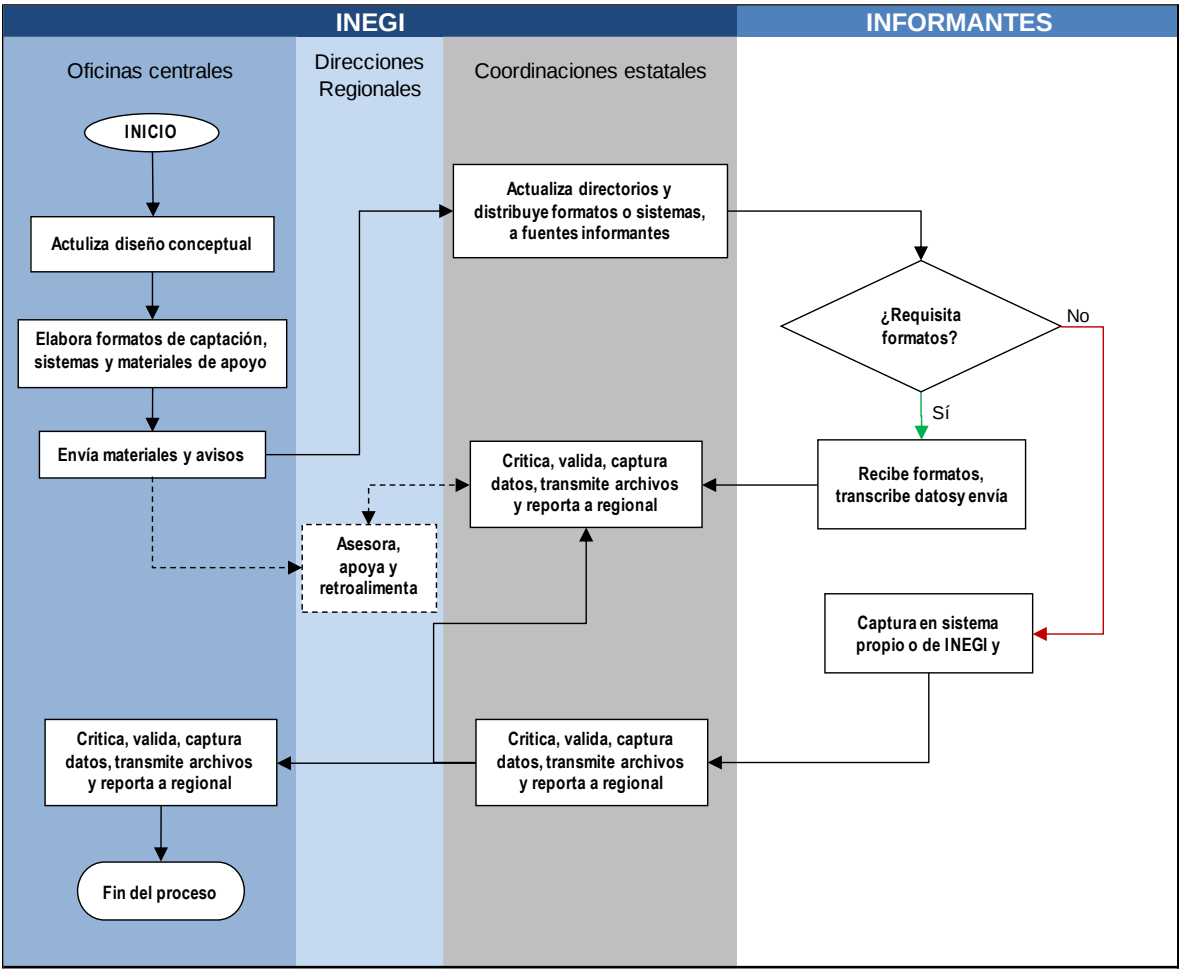
Las EJMP además de captar y clasificar los delitos tienen la gran virtud de captar otro tipo de información sociodemográfica según catálogos bien definidos y ampliamente utilizados por el INEGI. En la elaboración de las EJMP a partir de 2013 se utiliza el Sistema Nacional de Clasificación de Ocupaciones, antes se utilizaba la Clasificación Mexicana de Ocupaciones para capturar y publicar el conjunto de funciones o tareas específicas que desempeña el procesado o sentenciado en su trabajo. También se usa el Catálogo de integración general de localidades para codificar la información geográfica, así como la Clasificación de lenguas indígenas para catalogar la información de los diferentes lenguajes que se hablan en el país.

IV.1.3 Metodología: proceso de levantamiento de información

En la Síntesis metodológica de las EJMP se explica que los datos base son registrados en los juzgados de primera instancia en materia penal sobre los procesados, los sentenciados y los delitos materia de

consignación (INEGI, 2012a). A continuación se describe el proceso de levantamiento de información que se muestra gráficamente en el diagrama IV.1.

Diagrama IV-1 Proceso de generación de las Estadísticas Judiciales en Materia Penal (INEGI, 2012a, p.4)



Para captar esta información el INEGI registra los juzgados de primera instancia como informantes en el área estatal de estadísticas continuas que les corresponda.³ En los juzgados se llenan los formatos de captación, los cuales incluyen al inicio las instrucciones para su llenado. Los dos cuadernillos, uno para procesados y otro para sentenciados,⁴ deben llenarse con los datos contenidos en los expedientes y/o asuntos; son requisados mensualmente por el INEGI y si un juzgado notifica la inexistencia de dictado de Auto de Término Constitucional o sentencia, se le solicita remita el certificado cero que avale esta información. Cabe mencionar que los juzgados tradicionalmente solicitan cuadernillos adicionales cuando

³ En 2012 había registrados 1,347 juzgados informantes, 1,100 de los cuales atendían casos del fuero común y los 247 restantes, casos del fuero federal.
⁴ Los cuadernillos están diseñados para el registro de cinco casos por formato.

así lo requieren, sin embargo, el INEGI no cuenta con un procedimiento rutinario para verificar que los juzgados cuenten con el suministro suficiente de cuadernillos para el registro de los expedientes.

En las coordinaciones estatales del INEGI, como parte de la actividades mensuales, se realiza la revisión de los datos recopilados en los formatos de captación, se captura y valida la información,⁵ y para asegurar el adecuado ejercicio de esta etapa, los responsables cuentan con el Manual para la crítica y validación de las Estadísticas Judiciales en Materia Penal. Después se transmite la información a la oficina central responsable de la normatividad del proceso. Si durante la crítica de la información se detecta que los datos están incompletos o que existen incongruencias, se le consulta al juzgado informante para aclarar la situación; sólo en los casos donde es imposible recuperar los datos se utiliza la respuesta *No especificado*.

Durante la captura de la información, el Sistema de Captura de Estadísticas Judiciales valida que sean incorporados todos los datos contenidos en los formatos de captación y, también, valida la congruencia que debe haber entre ellos. En esta etapa, el personal del INEGI cuenta con el Manual de usuario del Sistema de Captura para las Estadísticas Judiciales para atender los contratiempos que se presenten durante el proceso. Por último, al integrar el archivo nacional, el Sistema Integral de las Estadísticas Judiciales verifica que cada archivo no contenga valores omitidos o fuera de catálogo y si estos llegaran a existir, el sistema imputará los códigos correspondientes a valores no especificados.

Además de la publicación temática denominada Estadísticas judiciales en Materia Penal de los Estados Unidos Mexicanos, y de otras publicaciones de contenido general, como se mencionó antes, el INEGI difunde las EJMP en su página de internet. Este sistema permite, entre otras cosas, realizar consultas y análisis interactivo de la información, analizar con diferentes niveles de detalle las variables contenidas en cubos, colocar las variables elegidas en columnas o filas según convenga, y exportar los datos de la consulta a diversos formatos. Es importante resaltar que con esta disposición de la información los datos pueden analizarse según las necesidades de cada usuario, toda vez que los registros desagregados pueden organizarse según los cruces de variables que se requieran. Esta versatilidad de análisis es imposible en otras fuentes que registran cifras agregadas.

También, reconociendo algunas de las limitantes en los procesos de generación de información de las EJMP, el INEGI ha trabajado en la automatización del proceso de captación de la información. Al cierre de 2012, del total de registros capturados en los juzgados informantes del fuero común, 29% fue capturado electrónicamente dentro de los propios juzgados (INEGI, 2013c).

⁵En ocasiones, la captura y transmisión de la información se realiza en los juzgados de primera instancia en materia penal. Ello ocurre cuando el juzgado cuenta con un sistema propio de captura, o bien, cuando instrumenta uno en colaboración con el INEGI.

Otras adecuaciones que estaban previstas para realizarse en un futuro tienen que ver con la inclusión de información de los juzgados de segunda instancia sobre los juicios de amparo directo y de apelación. El propio Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación solicitó al INEGI que se incluyera en los formatos de captación este tipo de información, toda vez que la información existe y está entre las facultades del Consejo proporcionársela al Instituto (INEGI, 2012a).

Puntualmente, los datos con los que cuenta el Consejo de la Judicatura sobre el juicio de amparo son: trámite del amparo, órgano jurisdiccional y sentido de la sentencia de amparo; y sobre el juicio de apelación: interposición de apelación; sentido de la resolución de procedencia de la apelación; órgano jurisdiccional, y sentido de la resolución de apelación. En relación a este proyecto, en el Marco conceptual de las estadísticas judiciales en materia penal (INEGI, 2012b) se menciona que personal Directivo del INEGI y del Consejo de la Judicatura están realizando preparativos para integrar y difundir esta información.

IV.1.4 Información incluida en las Estadísticas Judiciales en Materia Penal

En correspondencia con el marco conceptual, la información de las EJMP está organizada en dos grandes temas: características de los procesados y sentenciados; y características del delito. En el primer tema la información está organizada en dos categorías, una que refiere la información del juzgado y otra que reúne datos de los procesados y sentenciados. Las variables sobre los juzgados que se captan son: fecha de registro, denominación, clave y ubicación geográfica; en tanto que las variables que se recopilan sobre procesados y sentenciados son: número de expediente, nombre completo del inculpado, sexo y edad al momento de rendir la declaración preparatoria, lugar de residencia habitual, estado civil, condición de alfabetismo, nivel de instrucción, nacionalidad, ocupación, y desde 2009 también se captan para procesados y sentenciados la fecha al momento de rendir la declaración preparatoria, la condición de reincidencia, el grado de participación, el lugar y la fecha de nacimiento, la condición de hablante de lengua indígena y si habla español.

Con respecto al segundo tema, características del delito, están organizadas alrededor de la categoría Delitos en materia de dictado de Auto de Término Constitucional o de la sentencia.

Las variables que ahí se reúnen para procesados y sentenciados son: número de delitos, delito consignado, grado de consumación, intencionalidad, estado psicofísico, lugar de ocurrencia, fecha de ocurrencia y, desde 2009, calificación del delito y sobreseimiento. Para el caso particular de los procesados, además se captan: fuero del delito, Auto de Término Constitucional dictado y la fecha en que se dictó el Auto de Término Constitucional o sobreseimiento; y para el caso particular de los sentenciados: sentencia

en primera instancia, sanción impuesta, fecha en que se dictó la sentencia o sobreseimiento y, desde 2009, concurso, clasificación del delito en orden al resultado y causa de exclusión del delito.

El delito consignado es aquel por el que el Ministerio Público inicia el ejercicio de la acción penal y pone al indiciado a disposición de la autoridad judicial para ser juzgado, o sentenciado. Sin embargo, el delito consignado puede ser más de uno, en cuyo caso se selecciona el de mayor frecuencia registrada.

No obstante lo anterior, una de las limitaciones que hasta la fecha mantienen las EJMP, es que no se ha logrado consolidar un registro de datos sobre la víctima. No obstante, el INEGI se encuentra trabajando para su incorporación (INEGI, 2013c).

IV.2 Censo Nacional de Información de Impartición de Justicia Estatal (CNIJE)

IV.2.1 Antecedentes

Como ya se mencionó, la Junta de Gobierno del INEGI aprobó en 2008 la creación del Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia (SNIGSPIJ) y su correspondiente Comité Ejecutivo. Su acuerdo de creación mandata generar y recopilar información que se registrará con la colaboración de las Unidades del Estado, un sistema integrado de encuestas nacionales relacionado con los temas propios de este Subsistema, registros administrativos que permitan obtener información de los temas correspondientes y de los censos nacionales o de los esquemas alternativos que pudieran adoptarse en el futuro para sustituirlos total o parcialmente (INEGI 2008).

A partir del 2011, los proyectos censales de este Subsistema Nacional toman el nombre de Censo Nacional de Gobierno. Los cuales incluyen, diferentes modalidades según las instituciones a las que van dirigidas:

1. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatal
2. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal (CNPJE)
3. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (CNIJE)

El CNIJE se ha levantado en los años 2011, 2012 y 2013. Se trata de un proyecto nuevo que exige de evaluaciones sistemáticas y a fondo para consolidarse. Los resultados de los dos primeros años se encuentran publicados mientras que los de 2013 todavía están en etapa de recolección y validación. El CNIJE 2011 se planteó con el propósito de:

“Solicitar, recopilar y difundir información estadística y geográfica de los órganos jurisdiccionales y administrativos, así como de las instituciones que integran a los Poderes Judiciales de las Entidades Federativas en su función de impartición de justicia, a efecto de que dicha información se vincule con

el quehacer gubernamental dentro del proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas de alcance nacional en la materia de impartición de justicia”.

Para 2012 y 2013 se hicieron modificaciones al objetivo general, incluyendo además de los órganos jurisdiccionales y administrativos a los Tribunales de Justicia, a los Consejos de la Judicatura, a los Centros de Justicia Alternativa y/o Mediación y/o Conciliación.

En los aspectos metodológicos llama la atención que, contrario a la normatividad del SNIEG, en la página web del INEGI se presenta la información metodológica sobre los CNIJE de manera incompleta. Para el ejercicio 2013 sólo se encuentra lo siguiente:

1. Presentación que incluye someramente antecedentes, objetivos general y específicos, periodicidad, diseño conceptual, clasificador utilizado, instrumentos de captación, recomendaciones internacionales, coberturas temporal y geográfica, desglose geográfico y el periodo de levantamiento.
2. Cuestionarios: uno para cada uno de los cinco módulos.
3. Ficha metodológica.

Esta última incluye de nueva cuenta los objetivos, características generales del Censo y como diseño conceptual sólo un desglose de las variables y sus categorías; faltando el o los esquemas analíticos, las definiciones, la utilidad de la información, sus aplicaciones para fines de política pública, las justificaciones para su captación y sus herramientas metodológicas y operativas. Es decir, carece de las especificaciones necesarias para que se le considere un marco conceptual claro y consistente que permita el análisis de la información, incluyendo la propia base de datos, que defina el contenido de la información y no sólo un listado de variables; tampoco cuenta con el diseño lógico de la base de datos –que parte del esquema conceptual y que es una descripción en términos de estructura– ni con el diseño físico de la misma, éste último diseño parte a su vez del diseño lógico y establece las estructuras de almacenamiento y aquellos métodos que posibiliten un acceso eficiente a los datos.

La información metodológica imprescindible antes de iniciar cualquier ejercicio de recolección de información, regularmente se plasma en una Síntesis Metodológica pero además tradicionalmente el INEGI cuenta con documentos metodológicos completos y claros. Sin embargo, en el caso del CNIJE no se cuenta con ésta. A lo más se tiene el documento llamado Memoria de Actividades; en donde se da a conocer para qué se puede utilizar la información una vez que ya fue captada y procesada y no como parte sustantiva anterior al levantamiento. En resumen, lo que se presenta como Marco de referencia y Metodología del CNIJE es una mezcla descriptiva de lo realizado, acompañada de una confusa interpretación de la información.

Esto es importante porque la Ley del SNIEG mandata que se cuente antes de cualquier levantamiento con los marcos teóricos-metodológicos o marcos conceptuales totalmente desarrollados. De entrada es evidente que un cuestionario no es un marco; aunque parece, por los cambios realizados en 2012 y 2013, que apenas se tiene una primera aproximación al marco, que es lo que reflejan los cuestionarios. De ser esto así, apenas se estaría avanzando en la construcción del marco, y en consecuencia se trata de un proyecto estadístico experimental, en formación. Esto lleva directamente a preguntar ¿por qué entonces, estos censos han sido clasificados como información de interés nacional, si carecen de elementos básicos y distan mucho de ser proyectos consolidados?

IV.2.2 Marco de referencia

Como ya se dijo, el INEGI no ha puesto a disposición del público documentos específicos como los que acostumbra publicar, en particular el marco conceptual. Es importante resaltar que se necesita un documento con el marco conceptual que permita conocer de forma directa la manera cómo se diseñó conceptualmente el Censo, su por qué y para qué. En el marco del presente análisis el INMUJERES solicitó al INEGI de respuesta, los documentos correspondientes al marco conceptual y metodología del CNIJE. En el oficio número 1200/101/2013 enviado por la Dirección General de Estadísticas de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia, se señala que los aspectos metodológicos, conceptuales y operativos y otros elementos propios del proyecto estadístico están incluidos en la Memoria de actividades del Censo. Cabe aclarar que un documento como la Memoria de actividades tiene como objeto documentar el ejercicio de recolección de información y por tanto no es un instrumento que permita entender cuál es el soporte para divulgar la metodología y el marco conceptual. De hecho el INEGI tradicionalmente pone a disposición de los y las usuarias un informe muy completo de las actividades realizadas, incluso informes operativos y resultados del trabajo de campo, de los procesos de codificación, validación, etc., transparentando todo el proceso de generación de datos. Se requiere un documento técnico específico que permita entender cuál es el soporte técnico-metodológico, que sustente la fuente antes de que se inicie el ejercicio de generación, como INEGI hace para todas sus proyectos.

No contar con dichos documentos y presentar algo incompleto y a posteriori pone en tela de juicio la cientificidad metodológica de la fuente. Lo que lleva a pensar que el CNIJE no cumple con lo que mandata la ley del SNIEG en su Artículo 78 (referente a los parámetros que deben cumplir las fuentes de información para ser de interés nacional), criterio cuarto, que establece: “*que la información se debe elaborar con base en una metodología científicamente sustentada*” y compromete la calidad de la información estadística en materia de impartición de justicia, misma que fue declarada de interés nacional.

El registro de la información en materia de impartición de justicia se lleva a cabo a partir de los expedientes o asuntos registrados en los juzgados de primera y segunda instancia. Cabe señalar que la diferencia entre los expedientes y los asuntos radica en el tipo de proceso penal que se sigue en cada entidad federativa. Como se señaló, México está en un proceso de transición en donde algunas entidades ya migraron al proceso acusatorio oral mientras que la mayoría todavía opera bajo el sistema inquisitorio o tradicional.

Al analizar los temas que señalan el CNIJE 2011 y el de 2012 se observan diferencias significativas, esto llama la atención ya que en la presentación del CNIJE 2013 se señala que su levantamiento guarda consistencia, por lo tanto mantiene su comparabilidad con los instrumentos aplicados en 2011 y 2012, y se asegura que es posible la homologación conceptual y metodológica que permite darle continuidad a la serie estadística iniciada dos años atrás. No obstante, lo señalado en la presentación del CNIJE 2013 no corresponde con lo que el usuario tiene a su disposición, lo cierto es que esta fuente se encuentra en una etapa de estadística experimental y no ofrece continuidad en la serie estadística.

Cuadro IV-1 Comparativo de los CNIJE 2011, 2012 y 2013. Información solicitada sobre expedientes y/o asuntos en existencia al inicio de año.

Temática	Censo 2011 Cifras desagregadas según sistema inquisitorio o sistema acusatorio	Censo 2012 Cifras agregadas de sistema inquisitorio y sistema acusatorio	Censo 2013 Cifras agregadas de sistema inquisitorio y sistema acusatorio
Expedientes y/o asuntos en existencia al inicio de año	Total de expedientes y/o asuntos en trámite al inicio de año; contabilizando los expedientes del 1º enero 2000 al 31 de diciembre de 2009. · Cifras desagregadas por instancia y sexo del procesado.	Total de expedientes y/o asuntos en trámite del 1º enero 2000 al 31 de diciembre de 2010. · Cifras desagregadas por instancia.	No se solicitó
Delitos	Total de delitos desagregados por tipo, instancia y sexo del procesado · Clasificación de 31 tipos de delitos	Total de delitos desagregados por instancia y sexo del procesado · No se solicitó cifra de delitos según tipo	No se solicitó

Cuadro IV-2 Comparativo CNIJE 2011, 2012 y 2013. Información solicitada sobre expedientes ingresados y/o asuntos abiertos durante el año.

Temática	Censo 2011 Cifras desagregadas según sistema inquisitorio o sistema acusatorio	Censo 2012 Cifras agregadas de sistema inquisitorio y sistema acusatorio	Censo 2013 Cifras agregadas de sistema inquisitorio y sistema acusatorio
Expedientes ingresados y	Total de expedientes ingresados y/o asuntos abiertos durante el año.	· Total de expedientes ingresados y asuntos abiertos durante el año y	Todos los expedientes ingresados y asuntos abiertos durante el año.

Temática	Censo 2011 Cifras desagregadas según sistema inquisitorio o sistema acusatorio	Censo 2012 Cifras agregadas de sistema inquisitorio y sistema acusatorio	Censo 2013 Cifras agregadas de sistema inquisitorio y sistema acusatorio
asuntos abiertos durante el año	· Cifras desagregadas por instancia y sexo del procesado.	que se encuentren en trámite. · Cifras desagregadas por instancia.	· Cifras desagregadas por instancia.
Delitos	Delitos registrados por tipo, instancia y sexo del procesado. · Delitos consumados y en grado de tentativa por tipo e instancia. Clasificación de 31 tipos de delitos	Delitos registrados por tipo, instancia y sexo del procesado. · Delitos consumados y en grado de tentativa por tipo e instancia. Clasificación de 41 tipos de delitos.	Delitos registrados por instancia y sexo del procesado. · Sólo delitos consumados por tipo e instancia. Clasificación de 41 tipos de delitos Y se incluye una batería para Feminicidios
Lugar de ocurrencia del delito	No se solicitó	Municipio de ocurrencia de delitos de 1ª y 2ª instancia · Cifra agregada de ambas instancias	Municipio de ocurrencia de delitos consumados de 1ª instancia.
Características de ejecución del delito	No se solicitó	· Forma de comisión (doloso, culposo) · Forma de acción (con violencia, sin violencia) · Modalidad (simple, agravado, atenuado, calificado) · Elementos para la comisión (con arma de fuego, arma blanca, con otro elemento)	· Forma de comisión (doloso, culposo) · Forma de acción (con violencia, sin violencia) · Modalidad (simple, agravado, atenuado, calificado) · Elementos para la comisión (con arma de fuego, arma blanca, con otro elemento)
Feminicidios	No se solicitó	No se solicitó	Total de Feminicidios consumados para 1ª y 2ª instancia
Víctimas	No se solicitó	Víctimas registradas por tipo de delito, instancia y sexo	Víctimas registradas por tipo de delito, instancia y sexo.
Procesados y sentenciados	Procesados registrados por tipo de delito, instancia y sexo. · No se solicitaron cifras de sentenciados	Procesados y sentenciados registrados por tipo de delito, instancia y sexo.	Procesados registrados por tipo de delitos según instancia y sexo. · No se solicitaron cifras de sentenciados
Otras características de los procesados	No se solicitó	No se solicitó	· Procesados registrados por grado de participación según instancia y sexo · Autos de término constitucional dictados a los procesados en 1ª instancia según tipo de autos · Características sociodemográficas: rango de edad; grado de estudios; condición de alfabetismo; condición de dominio del español; familia de lengua indígena; ocupación; lugar habitual de residencia; nacionalidad.

Cuadro IV-3 Comparativo CNIJE 2011, 2012 y 2013. Información solicitada sobre expedientes dados de baja y cierres.

Temática	Censo 2011 Cifras desagregadas según sistema inquisitorio o sistema acusatorio	Censo 2012 Cifras agregadas de sistema inquisitorio y sistema acusatorio	Censo 2013 Cifras agregadas de sistema inquisitorio y sistema acusatorio
Expedientes y asuntos dados de baja durante el año	Total de expedientes y asuntos que causaron baja durante el año, según instancia y tipo de conclusión. · Tipo de conclusión para 1ª instancia: sentencia condenatoria, absolutoria, sobreseimiento, sentencia mixta u “otro”. · Tipo de conclusión para 2ª instancia: sentencia confirmatoria, revocatoria lisa y llana, revocatoria para efectos, sentencia mixta u “otro”.	Total de expedientes y asuntos que causaron baja durante el año, según instancia y tipo de conclusión. · Tipo de conclusión para 1ª instancia: sentencia condenatoria, absolutoria, sobreseimiento, sentencia mixta u “otro”. · Tipo de conclusión para 2ª instancia: sentencia confirmatoria, revocatoria lisa y llana, revocatoria para efectos, sentencia mixta u “otro”.	No se solicitó
Expedientes y asuntos concluidos durante el año	No se solicitó	No se solicitó	Total de expedientes y asuntos concluidos durante el año, según instancia y tipo de conclusión. · Tipo de conclusión para 1ª instancia: sentencia condenatoria, absolutoria, sobreseimiento, sentencia mixta, prescripción, caducidad u “otro”. · Tipo de conclusión para 2ª instancia: sentencia confirmatoria, revocatoria lisa y llana, revocatoria para efectos, sentencia con propósito de sobreseimiento u “otro”.
Delitos	Delitos registrados en expedientes y asuntos dados de baja por tipo, instancia, sexo del procesado. · Clasificación de 31 tipos de delitos. · Delitos por tipo de conclusión sólo para 1ª instancia: sentencia condenatoria, absolutoria, sobreseimiento, sentencia mixta u “otro”.	Delitos registrados en expedientes y asuntos dados de baja por tipo e instancia. · Clasificación de 41 tipos de delitos.	Delitos registrados en expedientes y asuntos concluidos según instancia y grado de consumación. · Sólo delitos consumados por tipo e instancia. Clasificación de 41 delitos.
Características de ejecución del delito	No se solicitó	· Forma de comisión (doloso, culposo) · Forma de acción (con violencia, sin violencia)	· Forma de comisión (doloso, culposo) · Forma de acción (con violencia, sin violencia)

Temática	Censo 2011 Cifras desagregadas según sistema inquisitorio o sistema acusatorio	Censo 2012 Cifras agregadas de sistema inquisitorio y sistema acusatorio	Censo 2013 Cifras agregadas de sistema inquisitorio y sistema acusatorio
		· Modalidad (simple, agravado, atenuado, calificado) · Elementos para la comisión (con arma de fuego, arma blanca, con otro elemento)	· Modalidad (simple, agravado, atenuado, calificado) · Elementos para la comisión (con arma de fuego, arma blanca, con otro elemento)
Feminicidios	No se solicitó	No se solicitó	Total de Feminicidios consumados para 1ª y 2ª instancia en expedientes y asuntos concluidos
Procesados y sentenciados	Procesados registrados en expedientes y asuntos dados de baja por instancia, tipo de conclusión y sexo. · Procesados por tipo de delito sólo para 1ª instancia, según tipo de conclusión y sexo. · No se solicitó información de sentenciados	No se solicitó	Sentenciados registrados en expedientes y asuntos concluidos en 1ª instancia por tipo de sentencia (sólo condenatoria y absolutoria), tipo de delito y sexo. · No se solicitó información de procesados
Otras características de los sentenciados	No se solicitó	No se solicitó	Características de los sentenciados de 1ª instancia según sexo y por: rango de edad; grado de estudios; condición de alfabetismo; condición de dominio del español; familia de lengua indígena; ocupación; lugar habitual de residencia; nacionalidad
Características de los sentenciados en sentido condenatorio	No se solicitó	No se solicitó	· Grado de participación · Rango de tiempo en prisión impuesto como sanción · Rango monetario / Reparación del daño · Rango monetario / Monto de la multa

Cuadro IV-4 Comparativo CNIJE 2011, 2012 y 2013. Información solicitada sobre expedientes y/o asuntos en existencia al cierre de año.

Temática	Censo 2011 Cifras desagregadas según sistema inquisitorio o sistema acusatorio	Censo 2012 Cifras agregadas de sistema inquisitorio y sistema acusatorio	Censo 2013 Cifras agregadas de sistema inquisitorio y sistema acusatorio
Expedientes y/o asuntos en existencia al cierre de año	Total de expedientes y/o asuntos en trámite al cierre de año, según instancia y sexo del procesado.	Total de expedientes y/o asuntos en trámite al cierre de año, según instancia.	Total de expedientes y/o asuntos en trámite al cierre de año, según instancia.
Delitos	Delitos registrados por tipo, instancia y sexo del procesado.	Delitos registrados por tipo e instancia. · Clasificación de 41 tipos de delitos.	Delitos registrados por grado de consumación e instancia. · Sólo delitos consumados por tipo e instancia.

Temática	Censo 2011 Cifras desagregadas según sistema inquisitorio o sistema acusatorio	Censo 2012 Cifras agregadas de sistema inquisitorio y sistema acusatorio	Censo 2013 Cifras agregadas de sistema inquisitorio y sistema acusatorio
	· Clasificación de 31 tipos de delitos		Clasificación de 41 tipos de delitos
Características de ejecución del delito	No se solicitó	· Forma de comisión (doloso, culposo) · Forma de acción (con violencia, sin violencia) · Modalidad (simple, agravado, atenuado, calificado) · Elementos para la comisión (con arma de fuego, arma blanca, con otro elemento)	· Forma de comisión (doloso, culposo) · Forma de acción (con violencia, sin violencia) · Modalidad (simple, agravado, atenuado, calificado) · Elementos para la comisión (con arma de fuego, arma blanca, con otro elemento)
Feminicidios	No se solicitó	No se solicitó	Total de feminicidios consumados para 1ª y 2ª instancia en expedientes y asuntos concluidos

Como se puede observar en los cuadros comparativos, lo primero que salta a la vista es que la información obtenida de los tres levantamientos no es estrictamente comparable, ya que en el proceso no solo se registró información adicional, sino que también hubo cambios en la manera de solicitarla.

Las mejoras que se han hecho al instrumento no permiten tener una perspectiva de género, ya que a lo más, se incluyó en el último levantamiento la captación del delito de feminicidio. Por otro lado, ante la importancia de conocer las características de los procesados, en el último levantamiento se buscó conocer algunas de las sociodemográficas de estos, sin embargo esto no lo podemos cruzar con el delito por el que han sido procesados.

Dado que en el proceso del levantamiento no se tiene un registro completo de cada expediente, no es posible tener cruces de información como se hace en los censos de población y vivienda. Por otro lado es preocupante no conocer cómo se integran las bases de datos, ya que no está documentado, esto limita el uso de la información y/o provoca un mal uso de la misma al momento de su interpretación.

Cabe recordar que los censos, cualesquiera que estos sean, deben de cumplir con ciertas características como son: universalidad, simultaneidad, homogeneidad, máxima desagregación geográfica, etc. En el caso de los CNIJE, la homogeneidad de la información es cuestionable dado que la integración de los acumulados se lleva a cabo en cada entidad federativa sin que el INEGI pueda verificar aleatoriamente que estos se realizaron bajo un mismo procedimiento.

En 2011, el CNIJE contemplaba nueve grandes temas con nueve módulos, y el segundo y tercer censo 10 temas con cinco módulos. Los 10 temas son: Estructura organizacional y recursos, Ejercicio de funciones específicas, Transparencia, Acceso a la información y anticorrupción, Gobierno electrónico,

Trámites y servicios, Marco Regulatorio, Sistema Inquisitorio o Sistema de Juicios Tradicionales y Sistema Acusatorio Oral, Justicia para adolescentes, Impartición de justicia en todas las materias (excepto materia penal) y Justicia Alternativa. Estos temas están distribuidos en cinco módulos del cuestionario: Estructura organizacional y recursos, Impartición de justicia en materia penal, Justicia para adolescentes, Impartición de justicia en todas las materias (excepto materia penal) y Justicia Alternativa.

La información del CNIJE se recopila anualmente sin desagregaciones a lo largo del año, por lo que no es posible realizar un análisis mensual, trimestral o semestral, lo cual sí es posible en las EJMP. La información anual del CNIJE se recopila en un lapso de dos meses, como se verá más adelante, esto aumenta la carga de trabajo para quienes llenan los cuestionarios e incrementa el riesgo de errores en el registro, y además que no se especifique una buena proporción de la información.

Es importante señalar que los Censos se denominan según el año en que se lleva a cabo el levantamiento, mientras que la información se refiere a otros periodos de tiempo. Esto puede dar lugar a confusiones entre los usuarios. En el Censo de 2011 se solicitó que se reportara la información de los expedientes de los juzgados de primera y segunda instancias que estuvieran en trámite al primero de enero de 2010 (existencia al inicio de año) y aquellos en trámite al 31 de diciembre de 2010 (existencia al cierre de año) considerando los expedientes que se abrieron entre el primero de enero de 2000 y el 31 de diciembre de 2009 (sin que se señale en que año del periodo se abrieron). El manejar periodos de referencia en otros años va en contra de las prácticas censales, el censo de población se refiere al año en que se levanta la información lo mismo ocurre con el los censos económicos. Esta información ofrece un panorama de la carga de trabajo que tuvieron los juzgados durante 2010 pero no ofrece información sobre los procesos mismos de impartición de justicia. Además capta ingresos de expedientes durante 2010 y las bajas (por sentencia, sobreseimiento u otro motivo) durante 2010, aunque estos datos podrían asemejarse a los que captan las EJMP, en el Censo no se capta *el año de ocurrencia del delito* que es un dato fundamental y marca una diferencia muy relevante entre una fuente y otra, ya que este dato es crucial para un análisis adecuado de la información. Saber en qué año se inicia el proceso de impartición de justicia sin saber en qué año ocurrieron los hechos que dieron pie a éste no permite relacionar las incidencias y las averiguaciones previas con los juicios, de tal forma que no es posible tener un panorama general del proceso de procuración de justicia. El año cuando se dio el auto de término constitucional o el año cuando se dio la sentencia sin el año de ocurrencia del delito impide un adecuado análisis de los procesos de impartición de justicia. El CNIJE de 2011 captó sólo el sexo del procesado y aunque en 2012 y 2013 se aumentaron las variables sociodemográficas de los procesados o sentenciados no cubre ni todas ni las mismas características que las EJMP.

En los tres años que se ha llevado a cabo este Censo (el de 2013 sigue en proceso) ha sufrido cambios en la estructura, sin que estos ofrezcan elementos nuevos que den cuenta del proceso de impartición de justicia. Además como se explicará con más detalle en el siguiente apartado la norma que se utilizó en los CNIJE de 2012 y 2013 para registrar los delitos, se publicó en diciembre de 2011, por lo que necesariamente tuvieron que hacerse ajustes de estructura de la información captada en el CNIJE de 2011. De manera que fue necesario armonizar con la norma la información del CNIJE 2011, lo que sin duda llevó a que hubiera diferencias entre la información captada en el CNIJE 2011 y 2012. A pesar de que en los documentos técnicos se argumenta que hay consistencia temática y conceptual esto no se cumple y se interrumpe la continuidad estadística entre un año y otro.

IV.2.2.1 Catálogos, Clasificaciones y Norma Técnica

En los CNIJE al igual que en las EJMP se utilizan catálogos y clasificaciones para registrar diferentes tipos de variables: respecto a la información sobre los individuos, se utilizan para capturar y publicar el conjunto de variables sociodemográficas de los siguientes clasificadores: el Sistema Nacional de Clasificación de Ocupaciones y la Clasificación de Lenguas Indígenas, y para el caso geográfico se utiliza el Catálogo Único de Claves de Áreas Geoestadísticas Estatales, Municipales y Localidades. En relación con los delitos se utiliza la Norma Técnica. Si bien es importante el análisis de todos los catálogos y clasificaciones que utiliza cada proyecto estadístico aquí solo se analizará la Norma Técnica para la Clasificación Nacional de Delitos del Fuero Común para Fines Estadísticos, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2011. Es una Norma especial que funciona como “clasificador”, pero no se diseñó como tal y va en contra de lo que metodológicamente debe ser un clasificador en varios de los aspectos básicos.

Es importante destacar que el CNIJE no basa su clasificación de esos delitos en la experiencia del INEGI durante varias décadas, toda vez que no utiliza la Clasificación Estadística de Delitos (CED, discutida anteriormente). A partir de que la Junta de Gobierno del INEGI emitió el “Acuerdo por el que se aprueba la Norma Técnica para la Clasificación Nacional de Delitos del Fuero Común para Fines Estadísticos” el CNIJE adoptó dicha Norma Técnica para la generación de su información. Es importante resaltar que la Norma Técnica ha tenido un proceso independiente de los catálogos y clasificaciones de delitos que ha emitido el INEGI, como se verá a continuación en sus antecedentes.

De acuerdo a las recomendaciones que hace el propio INEGI se propone adoptar los siguientes principios para las clasificaciones estadísticas:⁶

⁶ INEGI. Principios básicos de las clasificaciones estadísticas en el ámbito sociodemográfico, marzo de 2005.

- El número de categorías debe ser limitado.
- Las categorías deben ser exhaustivas.
- Las categorías deben ser mutuamente excluyentes.
- El conjunto de categorías debe estar bien estructurado, ordenado y en división gradual.
- Casos con particular importancia deben tener su propia categoría.
- Deben existir definiciones descriptivas o listas exhaustivas de los contenidos de las categorías definidas.
- Los nombres o títulos de las categorías deben responder al requisito de simplicidad y precisión.
- Las categorías de la clasificación deben ser identificadas por códigos (alfabéticos o numéricos) o identificador único.
- Debe existir categorías residuales para casos no ubicados en categorías específicas.
- Las categorías residuales deben ser tan pocas como sea posible.
- Es necesario considerar un rango libre en los códigos, para una futura revisión o expansión de la clasificación.
- Las categorías deben ser estables, es decir, no se cambian sin previa revisión y justificación.

La Norma no cumple con varios de estos principios ya que las categorías utilizadas no son exhaustivas, no existen definiciones descriptivas o listas exhaustivas de los contenidos de las categorías definidas, las categorías residuales son demasiadas (El CNIJE 2013, por ejemplo en la categoría residual de “otros delitos” agrupó el 40% de los delitos registrados en los expedientes y/o asuntos en materia penal ingresados o abiertos durante el año), tampoco considera un rango libre en los códigos, para una futura revisión o expansión de la clasificación, por ejemplo no fue posible incluir el delito de Femicidio en la Norma y tuvo que ser captado incluso en un apartado distinto en el cuestionario.

No solo la norma no cumple con algunos de los principios para ser utilizada como clasificador, sino que tampoco el proceso para su definición fue el más adecuado.

En la XXX Sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública, llevada a cabo el día 8 de julio de 2011, los integrantes de dicho Consejo se comprometieron a una serie de objetivos (Acuerdo 05/XXX/11) entre los que destacan la obtención de información sólida y de manera sistemática sobre delitos. Con el fin de cumplirlos se acordó la creación de tres grupos de trabajo: uno para el análisis de incidencia delictiva de alto impacto, otro para el análisis presupuestal y el tercero para hacer propuestas en materia de adicciones. La Norma Técnica surge con la idea de que a partir de ella sea posible clasificar la información estadística relacionada con los delitos de mayor impacto social como el homicidio doloso, el secuestro, la

trata de personas y la extorsión. Hacer esta selección de delitos equivale a tomar sólo algunas ocupaciones o ramas de actividad del catálogo de ocupaciones, lo cual sería inadmisibile.

El INEGI participó directamente en el grupo de análisis de incidencia delictiva como asesor, trabajando en coordinación con el Centro Nacional de Información (CNI) del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP). Teniendo como acción principal la propuesta de mecanismos de coordinación que coadyuvaran a la reducción de dicha incidencia. Es importante mencionar que en este grupo de análisis no participó persona alguna para insertar la perspectiva de género, por lo que en la elaboración de la Norma no se consideraron delitos importantes que por cuestión de género afectan a las mujeres. Tampoco se tomaron en cuenta trabajos realizados con perspectiva de género en el tema, como el de “Delitos contra las Mujeres: Análisis de la Clasificación Mexicana de Delitos” elaborado por Patricia Olamendi Torres y editado por ONU Mujeres y el propio INEGI.

En la XLII Reunión Plenaria de Gobernadores, llevada a cabo el día 6 de diciembre de 2011 en la Ciudad de México, se presentó como acción destacada de los Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública la consolidación de la Norma Técnica en Materia de Clasificación Estadística de Delitos, documento surgido de la nueva forma de colaboración y trabajo sobre estadística criminal con el INEGI y el CNI. Cabe señalar que por algún motivo los trabajos para la generación de la Norma técnica no tomaron en consideración la CED, la cual no sólo ha ordenado la generación de información sobre delitos en el INEGI sino que tiene como punto de partida los códigos penales estatales y que por tal motivo habría sido de gran utilidad. La CED considera cinco niveles: grupo principal, subgrupo, grupo unitario, clase de delito y delito. De esta forma se busca dar flexibilidad a la clasificación, desde lo más general a lo más específico, y facilitar su instrumentación. En total considera 844 delitos.

En ese primer momento, la Norma comprendía 38 delitos, incluidos los delitos de alto impacto de la CONAGO y los del Catálogo del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (CENAPI-PGR). Cuando se publica finalmente la Norma Técnica se hace con 41 delitos ya que se tomó la decisión de desagregar en modalidades los delitos de Robo a transeúnte y Robo a transporte.

En 2012, con la aplicación de la Norma Técnica para la Clasificación Nacional de Delitos del Fuero Común para Fines Estadísticos se incorporan 10 delitos más, además de incluir características de ejecución de los delitos consumados (Forma de comisión, forma de acción, modalidad y elementos para la comisión), municipio de ocurrencia y víctimas. En el caso del Censo del 2013, que capta información del 2012, se incluyen seis preguntas donde se especifican seis delitos de la categoría *otros*.

El CNIJE capta información únicamente sobre delitos del fuero común y como ya se vio las EJMP captan información de los delitos del fuero común y del federal desde 1940. Aquí surge un

cuestionamiento sobre por qué el SNIGSPIJ decide tomar la Norma Técnica como base para ordenar la producción de información en materia de impartición de justicia, cuyo objetivo difiere del establecido para el propio Subistema. Esto es, la Norma surge a partir de la preocupación que tiene el Consejo Nacional de Seguridad Pública sobre la medición de la incidencia delictiva de alto impacto por lo que los 41 delitos se seleccionaron con ese enfoque, mientras que el CNIJE tiene como objetivo la generación de información para medir la impartición de justicia en general. Es claro que la generación de información del CNIJE debía cumplir con la Norma Técnica, es decir que pudiera reportar los delitos incluidos en ella, sin embargo, no existe justificación para limitarlos exclusivamente a ella, destinando el resto de delitos a clasificaciones de otros delitos que por obvias razones no permiten hacer análisis de estos.

Por otro lado la CED tiene la suficiente flexibilidad como para que se hicieran reclasificaciones a partir de ésta y reportar los delitos de la Norma sin perder el amplio rango de delitos que ésta permite registrar. Escapan de los alcances de este trabajo los motivos técnicos por los que el propio INEGI desestima el trabajo que en cuanto a catálogos y clasificaciones del delito ha realizado en las últimas tres décadas, que además incluye a la perspectiva de género, la cual no está presente en la Norma. Surge otro cuestionamiento, ya que las Estadísticas Judiciales en Materia Penal se han generado a partir de la CED, es claro que los Censos no guardan consistencia con las EJMP y, por lo tanto, no pueden sustituirlas. La Norma considera 41 delitos de los cuales ocho son categorías de otros delitos, mientras que la Clasificación Estadística de Delitos contempla 844 delitos. Sólo con este punto podemos ver que con el CNIJE no es posible dar seguimiento al 95% de los delitos que se vienen registrando en las EJMP, toda vez que la información queda inutilizable en las categorías agregadas. Esto se contrapone con lo que señala el mismo INEGI en el comunicado⁷ sobre la sustitución de las EJMP por el CNIJE: "... que el Censo incluye no sólo la información que se venía generando en el proyecto denominado Estadísticas Judiciales en Materia Penal sino... (INEGI, 2013d). En resumen el CNIJE no genera la misma información que las EJMP.

La información que recaba el CNIJE resulta insuficiente para atender los requerimientos de información del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia contra las Mujeres, ya que no considera la perspectiva de género y a diferencia de otros censos que proporcionan información desagregada para que cada usuario/a la desagregue de acuerdo a sus necesidades, lo que hace es solicitarla de manera agregada y por lo tanto presentar la información también agrupada.

⁷<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/censosgobierno/aviso.aspx>

IV.2.3 Metodología: proceso de levantamiento de información

Los documentos que relativamente aportan mayor información respecto a la metodología utilizada para recopilar la información son las Memorias de Actividades (estos documentos describen lo realizado), las cuales existen para cada uno de los censos de 2011 y 2012 (INEGI, 2013a). Dichas memorias recuperan los procedimientos seguidos en el levantamiento (procesos de recolección de información) sin que propiamente sea una descripción metodológica.

El levantamiento del CNJE consiste en hacer llegar los instrumentos de captación a los informantes previamente identificados. Ante la necesidad de entablar vías de comunicación con la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia (CONATrib), el INEGI estableció una estrategia de coordinación para el intercambio de información derivada de instituciones y organismos encargados de los procesos de impartición de justicia en las entidades federativas. La Presidencia del INEGI es la responsable de enviar el oficio de presentación a los Coordinadores Estatales para su entrega a los presidentes de los 32 Tribunales Superiores de Justicia del país. Para apoyar el levantamiento, se llevan a cabo reuniones con los responsables del operativo y con el personal de las Coordinaciones Regionales y Estatales para presentar el instrumento de captación (cuestionario) y cronograma del levantamiento.

El envío de los cuestionarios se hace en versión electrónica, en ellos se presentan los materiales para el registro de la información. Se elabora un directorio de funcionarios de los Tribunales estatales con información que proveen a los responsables operativos, quienes son los responsables de coordinar la recolección de la información.

El apoyo por parte del INEGI a los servidores públicos responsables del llenado se hace con el personal designado por las Coordinaciones Estatales y los Directores Regionales para resolver problemas conceptuales de llenado. El control y seguimiento del operativo se hace por medio de reportes de entrega de cuestionarios, reportes semanales por medio del levantamiento en los formatos correspondientes, y reportes de cierre de levantamiento (registro del estatus de la entregas de los cuestionarios completados).

La integración de las bases de datos se lleva a cabo en la Dirección General de Estadísticas de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia con los archivos recibidos que contienen la información de la captura de los cuestionarios de cada entidad federativa. La validación se lleva a cabo en tres etapas. La primera denominada prevalidación, en la que se reciben los cuestionarios con información preliminar y se revisan las congruencias básicas e inconsistencias y dudas para obtener el cuestionario con información final.

La segunda etapa se llama microvalidación, durante ésta, al recibir los cuestionarios electrónicos llenados y los cuestionarios físicos capturados, se revisan los criterios básicos de congruencia para identificar las inconsistencias en el registro de la información. A partir de esta revisión se decide si la

información emitida en el mismo es correcta o requiere modificación. En este proceso los responsables operativos reciben las observaciones y comentarios a la información contenida en los archivos electrónicos preliminares de los cuestionarios y consultan a los informantes, enlaces o autoridades correspondientes, en caso de que existan inconsistencias en la información recibida se hacen las aclaraciones de información y finalmente se corrigen.

La macrovalidación es la tercera etapa de la validación, ésta se realiza con la finalidad de identificar comportamientos incorrectos (de estructura o de valor) presentes en las bases de datos preliminares. Se utilizan los criterios establecidos en el marco conceptual y metodológico de reglas de congruencia lógica, identificación de falta de información o inconsistencia de la respuesta. Lo anterior sugiere que existen los documentos conceptual y metodológico por lo que sería posible ponerlos al alcance de los usuarios. Terminados los procesos de validación de los microdatos y habiéndose hecho los ajustes necesarios se integran las bases de datos definitivas con la información de impartición de justicia.

Cabe mencionar que en la memoria de actividades se señala que el CNIJE se encuentra en una etapa de consolidación respecto a otras fuentes de información por lo que el procesamiento de la información y su validación son fundamentales para la detección de errores e inconsistencias que ponen en riesgo la calidad y congruencia de la información. Deja en claro que no se le considera una fuente de información consolidada, por lo menos en su versión de 2012 (INEGI, 2013a, p. 25), versión última disponible antes del anuncio que los CNIJE sustituirán a las EJMP.

IV.2.4 Información incluida en los Censos Nacionales de Impartición de Justicia Estatal

Como se ha mencionado, el ejercicio 2013 presenta diferencias con respecto a los dos años anteriores. Destaca que ya no se solicita la información de la existencia al inicio de año de los expedientes y/o asuntos. El cuestionario del CNIJE 2013, está integrado por cinco módulos con un total de 209 preguntas. La información a obtener en el Módulo 2: Impartición de Justicia en Materia Penal (57 preguntas) Incluye cinco secciones:

- Sección I. Implementación del Sistema Acusatorio Oral.
- Sección II. Consignaciones con detenido y sin detenido durante el año.
- Sección III. Ingresos / Aperturas durante el año.
- Sección IV. Bajas / Cierres durante el año.
- Sección V. Existencias al cierre del año.

La información que se capta (del 1º de enero al 31 de diciembre de 2012) incluye lo siguiente:

1. Consignaciones con y sin detenido y la competencia de la entidad federativa.
2. De Ingresos/Aperturas durante el año:
 - a. Expedientes ingresados y/o asuntos abiertos durante el año en 1ª y 2ª instancia.
 - b. Delitos consumados registrados en expedientes ingresados y/o asuntos abiertos durante el año, en 1ª y 2ª instancia, si son delitos consumados o en grado de tentativa, las características de ejecución de los delitos consumados y el municipio de ocurrencia.
 - c. Víctimas registradas en expedientes ingresados y/o documentos abiertos en 1ª y 2ª instancia según sexo.
 - d. Procesados registrados en expedientes ingresados y/o asuntos abiertos en 1ª y 2ª instancia, según delitos consumados y por grado de participación.
 - e. Autos de término constitucional por tipo.
 - f. Características de los procesados en 1ª y 2ª instancia, su rango de edad, grado de estudios, condición de alfabetismo, condición de dominio del español, familias lingüísticas, ocupación, lugar habitual de residencia y nacionalidad.
3. De Conclusiones durante el año:
 - a. Expedientes y/o asuntos concluidos al cierre de año en 1ª y 2ª instancia por tipo de conclusión.
 - b. Delitos consumados registrados en los expedientes y/o asuntos concluidos en 1ª y 2ª instancia, si son delitos consumados o en grado de tentativa, las características de ejecución de los delitos consumados.
 - c. Sentenciados registrados en los expedientes y/o asuntos concluidos, en 1ª y 2ª instancia según sexo, según delito cometido y por tipo de sentencia.
 - d. Sentenciados en sentido condenatorio por sexo y según su grado de participación, su rango de edad, grado de estudios, condición de alfabetismo, condición de dominio del español, familias lingüísticas, ocupación, lugar habitual de residencia y nacionalidad.
4. Finalmente las Existencias al cierre de año:
 - a. Los expedientes y/o asuntos en existencia al cierre de año en 1ª y 2ª instancia.
 - b. Los delitos consumados registrados en expedientes y/o asuntos en existencia al cierre de año en 1ª y 2ª instancia, si son delitos consumados o en grado de tentativa y las características de ejecución de los delitos consumados.

El Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2013 incluye un Módulo sobre Justicia para Adolescentes, quienes lo responden son el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, el Presidente del

Consejo de la Judicatura y el Director General de Estadística de Justicia para Adolescentes. El Módulo 2 sobre Impartición de justicia en materia penal concentra la información dividida en tres secciones: aperturas durante el año, conclusiones durante el año y existencias al cierre de año. De hecho, los datos que se captan en estos dos módulos son similares. Al captar de manera similar la información de mayores de edad y adolescentes ambos módulos cuentan con las mismas ventajas y desventajas. Sin embargo, es importante resaltar que las EJMP no incluyen información sobre adolescentes por lo que el análisis comparativo no incluirá este módulo.

Es importante tener en cuenta que en el CNIJE 2013 se deja la decisión al informante de seleccionar, en el caso de que se tengan expedientes y/o asuntos ingresados o abiertos por más de un caso, aquel que corresponda a la causa más grave o principal, sin que se establezcan criterios para esta selección. Esta misma situación se presenta cuando se desglosan los delitos consumados por tipo y según características de ejecución, cuando existe el caso de más de una característica de ejecución del delito, el informante debe registrar el que considere más grave o principal.

Si bien dentro de las instrucciones de llenado de la desagregación de los delitos consumados por tipo y según las características de ejecución se establece que “En caso de que alguno de los datos que se solicitan en cada tipo no apliquen al delito que se reporta, anotar “NA” en las celdas correspondientes” se pueden encontrar fallas frecuentes en el proceso de validación y en la presentación de resultados; ya que se observan en los tabulados delitos consumados como homicidios, violaciones y delitos por violencia familiar registrados como acción sin violencia cuando por su naturaleza son denominados delitos violentos. Lo cual es una contradicción evidente que muestra una deficiencia conceptual y/o metodológica.

Vale la pena revisar algunas características relacionadas con el análisis con perspectiva de género de la información. No pueden realizarse análisis cruzados con la información del CNIJE, es imposible cumplir con diversos compromisos referentes a la realización de estudios e investigaciones sobre frecuencia, amplitud, gravedad, causas, efectos y consecuencias de la violencia contra las mujeres (diversas recomendaciones; véase cuadro I-1). En el mismo sentido, algunos faltantes específicos de información, tales como año de ocurrencia de los delitos, aunados a la imposibilidad de realizar análisis cruzados, imposibilitan estudios sobre la relación entre la violencia contra las mujeres y pobreza, analfabetismo, condiciones laborales, condiciones de salud, etcétera (Recomendación General 27, CEDAW). Frente a esta problemática, es importante recordar que, la falta de estadísticas desagregadas dificulta la elaboración de programas y políticas encaminadas a erradicar la violencia contra las mujeres.

Si bien, algunos datos captados por el CNIJE en materia de justicia penal son útiles para consulta directa en cuadros, estos datos no permiten realizar cruces, desagregación y asociaciones de variables.

Por ejemplo, la Recomendación General No. 9, de la CEDAW, claramente especifica que los datos deben desagregarse por sexo para obtener fácilmente información relacionada con la situación de las mujeres. Aunque el CNIJE incluye datos de víctimas, procesados y sentenciados diferenciados por sexo no es posible cruzar estos datos con otras características relevantes como edad, nivel educativo, ocupación. Ni siquiera es posible relacionar la información de víctimas con los procesados y sentenciados. En este sentido, es imposible conocer la situación de las mujeres en relación con estos temas. Esto obedece a que no se tiene un registro por expediente, sino información acumulada por ciertas características.

V. Análisis comparativo de las Estadísticas Judiciales en Materia Penal y el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal

A continuación se comparan las EJMP y el CNIJE a partir de sus características conceptuales, metodológicas, así como de la información estadística que generan, su nivel de consolidación, y para finalizar las ventajas, desventajas y oportunidades que ofrece cada fuente. Con ello se podrán distinguir sus diferencias y semejanzas más importantes, en aras de analizar la viabilidad de que el CNIJE sustituya a las EJMP.

V.1 Análisis comparativo conceptual y metodológico

En este apartado se hace una comparación conceptual y metodológica de ambas fuentes, explicando sus particularidades y paralelismos. El cuadro V-1 resume este comparativo [y el Anexo A muestra características de las EJMP, CNIJ, Censo de población y Censo económico].

V.1.1 Objetivo

En ambos casos el objetivo es recabar y difundir información judicial. La diferencia radica en lo específico de las EJMP y lo amplio y ambiguo del CNIJE. Mientras que la primera fuente se refiere concretamente a la información de los procesados, sentenciados y los delitos registrados en los juzgados de primera instancia, el Censo recupera información de las instituciones que integran los poderes judiciales estatales. Esto es, en el objetivo de las EJMP es claro que la unidad de análisis o de interés son los delitos y sus presuntos responsables, en tanto que en el objetivo de CNIJE no es explícita la unidad de análisis, pareciera que el interés está en las instituciones y no en el proceso de impartición de justicia. Las recomendaciones internacionales señalan que es preferible contar con pocos datos pero confiables a muchos con errores.

Informante

Las EJMP tienen como informantes a los juzgados de primera instancia en materia penal. En 2012 el INEGI registró como informantes a 1,100 juzgados del fuero común y 247 del fuero federal. De esta manera, los registros administrativos que producen las EJMP llegan al INEGI directamente desde los juzgados. En cambio, en el caso del CNIJE la información se solicita a los 32 Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, es decir, no se sabe bien a bien quiénes son los responsables del llenado de los formatos del Censo. De manera, que la información que alimenta al CNIJE se obtiene por medio de los Tribunales de Justicia sin que el trayecto y la metodología seguida entre los juzgados y los Tribunales se especifique en los documentos sobre el Censo. Dejando así la calidad de la información del Censo bajo la tutela de los sistemas que utilizan los Tribunales para recabar dicha información.

V.1.2 Temáticas contempladas en las fuentes

En las EJMP es posible encontrar las características sociodemográficas de los procesados y de los sentenciados (de 1997 a 2008 se les denomina presuntos delincuentes y delincuentes sentenciados como se explicó anteriormente), así como las características de los delitos del fuero común y del fuero federal registrados en los juzgados de primera instancia, además de algunos elementos del proceso legal. El CNIJE en su última entrega ofrece información sobre los expedientes (ingresados/asuntos abiertos, cerrados/concluidos y en existencia al cierre de año) y dentro de éstos las características sociodemográficas de los procesados y sentenciados en los juzgados de primera y segunda instancia, el sexo de la víctima registrada por el delito consumado y los tipos de delitos consumados, exclusivamente del fuero común. A continuación hacemos una comparación de los distintos elementos captados por ambas fuente.

V.1.2.1 Características de los delitos captados

Las características del delito que entregan una y otra fuente difieren sustancialmente. Las dos fuentes resaltan características difícilmente comparables, además exhiben y abarcan aspectos de la incidencia delictiva completamente disímiles. Por ejemplo, en el Censo se obvia el año de ocurrencia del delito (cosa que no ocurre en las Estadísticas Judiciales), sólo se toma el año de registro; se piensa, suponemos, que basta con saber si el delito está registrado en expedientes y asuntos ingresados en el año, en expedientes y asuntos concluidos durante el año o en expedientes y/o asuntos en existencia al cierre de año. Sin embargo, es sabido, gracias a las EJMP, que no siempre coinciden la fecha de registro y la fecha de ocurrencia de los delitos. Hay delitos, como el de secuestro, que se registran mucho tiempo después de que ocurrieron. En 2012, en los delitos de los sentenciados, se registraron mil 335 secuestros, de los cuales mil 186 ocurrieron en otro año (INEGI, 2013e). Es importante resaltar que la falta de información es preocupante porque sin el año de ocurrencia del delito no es posible analizar la eficacia de los procesos de impartición de justicia y por tanto la eficiencia de las instituciones. El objetivo general de los Censos de Gobierno se refiere precisamente a esto último. Además, la ONU recomienda que el sistema de estadísticas sobre justicia penal debe tener la capacidad de medir la eficiencia y eficacia de las instituciones (Naciones Unidas, 2004). También debe considerarse que se pierde la oportunidad de tener un proxy para medir el nivel de impunidad.

Otra diferencia radica en que por un lado el Censo recoge únicamente delitos del fuero común y por el otro las EJMP recaban información de los delitos de ambos fueros. Asimismo, el CNIJE registra información de los juzgados de primera y segunda instancia, mientras que las Estadísticas sólo de la primera instancia. No

obstante, aunque las dos fuentes registran los delitos consumados y en grado de tentativa, las características que presenta el Censo, a diferencia de las Estadísticas Judiciales, sólo son para los delitos consumados. De igual manera, en el Censo, y no en las Estadísticas, existe cierto interés por destacar la manera cómo se perpetran los delitos (forma de acción, modalidad, elementos para la comisión).

Otra diferencia muy importante es que en el CNIJE sólo es posible desagregar 33 delitos más el feminicidio, del cual sólo se obtiene el número total, mientras que en las EJMP se desagregan 845 delitos.

V.1.2.2 Características de los procesados y sentenciados

Tanto en las Estadísticas como en el Censo los procesados y sentenciados pueden ser caracterizados con base en el sexo, la nacionalidad, el lugar de residencia habitual, la condición de alfabetismo, si es hablante de alguna lengua indígena y la escolaridad (las EJMP la recaban como nivel de instrucción y el CNIJE como grado de estudios). La edad en el Censo se recolecta agregada en rangos de edad y en las Estadísticas se reporta la fecha de nacimiento y la edad (desagregada) que tenía el procesado/sentenciado cuando rindió su declaración preparatoria. Además de esto, con las Estadísticas, y no con el Censo, es posible conocer el lugar de nacimiento, el estado civil y la condición de reincidencia delictiva.

Esta última característica se encuentra dentro del conjunto de recomendaciones elaboradas por Naciones Unidas en materia de recolección de información sobre la violencia contra la mujer. Con esto, el Censo está algunos pasos atrás de las Estadísticas Judiciales. Asimismo, éstas deben atender algunos vacíos de información para asegurar una mayor utilidad de los datos recolectados en materia de caracterización de los procesados/sentenciados.

Además si se trata de un delito violento, en particular de un homicidio, Naciones Unidas recomienda captar la relación del agresor con la víctima esto no lo contemplan ninguna de las dos fuentes y debería ser atendido.

V.1.2.3 Características del proceso legal

Ambas fuentes cuentan con información común: grado de participación, Auto de término Constitucional, sentencias y sanciones impuestas. No obstante, en este punto emerge de nueva cuenta uno de los principales aspectos de distanciamiento entre las dos fuentes: el nivel de desagregación de la información. Mientras en las Estadísticas Judiciales la unidad de registro es el individuo o el delito, en el Censo es el agregado de expedientes por los delitos, los procesados y los sentenciados, lo que impide ciertos cruces de información. Por ejemplo, en las Estadísticas es posible identificar las fechas de cada etapa del proceso legal mientras que en el Censo no. Las EJMP contemplan la fecha cuando se rinde la declaración preparatoria, la fecha en que se dictó el Auto de término Constitucional o sobreseimiento y la fecha cuando

se dictó la sentencia o sobreseimiento. Todos estos datos ayudan a conocer no sólo si cada etapa se está llevando a cabo dentro de los tiempos marcados por la ley sino que también expone la eficacia del mismo proceso y de las instituciones encargadas de ello.

Por otro lado, el Censo, y no las Estadísticas, recolecta información del proceso legal en segunda instancia. Con el CNIJE es posible conocer el número de sentencias en segunda instancia, ya sean estas confirmatorias, revocatorias, modificatoria o sobreseimientos. Con esto, el Censo se decanta como una fuente de amplio rango (recolecta información de la primera y segunda instancia), pero su nivel de especificidad no es comparable con el de las EJMP (es posible ubicar en el tiempo las etapas de cada proceso). Además, es preciso decir que el Censo aunque registra información de las dos instancias no permite compararlas por lo que se cuenta con información adicional estéril.

En cualquier caso, las dos fuentes exhiben parcialidades, cuando no omisiones, en las temáticas tratadas. Para Naciones Unidas, como se señaló anteriormente, no basta con recolectar el sexo de la víctima, recomiendan incluir para mejorar la calidad y utilidad de los datos recolectados, entre otras, información sobre la relación entre la víctima y el agresor, y la edad de la víctima. También, no considerar los delitos del fuero federal y las características de los agresores muestra a los investigadores y usuarios interesados sólo una parte del fenómeno delictivo. Esto limita fuertemente las capacidades del Censo como fuente de información, pues en el caso de la violencia contra la mujer, delitos como trata de personas, tráfico de menores y homicidio, por ejemplo, son retratados parcialmente, al excluirse los delitos del fuero federal.

V.1.3 Cobertura temporal

Las EJMP se recaban y procesan desde 1926, esto las convierte en una de las experiencias de recolección de información más longevas del país. El CNIJE, en cambio, tiene una historia más reciente. El primer ejercicio se elaboró en 2011 y desde entonces sólo reporta información del año calendario inmediato anterior. Las Estadísticas han sufrido cambios y adecuaciones a través del tiempo. Producto de estas modificaciones ahora es posible construir series históricas comparables para el lapso que va de 1997 a la actualidad. Esta posibilidad de análisis no es asequible con la información del Censo, pues existen diferencias estructurales entre las dos experiencias censales cuyos datos ya han sido publicados. Más aun, es posible prever, con base en la ficha metodológica y el cuestionario del CNIJE de 2013, que los resultados que están por publicarse no podrán compararse con los de 2012 y menos con los de 2011.

El Censo, pues, no es comparable con las Estadísticas en cuanto a las posibilidades de cobertura temporal; es más, las dos entregas publicadas del Censo: 2011 y 2012, y posiblemente también la de

2013, no son comparables entre sí. Con esto se compromete la obligación del Estado en materia de preservar la información histórica de interés nacional que permita a la sociedad evaluar la evolución de las políticas públicas aplicadas, tal como se presenta en el Programa estratégico del SNIEG cuando se aborda la producción de información de interés nacional.

V.1.4 Nivel de desagregación temporal y geográfica

Con las EJMP es posible realizar análisis mensuales de la incidencia delictiva, esto a nivel nacional, estatal o municipal, ya sea tomando en cuenta solamente el lugar de ocurrencia o también el de registro del delito. Por el contrario, con el Censo sólo se pueden hacer estudios anuales (respecto al año de registro) a nivel nacional, estatal y municipal, aunque la última opción sólo está disponible para los delitos consumados en primera instancia, en cuyo caso el municipio referido corresponde al municipio de ocurrencia del delito, no de registro.

Estas características de la información representan una desventaja fuerte del Censo frente a las Estadísticas: la posibilidad de realizar análisis temporales o geográficos se constriñe con una fuente y se amplifica con la otra. Lo acotado del CNIJE en términos del nivel de desagregación, entonces, se contrapone con el Programa Estratégico del SNIEG, en donde se señala que se debe buscar una mayor desagregación y oportunidad de los datos, lo que es posible con la captura de registros individuales y no con la captación de cifras agregadas con otros instrumentos.

La acotación que tiene el CNIJE no cubre las necesidades de información que requiere el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, específicamente para la declaratoria de alerta de violencia de género que tiene por objeto fundamental garantizar la seguridad de las mujeres, el cese de la violencia en su contra en un territorio determinado, ya que para poder hacer esta declaratoria es necesario contar con información lo más oportuna y desagregada geográficamente posible, para demostrar que en un territorio determinado se perturba la paz social por la comisión de delitos contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres.

V.1.5 Desagregación de la información

Las EJMP entregan información basada en registros individuales. Las bases de datos de las Estadísticas permiten hacer consultas desagregadas, ya sea por individuos (procesados o sentenciados) o por delitos, lo que favorece la realización de análisis cruzados de todas las variables. El Censo, en contraste, entrega cifras anuales agregadas sin posibilidad de desglose. Esta característica del CNIJE impide la realización de un análisis cruzado de la información. Es imposible, por ejemplo, localizar la incidencia simultánea del delito

de robo calificado con uso de arma de fuego y el de robo simple. La directriz que sigue el CNIJE se distancia en cierta medida de lo estipulado en el Programa Estratégico del SNIEG, en tanto que es obligación legal del Estado Mexicano en materia de información buscar una mayor desagregación y oportunidad de los datos.

Con esto, de la misma forma que con el nivel de desagregación temporal y geográfico, se compromete parte del Programa de Estratégico del SNIEG en virtud de que se pretende sustituir una fuente basada en registros individuales por otra que recolecta la información de manera agregada. Además, tomando en cuenta también la cobertura temporal y el nivel de desagregación temporal y geográfica del CNIJE, es posible suponer que su información difícilmente se podrá vincular con el quehacer gubernamental, pues de poco servirá para el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas en materia judicial.

V.1.6 Catálogos y clasificaciones

Además de utilizar la Clasificación mexicana de ocupaciones, el Catálogo de integración general de localidades y la Clasificación de lenguas indígenas, en las EJMP se utiliza Clasificación Estadística de Delitos. Como se expresó anteriormente, este clasificador se deriva de la Clasificación Mexicana de Delitos (2008) y éste a su vez del Catálogo Único de Delitos (1996). El resultado de este ejercicio de catalogación permite que en la actualidad sea posible clasificar 845 delitos presentes en los códigos penales estatales y en el Código Penal Federal.

El Censo Nacional de Impartición de Justicia, en cambio, no emplea un clasificador específico. El cuestionario que se repartió en 2012 entre los tribunales de justicia y consejos de la judicatura adoptó la Norma Técnica para la Clasificación Nacional de Delitos del Fuero Común para Fines Estadísticos. Esto permite clasificar únicamente 33 delitos (se capta por separado el delito de feminicidio y sólo el número) y el resto se agrupa en ocho categorías de otros.

La diferencia entre estas dos formas de captar y clasificar los delitos no sólo es aritmética, también se hace explícito que el Censo no solicita, no recopila y no difunde información estadística y geográfica de los órganos jurisdiccionales y administrativos del fuero federal. Entonces, tal como se expuso en el comparativo de las temáticas, el CNIJE muestra parcialmente de la incidencia delictiva. Además, no aprovecha los esfuerzos del propio Instituto por conseguir una clasificación completa, integrada y desagregada de los delitos, armónica con los códigos penales estatales y el federal.

V.1.7 Proceso de captación

La producción de las EJMP comienza con la captura en los juzgados de primera instancia de los expedientes de los procesados y sentenciados. En esta tarea se utilizan dos cuadernillos (uno por figura), cada uno con capacidad para recolectar hasta cinco expedientes. El INEGI reparte los instrumentos antes de comenzar el año y mes con mes los informantes (juzgados de primera instancia) devuelven los cuadernillos o los formatos electrónicos a las coordinaciones estatales. El Censo, por su parte, solicita la información al Tribunal Superior de Justicia, mismo que debe recuperar la información de todo un año calendario y de todos los juzgados, de primera y segunda instancia, en sólo un par de meses.

El proceso de captación del Censo, entonces, abre la posibilidad a que se presente una alta tasa de no respuesta, errores al agregar la información o de que los errores de llenado no necesariamente sean subsanados en el proceso de validación. Por el contrario, podemos suponer que la posibilidad de estos problemas informativos en las EJMP sean menores porque los formatos de captación son llenados por personas que cuentan con la información de primera mano, en los términos en que aparece en los expedientes, el periodo de referencia es un mes y sólo con datos del juzgado correspondiente.

V.1.7.1 Selección del delito por el que se consigna a los procesados y sentenciados cuando presentan más de un caso por expediente/asunto

El delito por el que se consigna a procesados y sentenciados en las EJMP corresponde al de mayor frecuencia registrada. Esto no significa que los demás delitos no sean registrados, pues estos son contabilizados en las bases de datos referentes a los delitos de los procesados y de los sentenciados. En cambio, en el CNIJE la selección se basa en la causa más grave o principal. En el primer caso, la selección se basa en una regla estadística determinada por el INEGI y en el segundo se deja la decisión al informante, sin que se establezcan criterios claros para esta selección, por lo que la toma de decisión del informante incorpora sesgos adicionales al registro de información. Lo mismo sucede con la selección de los expedientes y/o asuntos ingresados y concluidos cuando han sido ingresados y concluidos por más de un caso; las características de ejecución cuando los delitos cuenten con más de una característica de ejecución; y el delito bajo el cual se definen las víctimas cuando lo hayan sido por más de un delito.

Si bien la selección del delito con base en la frecuencia registrada puede introducir un sesgo a la información, éste palidece frente al sesgo que introduce una selección hasta cierto punto arbitraria de los delitos; más aún, el sesgo producido por la selección "frecuencial" podría ser estimado y controlado su efecto en un estudio estadístico, cosa imposible cuando se emplea un criterio asistemático. Esta particularidad del CNIJE contraviene la Ley del SNIEG en tanto se está elaborando información sobre un tema

de interés nacional: seguridad pública e impartición de justicia, con base en una metodología de recolección de la información que difícilmente cumple los estándares internacionales, por no mencionar su sustento científico.

V.1.8 Proceso de validación de la información

Ambas fuentes cuentan con procesos de validación donde se instrumentan procesos de revisión y validación que contemplan, de ser necesario, la posibilidad de contactar a la fuente original para aclarar omisiones, ilegibilidad o incongruencias de la información. En las Estadísticas, éstas revisiones se pueden realizar con mayor facilidad pues es posible identificar el expediente del cual se obtuvo la información y regresar a él directamente; en cambio, en el Censo, ya que los reportes son agregados de expedientes, es necesario volver a hacer estos cálculos para corregir la información. Cuando nos encontramos en los CNIJE información con incongruencias conceptuales tales como delitos de violencia familiar y violación sin violencia, nos hacen pensar que los criterios de validación usados son incompletos, por lo tanto la información no es de buena calidad.

Las diferencias cuando se integra la información a nivel nacional se encuentra en lo detallado de los procedimientos de cada fuente. Mientras que para las EJMP está disponible para su consulta pública el documento “Síntesis metodológica de las estadísticas judiciales en materia penal”, para el CNIJE sólo se pueden consultar las Memorias de actividades, como ya se ha reiterado. Por eso sabemos que en la validación final, cuando se integra el archivo nacional, en las Estadísticas se hace uso del Sistema Integral de Las Estadísticas Judiciales que verifica que no existan valores omitidos o fuera de sistema, en cuyo caso imputa los valores correspondientes a los valores no especificados; en el Censo se usa el Criterio de validación de consistencia, sin embargo, no es posible saber con exactitud cómo opera este instrumento.

Otra diferencia se encuentra en las primeras etapas de validación. Para el cierre anual las EJMP establecen (y publican) que como mínimo se debe recolectar el 95% de la paquetería mensual. En el CNIJE un parámetro como éste no es posible encontrarlo en las Memorias de actividades.

V.1.9 Procesos de mejora ya iniciados por el INEGI

Para mejorar la calidad y aumentar la disposición de información en las EJMP, el Instituto comenzó un proceso de automatización de la captura de la información. Como resultado de esta adecuación, al cierre de 2012 casi 30% de la información delictiva del fuero común fue recolectada de esta manera. Otra adecuación prevista a realizarse en un futuro considera la inclusión de la información de los Juzgados de Segunda Instancia, esto a solicitud del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación, y el inicio de recolección de la información generada en los procedimientos penales acusatorios orales.

También, recuperando las solicitudes de los usuarios, el Instituto se encuentra revisando el marco conceptual y los instrumentos de captación para iniciar el registro de información sobre las víctimas. Por lo mencionado anteriormente no se explica por qué este proceso de mejora de las EJMP quedó cerrado no obstante que tenía un programa de mejora muy claro.

Por otro lado, suponemos que las modificaciones realizadas al Censo en cada uno de sus ejercicios se deben a un intento por mejorar la calidad y utilidad de la información.

V.1.10 Disponibilidad pública de la información

El INEGI brinda la información que generan ambas fuentes de datos de manera gratuita y de fácil acceso. En la página de Internet del instituto puede consultarse esta información en distintos productos o presentaciones.

Para las Estadísticas pueden consultarse:

- Consulta interactiva de datos
- Microdatos
- Publicación temática de estadísticas continuas: “Estadísticas judiciales en materia penal”
- Serie boletín de estadísticas continuas, demográficas y sociales: “Estadísticas judiciales en materia penal”.

El CNIJE 2013 se encuentra en proceso de levantamiento, por lo que todavía no se tienen resultados disponibles. Por este motivo, enlistamos la información disponible del 2012, la cual se refiere a datos del año 2011. En la página de Internet del INEGI se encuentran los siguientes productos disponibles para todo público:

- Consulta interactiva de datos
- Microdatos
- Tabulados básicos
- Publicación de resultados

Cuadro V-1 Principales características actuales de las Estadísticas Judiciales en Materia Penal y el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal

Caracteeísricas	Estadísticas Judiciales en Materia Penal	Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal
Objetivo (V.1.1)	Generar información que caracterice a la población procesada, sentenciada y delitos registrados en la primera instancia de la administración de justicia penal.	Solicitar, recopilar y difundir información estadística y geográfica de los órganos jurisdiccionales y administrativos, así como de las instituciones que integran a los Poderes Judiciales de las Entidades Federativas en su función de impartición de justicia.

Características	Estadísticas Judiciales en Materia Penal	Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal
Informante (V.1.2)	Los juzgados de primera instancia en materia penal de los fueros federal (247) y común (1100)	Los Tribunales Superiores de Justicia (32) y/o Consejo de la Judicatura de cada Entidad Federativa (sólo fuero común)
Cobertura temporal (V.1.4)	Existe información sobre las EJMP desde 1926 y bases de datos desde 1997	· CNIJE 2011, 2012 y 2013: cada uno con información del año anterior y diferencias conceptuales en la información entre los tres
Nivel de desagregación temporal y geográfica (V.1.5)	· Mensual · Cobertura nacional y posibilidad de desglose por entidad federativa y municipio	· Anual · Cobertura nacional y posibilidad de desglose por entidad federativa y municipio de ocurrencia del delito (sólo está disponible para los delitos consumados registrados en los juzgados de primera instancia del fuero común)
Desagregación de la información (V.1.6)	Registros individuales disponibles en bases de datos para consulta desagregada y análisis cruzado de todas las variables para los delitos, procesados y sentenciados.	Cifras anuales agregadas, sin posibilidad de desglose ni de análisis cruzados sobre delitos, procesados y sentenciados.
Catálogos y clasificaciones (V.1.7)	En información sobre delitos se utiliza: · A partir de 2009 Clasificación Estadística de Delitos (CED) antes denominada Clasificación Mexicana de Delitos. · En información sobre delitos de 1997 a 2008: Catálogo Único de Delitos 1996. · Catálogo de Entidades Federativas, Municipios y Localidades · Sistema Nacional de clasificación de Ocupaciones · Clasificación de Lenguas Indígenas	A partir del Censo 2012 · Norma Técnica en Materia de Clasificación Estadística de Delitos. · Catálogo de Entidades Federativas, Municipios y Localidades · Sistema Nacional de clasificación de Ocupaciones · Clasificación de Lenguas Indígenas
Temáticas contempladas en materia penal (V.1.3)	Población (procesados y sentenciados) a la cual se administra justicia penal en primera instancia en México, incluyendo: · Características sociodemográficas · Características de los delitos materia de consignación · Características de su proceso legal.	Ha variado en cada ejercicio censal. En ejercicio CNIJE 2013 Información de los casos de tal forma que se capta: · Expedientes y/o asuntos registrados por tipo (ingresos/aperturas durante el año, concluidos durante el año y existencias al cierre del año) en primera y segunda instancia - Delitos consumados - Características sociodemográficas de los procesados y sentenciados - Sexo de las víctimas registradas por delito consumado
Características de los delitos captados (V.1.3.1)	Información disponible: · Delito materia de consignación · Fecha de registro: mes y año · Lugar y fecha de ocurrencia: entidad federativa, municipio, mes y año · Instancia: primera · Fuero del delito: común y federal · Tipo de delito: 845 categorías · Grado de consumación: consumado o tentativa	En el CNIJE 2013, en proceso de levantamiento, se está solicitando lo siguiente: · Delitos registrados en expedientes y asuntos por tipo · Fecha de registro: año · Lugar de ocurrencia: sólo se capta entidad y municipio de ocurrencia para los delitos consumados registrados en expedientes y/o asuntos abiertos durante el año en primera instancia

Características	Estadísticas Judiciales en Materia Penal	Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal
Selección de los delitos de procesados y sentenciados cuando presentan más de un caso por expediente/asunto (V.1.8.1) Otra selección (V.1.8.1)	· Intencionalidad: dolosa, culposa, o preterintencional · Estado psicofísico: en pleno uso de las facultades mentales, ebrio, drogado, otro estado · Calificación del delito: grave o no grave · Concurso: ideal, real o no hay concurso · Clasificación del delito en orden al resultado: instantáneo, permanente o continuo, o continuado · Causa de exclusión del delito: falta de elementos, legítima defensa, salva guarda de un bien, cumplimiento de un deber jurídico, trastorno mental, entre otras.	· Instancia: primera y segunda · Fuero del delito: común únicamente · Tipo de delito: 41 categorías · Información desagregada sólo para los delitos consumados · Forma de comisión (intencionalidad): doloso o culposo · Modalidad: simple, atenuado, agravado o calificado · Forma de acción: con violencia o sin violencia · Elementos para la comisión: con arma de fuego, con arma blanca o con otro elemento Nota: el delito de feminicidio del fuero común es el único que se desagrega fuera de la norma técnica y sólo se obtiene el número de casos registrados.
	Para seleccionar el delito por el que se consigna a procesados y sentenciados, en caso de múltiples delitos, se utiliza una regla estadística. Esta regla prioriza el delito de mayor frecuencia registrada. En las secciones sobre delitos de la base de datos, sí se registran todos los delitos de los expedientes.	Decisión del informante según la siguiente instrucción incluida en el cuestionario: “En el caso de que uno o más procesados/sentenciados registrados en los expedientes ingresados y/o asuntos abiertos/concluidos haya sido por más de un caso, deberán ser contabilizados por el que corresponda a la causa más grave o principal”.
	No se presenta en la Estadísticas	Los informantes seleccionan, bajo el mismo criterio que el punto anterior, los expedientes y/o asuntos ingresados y concluidos cuando han sido por más de un caso; las características de ejecución cuando los delitos cuenten con más de una; el delito bajo el cual se definen las víctimas cuando lo hayan sido por más de un delito.
Características de los procesados y sentenciados (V.1.3.2)	Información disponible más reciente (con la salvedad de que en 1997 y 2008 se denominan presuntos responsables y delincuentes sentenciados) y se pueden hacer cruces de las características de estos que son: · Lugar y fecha de nacimiento · Edad a la que rindió su declaración preparatoria · Sexo · Nacionalidad · Lugar de residencia habitual · Estado civil · Condición del alfabetismo · Nivel de instrucción · Hablante de lengua indígena (lengua hablada) · Ocupación · Condición de reincidencia	Información más reciente (no disponible en las ediciones anteriores), el CNIJE 2013, en proceso de levantamiento, capta información sociodemográfica de los procesados y sentenciados sin que haya la posibilidad de hacer cruces entre las variables. Las variables son: · Grupo de edad · Sexo · Nacionalidad · Lugar de residencia habitual · Condición de alfabetismo · Grado de estudios · Hablante de lengua indígena (familia lingüística y condición de dominio del español) · Ocupación
Características del proceso legal (V.1.3.3)	Información disponible más reciente: · Fecha en que rindió su declaración preparatoria	En el CNIJE 2013, en proceso de levantamiento, se solicita:

Características	Estadísticas Judiciales en Materia Penal	Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal
Proceso de captación (V.1.7)	· Condición de reincidencia: reincidente o no reincidente. · Grado de participación: autor intelectual, autor material, cómplice, entre otros · Auto de Término Constitucional dictado o sobreseimiento: formal prisión, sujeción o no a proceso, libertad por falta de elementos, reclusión provisional, libertad absoluta o sobreseimiento · Fecha en que se dictó el Auto de Término Constitucional dictado o sobreseimiento · Sentencia en primera instancia: condenatorio o absolutoria · Fecha en la que se dictó la sentencia o sobreseimiento · Sanción impuesta: prisión, monto de la pena pecuniaria, o monto de la multa	· Grado de participación: autor intelectual, autor material, coautoría material, autor inmediato, instigador, cómplice, encubridor, cómplice correspectivo, otro. · Auto de Término Constitucional: formal prisión, sujeción a proceso, libertad por falta de elementos para procesar, no sujeción a proceso, reclusión provisional, otro · Sentencia en primera instancia: condenatoria, absolutoria, sobreseimiento, sentencia mixta, prescripción, caducidad, otro · Sentencia en segunda instancia: confirmatoria, revocatoria (lisa y llana), revocatoria para efectos (modificatoria), sentencia con propósito de sobreseimiento, otro · Rango de tiempo en prisión impuesto como sanción · Rango monetario impuesto como reparación del daño
	El INEGI actualiza de manera permanente el directorio de las fuentes informantes, en este caso juzgados de primera instancia. Unos meses antes de que inicie cada año se envían a los juzgados los formatos de captación impresos o el sistema de captura para informantes. En los juzgados se transcriben los datos solicitados, los cuales son extraídos de sus registros administrativos. Cada mes las fuentes informantes devuelven los formatos o archivos electrónicos a las coordinaciones estatales de INEGI.	El INEGI envía un cuestionario anual a los Tribunales Superiores de Justicia y/o Consejo de la Judicatura de cada Entidad Federativa. Los Tribunales tienen aproximadamente mes y medio para contestar el cuestionario. Una vez completado se remite de manera electrónica y física a la Coordinación Estatal del INEGI, posteriormente ésta la hace llegar a la Dirección de Estadísticas de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia del INEGI.
	Esta tarea se realiza en las sedes estatales y la nacional del INEGI. Coordinaciones estatales: 1. Revisión de los datos 2. Crítica de la información 3. Cierre anual Oficinas centrales: 1. Nueva validación e integración nacional de la información 2. Integración del archivo nacional 3. Reporte de validación por estadística y variable	Consiste en 3 etapas: 1. Pre-validación de resultados preliminares 2. Micro-validación 3. Macro-validación 4. Integración de bases de datos finales
	· Automatización del proceso de captación de la información · Inclusión de información de los juzgados de segunda instancia · Captación de información sobre víctimas del delito	Se han iniciado procesos de capacitación a las personas encargadas de llenar los cuestionarios y no sólo a los responsables en cada coordinación estatal del INEGI
Disponibilidad pública de la	En la página de Internet de INEGI: · Consulta interactiva de datos · Microdatos	En la página de Internet de INEGI: · Consulta interactiva de datos · Microdatos

Características	Estadísticas Judiciales en Materia Penal	Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal
información (V.1.11)	· Publicación temática de estadísticas continuas: “Estadísticas judiciales en materia penal” · Serie boletín de estadísticas continuas, demográficas y sociales: “Estadísticas judiciales en materia penal”	· Tabulados básicos · Publicación de resultados

V.2 Análisis comparativo de la información estadística

V.2.1 Disponibilidad de la información

El INEGI brinda la información que generan ambas fuentes de datos de manera gratuita y de fácil acceso. En la página de Internet del Instituto puede consultarse esta información en distintos productos o presentaciones.

Las Estadísticas Judiciales están disponibles como:

- Consulta interactiva de datos
- Microdatos
- Publicación temática de estadísticas continuas: “Estadísticas judiciales en materia penal”
- Serie boletín de estadísticas continuas, demográficas y sociales: “Estadísticas judiciales en materia penal”

El CNIJE 2013 se encuentra en proceso de levantamiento, por lo que todavía no se tienen resultados disponibles. Por este motivo, enlistamos la información disponible del CNIJE 2012, la cual se refiere a datos del año 2011. En la página de Internet de INEGI se encuentran los siguientes productos disponibles para todo público:

- Consulta interactiva de datos
- Microdatos
- Tabulados básicos
- Publicación de resultados

En cada ejercicio del CNIJE la disponibilidad de la información ha variado, por lo que listamos la forma en cómo se presentaron los resultados del CNIJE 2012:

- Consulta interactiva de datos
- Microdatos
- Tabulados básicos
- Cuestionarios

- Publicación de resultados

V.2.1.1 Microdatos

Desde hace algunos años, los microdatos de las EJMP se pueden solicitar en los centros de atención a usuarios de INEGI. Muy recientemente, también se han puesto a disposición del público en la página de Internet del Instituto. Al solicitar la base de datos en los centros de atención a usuarios, pueden obtenerse cuatro bases de datos (procesados, sentenciados, delitos de procesados y delitos de sentenciados) que contienen información desde 1997 hasta el año más reciente. En la página de Internet, los usuarios pueden acceder a los microdatos de los años más recientes, actualmente 2011 y 2012. Estas bases de datos se pueden explotar directamente, a diferencia de las bases de datos del CNIJE que requieren un armado y etiquetado previo. Los microdatos que pueden descargarse de la página de Internet están organizados por año de registro de la información y divididos en cuatro archivos de bases de datos:

1. Procesados
2. Delitos de los procesados
3. Sentenciados
4. Delitos de los sentenciados

Cada uno de estos archivos se procesa de forma independiente pues incluyen información de poblaciones distintas. Si se desea fusionar datos de diferentes años de registro, esto puede hacerse de forma automatizada pues los archivos similares (del mismo tipo para todos los años) presentan las mismas variables (columnas), por lo que basta con añadir filas al archivo que se desea integrar (y los archivos ya incluyen la variable de año de registro).

Además, los microdatos incluyen otros dos archivos con datos referentes a la clasificación del lugar de nacimiento de los procesados y de los sentenciados. El paquete de descarga, también incluye los catálogos electrónicos de delitos, entidades federativas, municipios y lenguas indígenas.

Con respecto a los microdatos del CNIJE, estos también pueden solicitarse en los módulos de atención a usuarios y encontrarse de la página de Internet del INEGI. Están disponibles en los módulos de atención y en la página, según cada ejercicio anual del censo.

Es importante recalcar que los microdatos del CNIJE, a diferencia de otros archivos de microdatos del propio INEGI, no son de fácil manejo ya que resulta complicado armar la base de datos completa. Por principio, la base del módulo 2 del CNIJE 2012 se divide en cinco temas con un archivo formato ZIP cada uno:

1. Sistemas de justicia en materia penal
2. Expedientes y asuntos iniciales en materia penal
3. Expedientes y asuntos ingresados en materia penal

4. Expedientes y asuntos concluidos en materia penal
5. Expedientes y asuntos cierre en materia penal

Cada uno de estos archivos incluye cuatro directorios: bases de datos, catálogos, descripción de archivos y modelo de base de datos. Cabe señalar que los catálogos no están integrados y, al igual que los datos, vienen en archivos formato DBF. Esto implica que se tengan en total 41 archivos DBF, divididos en cinco de bases de datos y 36 catálogos. Lo que se presenta como base de datos en realidad es un conjunto de tabulados de distintas variables. Es decir es imposible darle tratamiento de base de datos a estos archivos. Esto se debe a la manera en cómo se recolecta la información, que no es registro por cada asunto sino que es un agregado de expedientes y/o asuntos.

Además en todos estos archivos se asigna cero a los datos referidos al valor de “No Aplica”. Esto genera errores en el procesamiento de la información en la mayoría de los programas estadísticos. De hecho, el mismo sistema del INEGI no lo acepta en su manejador de bases de datos, lo cual se aclara en la misma página web del Instituto. En la sección de consulta interactiva del CNIJE 2012 en el conjunto de datos: Impartición de justicia en materia penal se advierte:

“- Al realizar la consulta, algunas entidades federativas o variables pueden no verse reflejadas en ella o no contar con información en alguna celda debido a cualquiera de las siguientes razones: no respondió el cuestionario; no respondió las secciones del cuestionario correspondientes al tema; no le aplica el tema consultado; no contó con datos o elementos para responder sobre el tema. El sistema de consulta interactiva de datos no permite capturar ceros o siglas, sin embargo, se aclara que esta información podrá ser consultada en los microdatos publicados en la página electrónica del Instituto.”

Al margen de los errores técnicos ocasionados, metodológicamente es un error ya que todas las respuesta probables o no respuestas deben de tener una codificación específica, si se trata de no respuesta al cuestionario se debe tener una variable sobre esto, si no responde la sección tener otra variable; y si no aplica debería de aparecer como “missing”.

V.2.1.2 Consulta interactiva

Las Estadísticas Judiciales, en el sistema de Consulta interactiva, ofrecen datos organizados según las poblaciones objetivo de procesados y sentenciados, además de los delitos materia de consignación, registrados en la primera instancia de la administración de justicia penal. Cada una de estas categorías (procesados, sentenciados, delitos de los procesados y delitos de los sentenciados) define una sección de la base de datos o una colección específica de datos que se consultan por separado. Dentro de cada sección se tienen variables específicas, las cuales pueden ser consultadas según las necesidades de cada usuario,

permitiendo el sistema cualquier cruce de variables que se requiera. Las variables disponibles, dentro de cada sección de la base de datos, se muestran en los cuadros siguientes:

Cuadro V-2 Variables disponibles de las poblaciones de Procesados y Sentenciados en la Consulta interactiva de las Estadísticas Judiciales

Temática	Procesados	Sentenciados
Generales	· Año de registro · Lugar de registro · Año de ocurrencia	· Año de registro · Lugar de registro · Año de ocurrencia · Condición de reincidencia · Grado de participación
Situación Jurídica	· Auto de Término Constitucional-Sobreseimiento	· Sentencia-Sobreseimiento
Delitos y sus características	· Número de delitos · Delito consignado · Calificación · Grado de consumación · Intencionalidad · Estado psicofísico · Lugar de ocurrencia	· Número de delitos · Delito consignado · Calificación · Concurso · Grado de consumación · Clasificación del delito en orden al resultado · Intencionalidad · Estado psicofísico · Lugar de ocurrencia
Sociodemográficas	· Sexo · Edad · Lugar de nacimiento · Lugar de residencia habitual · Estado conyugal o civil · Condición de alfabetismo · Nivel de instrucción · Nacionalidad · Lengua indígena · Ocupación	· Sexo · Edad · Lugar de nacimiento · Lugar de residencia habitual · Estado conyugal o civil · Condición de alfabetismo · Nivel de instrucción · Nacionalidad · Lengua indígena · Ocupación

Cuadro V-3 Variables disponibles sobre los Delitos de los procesados y Delitos de los sentenciados en la Consulta interactiva de las Estadísticas Judiciales

Temática	Delitos de los procesados	Delitos de los sentenciados
Características	· Año de registro · Año de ocurrencia · Lugar de ocurrencia · Delito consignado · Calificación · Grado de consumación · Intencionalidad · Estado psicofísico · Auto de Término Constitucional-Sobreseimiento	· Año de registro · Año de ocurrencia · Lugar de ocurrencia · Delito consignado · Calificación · Concurso · Grado de consumación · Clasificación del delito en orden al resultado · Intencionalidad · Estado psicofísico

La consulta interactiva de datos del CNIJE 2012 está dividida en ocho conjuntos de datos:

1. Estructura organizacional y recursos de órganos jurisdiccionales
2. Recursos de los órganos administrativos
3. Trámites y servicios
4. Marco regulatorio
5. Impartición de justicia en materia penal
6. Impartición de justicia para adolescentes
7. Impartición de justicia en todas las materias (excepto penal)
8. Impartición de justicia alternativa

Para el presente análisis el conjunto de interés es el 5. Impartición de justicia en materia penal. La información está dividida en siete conceptos cada uno con diferentes variables disponibles, preseleccionadas y sin posibilidad de modificación a diferencia de las Estadísticas Judiciales en Materia Penal, donde la consulta interactiva permite hacer una selección de cualquier conjunto de variables.

Cuadro V-4 Variables disponibles sobre en la Consulta interactiva del Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal

Concepto	Definición	Variable Geográfica	Variables Generales
Asuntos penales	Cantidad de expedientes y asuntos que fueron competencia de los órganos jurisdiccionales en materia penal de la entidad federativa.	Entidad federativa	· Procesos al inicio de año · Procesos abiertos · Procesos cerrados · Procesos pendientes (en el instrumento de captación esta variable está definida como en existencia al cierre de año). · De estas cuatro variables sólo se puede elegir una a la vez
Delitos en procesos iniciados	Cantidad de delitos registrados en los expedientes ingresados y/o asuntos abiertos por los órganos jurisdiccionales en materia penal de la entidad federativa correspondiente.	Entidad federativa	· Tipo de delito · Sistema (inquisitorio o acusatorio) · Características de ejecución · Etapa procesal (1ª o 2ª instancia)
Ocurrencia de los presuntos delitos en procesos iniciados	Cantidad de delitos registrados en los expedientes ingresados y/o asuntos abiertos por los órganos jurisdiccionales en materia penal.	Entidad federativa Municipio	· Tipo de delito
Víctimas de delitos en procesos abiertos	Cantidad de víctimas registradas en los expedientes ingresados y/o asuntos abiertos por los órganos jurisdiccionales en materia penal de la entidad federativa.	Entidad federativa	· Tipo de delito · Sexo · Etapa procesal

Personas involucradas en delitos en procesos abiertos	Cantidad de procesados y sentenciados en los expedientes ingresados y/o asuntos abiertos por los órganos jurisdiccionales en materia penal de la entidad federativa.	Entidad federativa	· Tipo de delito · Inculpados · Sexo · Inculpados –concepto que no se utilizó en el instrumento de captación-clasifica a las entidades federativas de acuerdo con la cantidad de procesados y sentenciados en los expedientes y/o asuntos abiertos
Delitos en procesos cerrados	Cantidad de delitos registrados en los expedientes que causaron baja y/o asuntos dados de baja por los órganos jurisdiccionales en materia penal de la entidad federativa.	Entidad federativa	· Tipo de delito · Características de ejecución · Etapa procesal
Delitos en procesos pendientes	Cantidad de delitos registrados en los expedientes y/o asuntos que se encontraban en trámite en los órganos jurisdiccionales en materia penal de la entidad federativa.	Entidad federativa	· Tipo de delito · Características de ejecución · Etapa procesal

V.2.1.3 Comparación de datos obtenidos en las consultas Interactivas de EJMP y CNIJE

Con base en lo que hemos discutido en el presente documento, es obvio que las EJMP y el CNIJE no generan ni publican información comparable. Las poblaciones de referencia, unidades de análisis y otras características fundamentales son diferentes en estas fuentes. En este sentido, no tiene una significación real contrastar cifras de ambas fuentes pues los datos no son comparables. Sin embargo, para los lectores que de todas maneras deseen ver ejemplos numéricos, incluimos a continuación algunos cuadros comparativos.

Antes de pasar a los cuadros con ejemplos, es importante recordar que existen vacíos en la información del CNIJE. En algunos casos, se tienen celdas vacías en los resultados censales, donde es imposible discernir si son “ceros” estadísticos u omisiones del dato en cuestión. Peor aún, algunas entidades federativas no enviaron su información, por lo que no se tiene ninguna información para estas entidades y no pueden sumarse totales nacionales, aunque los tabulados del censo incluye un renglón destinado a “Estados Unidos Mexicanos”, esto es un error evidente, pues las cifras de este renglón se refieren únicamente a la suma de entidades que sí enviaron su información.

Hemos escogido datos cercanos, que no comparables, para ejemplificar las diferencias entre las cifras de ambas fuentes. El primer ejemplo es una comparación por lugar de ocurrencia, del número de delitos por homicidio, violación y violencia familiar.

Cuadro V-5 Delitos por homicidio, violación y violencia familiar, según lugar de ocurrencia: EJMP registrados en 2011 y CNIJE 2012 procesos iniciados en 2011

Estadísticas Judiciales en Materia Penal Suma delitos de los procesados y sentenciados Categoría : Fuero común (Suma de delitos de los procesados y sentenciados) Año de registro: 2011				Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012 Impartición de justicia en materia penal Entidad : Estados Unidos Mexicanos			
Lugar de ocurrencia	Homicidio	Violación	Violencia familiar	Ocurrencia de los presuntos delitos en procesos iniciados	Homicidio	Violación	Violencia familiar
Total lugar de ocurrencia	15,342	7,734	10,063	Estados Unidos Mexicanos	15,123	7,048	28,859
01 Aguascalientes	149	58	37	Aguascalientes	97	58	62
02 Baja California	555	385	190	Baja California	1,135	392	264
03 Baja California Sur	134	69	86	Baja California Sur	53		168
04 Campeche	125	104	0	Campeche	91	36	
05 Coahuila de Zaragoza	176	81	76	Colima	43	39	23
06 Colima	154	122	133	Chiapas	503	404	431
07 Chiapas	555	412	283	Chihuahua	1,378	518	894
08 Chihuahua	576	212	494	Distrito Federal	1,391	409	1,362
09 Distrito Federal	1,693	570	1,107	Durango	127	74	74
10 Durango	159	65	24	Guanajuato	745	108	137
11 Guanajuato	604	150	120	Guerrero	647	318	1,134
12 Guerrero	516	268	608	Hidalgo	461	214	183
13 Hidalgo	435	256	140	Jalisco	915	192	585
14 Jalisco	1,461	523	1,171	México	1,557	1,626	3
15 México	1,232	945	110	Michoacán de Ocampo	266	186	297
16 Michoacán de Ocampo	654	237	161	Morelos	154	56	19
17 Morelos	216	109	29	Nayarit	243	154	206
18 Nayarit	277	111	167	Nuevo León	468	124	236
19 Nuevo León	475	208	584	Puebla	557	203	709
20 Oaxaca	502	219	331	Querétaro	643	200	18,083
21 Puebla	490	230	680	Quintana Roo	168	200	24
22 Querétaro	335	125	130	Sinaloa	606	45	751
23 Quintana Roo	251	234	107	Sonora	811	374	1,053
24 San Luis Potosí	342	162	392	Tabasco	202	316	197
25 Sinaloa	718	100	963	Tamaulipas	471	346	224
26 Sonora	724	411	774	Tlaxcala	64	42	
27 Tabasco	332	383	96	Veracruz de Ignacio de la Llave	1,003	200	1,588
28 Tamaulipas	338	288	88	Yucatán	193	167	91
29 Tlaxcala	81	34	2	Zacatecas	131	47	61
30 Veracruz de Ignacio de la Llave	673	395	835				
31 Yucatán	178	164	52				
32 Zacatecas	177	85	41				
33 Estados Unidos de América	0	0	0				
35 Otros países	0	0	0				
99 No especificada	55	19	52				

FUENTE: INEGI. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012.

FUENTE: INEGI. Estadísticas judiciales en materia penal.

En el cuadro anterior se pueden marcar algunas diferencias entre las EJMP y el CNIJE, resultado de cómo se recaba la información. Por principio, en el CNIJE falta información de tres entidades federativas: Coahuila, Oaxaca y San Luis Potosí, y de las entidades que sí reportaron datos no presentan información en todas las casillas: Baja California Sur no presentó datos sobre violaciones y Tlaxcala sobre violencia familiar; el otro dato faltante es de Campeche sobre violencia familiar pero, para el año de referencia de la información, la violencia familiar no era un delito tipificado en esta entidad (por lo que este faltante no sería una omisión). Con este ejemplo, evidenciamos la dificultad inherente de interpretar los datos del CNIJE pues los usuarios deben suponer si los vacíos son omisiones (como suponemos en Baja California Sur y Tlaxcala) o “ceros” estadísticos (como suponemos en Campeche). Por otro lado, ya que no se tienen

información de todas las entidades federativas en ningún momento se puede hablar de un dato a nivel nacional.

Otra discrepancia que se observa se da entre las cifras reportadas por ambas fuentes en cuanto a los niveles de ocurrencias de los delitos. Estas discrepancias no sorprenden pues ya hemos explicado que los datos no son comparables. Sin embargo, hemos escogido conceptos cercanos, donde debería existir una cierta similitud en los datos. En este sentido, encontramos que los delitos registrados por homicidio y violación arrojan cifras relativamente cercanas (aunque en algunas entidades existen discrepancias importantes, tales como Baja California, Chihuahua y Michoacán). En contraste, las cifras de delitos por violencia familiar son notablemente distintas entre ambas fuentes. Cabe señalar que una sola entidad es responsable de esta diferencia, toda vez que Querétaro reportó más de 18 mil delitos por violencia familiar en el CNIJE (cifra que muy probablemente es un error pues es incongruente con toda la demás información disponible).

Otra de las diferencias se presenta en cómo se capta la información y por consiguiente en cómo se presentan los resultados. El siguiente cuadro es un ejemplo de la capacidad de análisis cruzados que ofrecen las EJMP frente a los datos agregados del CNIJE. Ambas fuentes recolectan cifras cercanas, que no comparables, de algunas características del delito como intencionalidad y calificación. Dado que las EJMP son un registro por cada caso ofrecen la capacidad de cruzar la información, mientras que con los datos del CNIJE esto es imposible. Por ejemplo, en ambas fuentes es posible conocer cifras de total de homicidios, divididos por intencionalidad o por calificación, sin embargo, en los datos censales no es posible saber, por ejemplo, cuántos homicidios dolosos fueron calificados como graves. Es decir, en las cifras censales no es posible identificar cifras cruzadas según intencionalidad y calificación. Esta limitación censal es grave pues está presente en toda su información captada.

Cuadro V-6 Delitos por homicidio, violación y violencia familiar, según intencionalidad y calificación: EJMP registrados en 2011 y CNIJE 2012 procesos iniciados en 2011

Estadísticas Judiciales en Materia Penal					Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012			
Suma de delitos de los procesados y sentenciados					Impartición de justicia en materia penal			
Categoría : Fuero común (Suma de delitos de los proceados y sentenciados)					Entidad : Estados Unidos Mexicanos			
Año de registro : 2011								
Intencionalidad	Calificación	Homicidio	Violación	Violencia familiar	Algunas características de ejecución	Homicidio	Violación	Violencia familiar
Total intencionalidad	Total calificación	15,342	7,734	10,063	Comisión. doloso	5,317	2,971	6,917
Total intencionalidad	Grave	8,910	5,895	967	Comisión. culposo	1,867		29
Total intencionalidad	No grave	2,871	419	5,819	Comisión. no especificada	8,068	4,206	4,321
Total intencionalidad	No especificado	3,561	1,420	3,277	Modalidad. simple	2,036	1,074	3,253
Dolosa	Total calificación	11,240	7,705	10,035	Modalidad. atenuado	273	106	22
Dolosa	Grave	7,665	5,884	967	Modalidad. Agraviado (sic)	384	579	180
Dolosa	No grave	816	416	5,798	Modalidad. calificado	2,052	544	1,176
Dolosa	No especificado	2,759	1,405	3,270	Modalidad. no especificada	10,507	4,874	6,636
Culposa	Total calificación	4,011	2	1	FUENTE: INEGI. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012.			
Culposa	Grave	1,198	2	0				
Culposa	No grave	2,048	0	1				
Culposa	No especificado	765	0	0				
Preterintencional	Total calificación	47	0	0				
Preterintencional	Grave	33	0	0				
Preterintencional	No grave	5	0	0				
Preterintencional	No especificado	9	0	0				
No especificada	Total calificación	44	27	27				
No especificada	Grave	14	9	0				
No especificada	No grave	2	3	20				
No especificada	No especificado	28	15	7				

FUENTE: INEGI. Estadísticas judiciales en materia penal.

El cuadro anterior muestra la nula comparabilidad en la información captada, por ambas fuentes, en materia de delitos. Por principio, características que deberían ser similares son catalogadas de manera distinta (Ver anexo B), los ejemplos que mostramos son intencionalidad y calificación. Con respecto a la intencionalidad de los delitos, las EJMP la clasifican como dolosa, culposa, preterintencional y no especificada; mientras que el CNIJE la clasifica como dolosa, culposa y no especificada, es decir para el caso del CNIJE no incluye la categoría de “preterintencional”. En cuanto a la calificación de los delitos, las EJMP la divide en grave, no grave y no especificada; mientras que el CNIJE cataloga la modalidad como simple, atenuado, agraviado (sic), calificado y no especificado. No obstante que el INEGI .considera que los CNIJE sustituyen a las EJMP en ningún momento establece tablas de equivalencias que nos permita homologar los conceptos de ambos instrumentos de información. Además, las cifras que deberían ser cercanas, que no comparables, son notablemente distintas. Por ejemplo, las cifras de las EJMP y el censo discrepan significativamente en homicidios dolosos (11 mil vs. 5 mil), violaciones dolosas (casi 8 mil vs. casi 3 mil) y violencia familiar (10 mil vs. casi 7 mil).

Este ejemplo muestra que las EJMP no se incluyen en el CNIJE o al menos no clasificadas de una manera equivalente o equiparable.

El siguiente ejemplo no se refiere a número de delitos, sino a las poblaciones de referencia (personas). Ya hemos explicado que, en las EJMP se presenta información de procesados y sentenciados

por separado (en el cuadro hemos sumado las cifras respectivas) y en el CNIJE por total de inculpados (que se refiere al total de procesados y sentenciados).

Cuadro V-7 Inculpados (procesados y sentenciados) por homicidio, violación y violencia familiar, según lugar de registro y sexo: EJMP registrados en 2011 y CNIJE 2012 procesos iniciados en 2011

Estadísticas Judiciales en Materia Penal
Suma de procesados y sentenciados
Categoría : Fuero común (Suma de procesados y sentenciados)
Año de registro : 2011

Lugar de registro	Homicidio			Violación			Violencia familiar		
	Total sexo	Hombre	Mujer	Total sexo	Hombre	Mujer	Total sexo	Hombre	Mujer
Total lugar de registro	11,960	11,341	619	6,679	6,599	80	7,952	7,274	678
Aguascalientes	123	116	7	42	41	1	29	23	6
Baja California	450	419	31	325	323	2	117	104	13
Baja California Sur	101	90	11	65	65	0	85	76	9
Campeche	100	100	0	96	95	1	0	0	0
Coahuila de Zaragoza	148	145	3	66	66	0	68	64	4
Colima	107	99	8	98	98	0	73	69	4
Chiapas	455	433	22	382	381	1	251	242	9
Chihuahua	438	425	13	182	181	1	460	444	16
Distrito Federal	1,257	1,169	88	424	416	8	987	908	79
Durango	126	125	1	57	57	0	15	14	1
Guanajuato	463	451	12	134	133	1	116	93	23
Guerrero	420	408	12	258	251	7	512	468	44
Hidalgo	386	348	38	241	234	7	118	91	27
Jalisco	1,095	1,053	42	458	456	2	750	702	48
México	933	851	82	834	814	20	89	46	43
Michoacán de Ocampo	505	488	17	210	208	2	120	101	19
Morelos	179	166	13	90	89	1	24	21	3
Nayarit	208	201	7	106	105	1	104	94	10
Nuevo León	384	363	21	110	110	0	240	221	19
Oaxaca	421	409	12	190	189	1	173	167	6
Puebla	321	302	19	214	212	2	602	543	59
Querétaro	257	238	19	87	84	3	126	105	21
Quintana Roo	203	186	17	223	219	4	88	83	5
San Luis Potosí	286	268	18	146	146	0	301	272	29
Sinaloa	643	626	17	94	94	0	795	749	46
Sonora	562	546	16	342	340	2	755	700	55
Tabasco	258	246	12	350	347	3	83	76	7
Tamaulipas	281	269	12	253	252	1	69	51	18
Tlaxcala	58	54	4	32	32	0	1	1	0
Veracruz de Ignacio de la Llave	534	499	35	369	365	4	754	706	48
Yucatán	147	138	9	128	125	3	25	22	3
Zacatecas	111	110	1	73	71	2	22	18	4

FUENTE: INEGI. Estadísticas judiciales en materia penal.

Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012

Impartición de justicia en materia penal

Inculcados : Total

Lugar de registro	Homicidio				Violación				Violencia familiar			
	Total	Hombres	Mujeres	No especificado	Total	Hombres	Mujeres	No especificado	Total	Hombres	Mujeres	No especificado
Estados Unidos Mexicanos	8,182	6,522	546	1,114	3,374	2,987	93	294	5,826	4,923	640	263
Aguascalientes	122	101	21		62	49	13		60	47	13	
Baja California	437	75	6	356	128	4		124	27	1		26
Chiapas	577	506	71		427	395	32		530	455	75	
Durango	159	144	15		84	80	4		82	77	5	
Guanajuato	310	19		291	87	1		86	64	1		63
Guerrero	793	759	34		319	307	12		1,130	1,001	129	
Hidalgo	620	544	76		206	205	1		184	156	28	
Jalisco	1,171	669	35	467	233	149		84	616	415	27	174
Nuevo León	454	421	33		108	106	2		574	532	42	
Oaxaca	690	661	29		238	237	1		357	332	25	
Puebla	652	591	61		259	257	2		787	670	117	
Sonora	682	650	32		258	256	2		892	807	85	
Tabasco	334	314	20		357	356	1		97	80	17	
Tamaulipas	783	703	80		431	422	9		316	251	65	
Tlaxcala	78	70	8		34	34						
Yucatán	166	148	18		93	79	14		57	54	3	
Zacatecas	154	147	7		50	50			53	44	9	

FUENTE: INEGI. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012.

En el cuadro anterior puede observarse que las cifras sobre personas (procesados y sentenciados en las EJMP; inculcados en el CNIJE) también son distintas aun cuando deberían ser cercanas, que no idénticas ni comparables. Por ejemplo, las EJMP reportan casi 12 mil personas procesadas y sentenciadas por el delito de homicidio; mientras que el CNIJE sólo captó 8 mil personas inculpadas (la suma de procesados y sentenciados). Además, llama la atención que el CNIJE reporte personas inculpadas de sexo no especificado lo cual habla de una falta de calidad y control adecuado en la recolección censal, toda vez que estos datos supuestamente provienen de expedientes judiciales donde sí se registra este tipo de características básicas de los procesados y sentenciados. En contraste, la variable sexo en las EJMP no presentan ni un sólo caso no especificado, lo que habla de un cuidado en el registro de la información.

En los datos de las EJMP se muestran las 32 entidades federativas, en comparación con las 17 de los CNIJE, lo cual puede significar que las 15 entidades restantes no registran la información, no ocurren delitos. Simplemente no sabemos qué pasa con esta información.

V.2.1.4 Observaciones a la información del CNIJE

Se seleccionaron cuatro delitos relacionados con la violencia contra las mujeres, violación simple, violencia familiar, homicidios y trata de personas, para analizar la información disponible en la consulta interactiva de datos del CNIJE 2012. A continuación presentamos las siguientes observaciones:

1. La suma de la información total de cada cuadro se denomina Estados Unidos Mexicanos cuando esta suma no representa la información de todas y cada una de las entidades federativas, ya que ningún cuadro contiene a las 32 entidades.
2. El despliegue de las entidades no utiliza la clave de la entidad lo que dificulta reconocer rápidamente aquellas que no reportan información y por tanto utilizarla.

3. Respecto a la información de víctimas de delitos en procesos abiertos, se despliega por entidad federativa, tipo de delito, por sexo y por etapa procesal, pero no se puede cruzar esta información con las características de ejecución ya que al ser información agregada no se puede relacionar.
4. Si se revisa la información de homicidios en procesos iniciados se encuentra lo siguiente: Coahuila, Morelos y San Luis Potosí no reportan información. Esto puede ser un error de validación, porque el delito de homicidio es uno de los mejor captados en las estadísticas, o que las entidades no contestaron el Censo o esa sección. Lo anterior no se puede distinguir como consecuencia de que el sistema en su registro no diferencia un caso de otro. Y las EJMP sí contienen información.
5. Sobre la información de inculpadados (procesados y sentenciados) por tipo de delito en procesos abiertos recoge información de sólo 21 entidades y 21% de los delitos se clasifican como No Especificado. Los altos porcentajes de no especificados están vinculados con la falta de calidad, como ejemplo, el Censo de Población tienen una tasa de no respuesta de 4.5%
6. Una tercera parte del total de las víctimas de delitos en procesos abiertos se asocia a delitos no especificados.
7. Para las víctimas de homicidio y para las de violación simple sólo 16 entidades presentan información, para el delito de violencia familiar esta cifra se reduce a 14 y para el de trata de personas sólo 9 entidades reportan información de víctimas en procesos abiertos.
8. Siguiendo con el análisis de homicidios en procesos abiertos según las características de ejecución se observa que los datos No Especificado (NE) supera 50% de lo captado: para el tipo de comisión la cifra es de 52.1%, en tipo de acción la cifra alcanza 62.9%, para la modalidad es casi 70% y en elementos la cantidad llega a 78.2% de no especificado. De manera que tal magnitud de cifras no especificadas invalidan estadísticamente la información.
9. En el caso de violación simple en procesos abiertos Baja California Sur, Coahuila y San Luis Potosí no proveen información. Sobre las características de ejecución se tiene también un alto número de casos sin especificar. Para el tipo de comisión 58.2%, está clasificada como NE; para el tipo de acción, 62.8% se cataloga también como NE; sobre la modalidad, 64.8% no aclara si se trata de modalidad simple, atenuado, agravado o calificado y sobre elementos esta cifra alcanza 74.5%.
10. El mismo caso de violación simple sucede con violencia familiar, ésta se define en el Anexo B como Ejercer por acción u omisión, cualquier tipo de violencia física, psicoemocional sexual o patrimonial, dentro o fuera del domicilio (...). También se captan datos en tipo de acción sin violencia. Esto se da porque en la captación se permite cuando no debería hacerlo.

11. Si bien, a diferencia de las Estadísticas, el Censo recupera información del delito de trata de personas, únicamente 18 entidades brindan información sobre este delito en la clasificación de procesos iniciados.

Toda vez que los delitos de homicidios son los mejor captados en cualquier sistema de información en materia penal, no sólo en México, es de esperarse que el resto de la información del Censo respecto a otros delitos tenga errores más graves y por tanto la información sea menos útil para fines de análisis.

V.3 Nivel de consolidación de cada fuente

A partir del análisis realizado se puede apreciar el nivel de consolidación que tiene cada una de las fuentes. En el caso de las Estadísticas Judiciales en Materia Penal es claro que han tenido un proceso largo que ha llevado a la fuente al nivel de consolidación actual. Todavía queda mucho por recorrer pero da signos de estar bien consolidada como fuente de información, ya que cuenta con:

- Marco-teórico bien definido
- Catálogos y Clasificaciones adecuados que se han trabajado teniendo como punto de partida los objetivos de la estadística que se genera
- Metodología estructurada y clara que se ha probado y refinado por un periodo de más de 80 años y que ha sido adecuada a los nuevos estándares
- Tienen un proceso de mejora continua que involucra:
 - Adición de nuevas variables que son de gran importancia para el tema de la estadística. Para dichas adiciones se respetan los periodos de prueba y ajuste para publicar datos con un mínimo de calidad y que cumplan con las características que se requieren.
 - Migración a un sistema de captura electrónica de los registros, de manera paulatina, cuidando los procesos y asegurando que no se afecte la calidad de la información que se integra por este nuevo medio.
- Información congruente, debidamente validada, con niveles de no especificados que permiten hacer generalizaciones sobre la información y ser utilizada con el suficiente nivel de confianza. De tal forma que la calidad de la información está en un rango aceptable.

Por otro lado, es claro que al Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal le queda mucho camino que recorrer para ser considerada como una fuente de información consolidada, así como la Memoria de actividades del último Censo disponible lo asegura (INEGI, 2013a). La falta de consolidación se debe a

distintos factores que se describen a lo largo del análisis del CNJE en los capítulos IV y V, de los que destacamos:

- La falta de instrumentos adecuados para su realización:
 - Marco-teórico
 - Metodología y no sólo descripciones de actividades
 - Catálogos y Clasificaciones ad-hoc
- Los cambios en los cuestionarios en los tres ejercicios realizados de 2011, 2012 y 2013 (en proceso)
- Carencia de un análisis del cuestionario y de cada pregunta
- Falta de revisión a la metodología del operativo
- Calidad cuestionable de la información, ya que la calidad se garantiza en campo durante el levantamiento, que resulta en:
 - Validaciones no suficientes teniendo como resultado información no coherente
 - Cantidad de no especificados muy altos
 - No todos los estados reportan toda la información y no se puede identificar cuales entidades federativas no reportaron ni qué información no se reportó o si el reporte fue cero

V.4 Ventajas, desventajas y oportunidades de cada fuente

V.4.1 Estadísticas Judiciales en Materia Penal

V.4.1.1 Ventajas

- Es una fuente con un buen nivel de consolidación, ya que el mecanismo de captación de información es regular y sistemático.
- Provee información que da cuenta del proceso de impartición de justicia, aunque de forma parcial, permite hacer una estimación indirecta de la impunidad y de los tiempos que toma llegar a una sentencia según los diferentes tipos de delito.
- Es posible analizar delitos de los fueros federal y común.
- Da cuenta de 850 grupos de delitos, varios son delitos desagregados
- Es posible acceder a la serie histórica desde 1997 en consulta interactiva de datos, lo que permite, además, hacer cruces de variables.
- Tienen el apoyo y compromiso del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación para generar más y mejor información. El Consejo le solicitó al INEGI incluir en los

formatos de captación, información de los juzgados de segunda instancia, ya que se encuentran facultados para proporcionársela.

- La presentación y estructura de los datos en la consulta interactiva es muy accesible y fácil de utilizar y entender.
- Presenta características sociodemográficas de los procesados y sentenciados.
- Considera tres unidades de análisis:
 - el delito,
 - los procesados y
 - los sentenciados.
- La información está desagregada mensualmente así que es posible hacer cortes al interior del año y analizar la estacionalidad de los fenómenos.

V.4.1.2 Desventajas

- Subregistro de la información, esto se observa en el hecho de que para ciertos delitos en algunos años hay más sentencias que procesados.
- No incluye recomendaciones internacionales como por ejemplo:
 - No incluye información sobre:
 - las víctimas y su relación con el agresor,
 - impugnaciones (Apelación, Amparo y Recurso de revisión) o si se retiran los cargos y
 - los procesos subsecuentes ya que sólo incluye juicios de primera instancia.
 - No es posible relacionar con otras bases de datos de éste u otros temas.
- No es posible vincular los sujetos a proceso con los sentenciados, lo que permitiría dar cuenta de los tiempos que toma desde la sujeción a proceso hasta llegar a una sentencia.
- No hacen distinción entre la información proveniente de los juicios bajo el sistema inquisitorio y acusatorio u oral.
- Existen algunos vacíos en los procedimientos que podrían dar mayor control de la recolección de información, por ejemplo, la falta de monitoreo en el suministro de cuadernillos a los juzgados.

V.4.1.3 Áreas de oportunidad

- Rediseñar los formatos para ampliar la temática y variables recolectadas concibiendo la fuente como parte de los registros judiciales (procuración e impartición de justicia).

- Crear estrategias para reducir el nivel de subregistro.
- Buscar la forma en que sea posible conectar la información de impartición de justicia con otros procesos como el de procuración de justicia.
- Tener un registro básico obligatorio para cada juzgado.
- Informático con la base de datos.
- Llenado manual con control del INEGI

V.4.2 Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal

V.4.2.1 Ventajas

- Se capta primera y segunda instancia.
- Recolecta el sexo de las víctimas.
- Reporta ciertas características de ejecución de los delitos:
 - Forma de acción: con violencia o sin violencia.
 - Elementos para la comisión: con arma de fuego, con arma blanca o con otro elemento.
- Distingue entre el sistema inquisitorio, el acusatorio y el oral.
- Se encuentra desagregados los delitos de secuestro exprés, trata de personas, tráfico de menores, y violación simple y equiparada.

V.4.2.2 Desventajas

- El diseño de la captación de la información no está pensada para generar una base de datos.
- Las variables de las características sociodemográficas, de ejecución, los autos de término constitucional, el tipo de delito, y el resto de las variables son captadas como características de los tipos de expedientes y/o asuntos, lo que impide hacer cruces de variables y conocer las características de los procesados, sentenciados y delitos.
- No está planificada ni gestionada adecuadamente la captación de la información, por lo que no se cuenta con un nivel aceptable de consolidación que tiene como resultado:
 - Problemas serios en la validación (datos incongruentes, por ejemplo, delitos violentos por naturaleza catalogados como no violentos).
 - Mucha de la información no se capta, altos números de no especificados.
 - Falta de consistencia temática y conceptual debida a los cambios hechos a lo largo de los tres años que se ha levantado el Censo, lo que impide que haya la consistencia necesaria para construir series históricas.

- Errores que pueden atribuirse a un mal diseño de los formatos de captación o de las instrucciones de llenado, como cuando se deja a criterio abierto de los responsables de llenar el cuestionario la elección del expediente y/o asunto con la causa más grave o principal, la selección de los delitos consignados, las características de ejecución y el delito bajo el que se registra la víctima.
- No da cuenta del proceso de impartición de justicia debidamente, se pierde toda oportunidad de hacer una estimación de la impunidad o el tiempo que toman los juicios al no conocer el año de ocurrencia de los delitos.
- La información es sólo anual no es posible hacer desagregaciones.
- La información a nivel municipal sólo refiere a los delitos consumados de primera instancia.
- Los delitos reportados están restringidos a los que se consideran de alto impacto.
- Los delitos que reporta son sólo del fuero común.
- No se captan todos los expedientes ni todos los delitos incluidos en los expedientes, sólo la selección del delito más grave, además seleccionado por el informante, sin criterios precisos que orienten su decisión.
- Los datos en su consulta interactiva y base de datos no se puede relacionar, se proporcionan básicamente tabulados.

V.4.2.3 Áreas de Oportunidad

- Recuperar la experiencia en catálogos, clasificaciones, diseño, contenidos y procesos de las estadísticas judiciales, un precedente importante para el Censo para rediseñar su marco de referencia, metodología y procesamiento de la información.
- Trabajar en la fuente para que cumpla cabalmente con los objetivos planteados para ésta (temática y procesos captados y unidades de análisis).
- Hacer reportes de las entidades federativas que no reportaron, especificando la información que no se reportó y además identificar cuando los ceros corresponden a falta de reporte o a un valor cero.

V.4.2.4 Retos

- Rediseñar la fuente para que la información que produce tenga la calidad necesaria y sea útil en el análisis de la impartición de justicia en el país.
- Buscar consolidar la fuente.

V.4.3 Características idóneas de una fuente sobre impartición de justicia

En el cuadro V-8 se listan las características deseables en una fuente de información capaz de dar cuenta de los procesos de impartición de justicia en los casos de violencia contra las mujeres. El primer grupo de características refleja cuestiones metodológicas que faciliten tanto la generación de información como su análisis. En este aspecto, es importante recordar que todas las recomendaciones internacionales coinciden en que, el método más deseable de recolección de información es el aprovechamiento de los registros administrativos. El segundo bloque de características se refiere a cuestiones conceptuales, dentro de las cuales, resalta la importancia de las posibilidades de análisis que debe brindar una fuente de información en materia de justicia penal.

Cuadro V-8 Características ideales de una fuente de información que permita dar cuenta del proceso de impartición de justicia de los casos de violencia contra las mujeres

Concepto	EJMP	CNIJE
Características metodológicas		
Método de recolección: Registro administrativo	✓	
Método de captura: digital	✓ ^{1/}	✓
Instrumento de recolección: sistema digital	✓ ^{1/}	
Informante: juzgados	✓	
Unidad de observación: Juzgados, Procesados, Sentenciados, Delitos y Víctimas	✓ ^{2/}	✓ ^{3/}
Periodicidad: anual	✓	✓
Desagregación temporal: mensual	✓	
Referencia temporal: año de levantamiento	✓	✓
Cobertura geográfica: nacional	✓	✓ ^{4/}
Desagregación geográfica: entidad federativa y municipal	✓	✓ ^{5/}
Desagregación de la información: registros individuales que permiten consulta desagregada y análisis cruzado de todas las variables	✓	
Catálogos:		
- Clasificación Estadística de Delitos (CED)	✓	
- Catálogo de Entidades Federativas, Municipios y Localidades - Sistema Nacional de Clasificación de Ocupaciones	✓	✓
- Sistema Nacional de Clasificación de Ocupaciones	✓	✓
- Clasificación de Lenguas Indígenas	✓	✓
Documentos técnicos:		
- Marco conceptual	✓	
- Síntesis metodológica	✓	
Desagregación de la información: registros individuales que permiten consulta desagregada y análisis cruzado de todas las variables	✓	
Formato:		
- Bases de datos integradas y públicas	✓	✓ ^{6/}
- Consulta interactiva	✓	✓
- Tabulados	✓	✓
Características conceptuales		
Cobertura temática general:		
- Características sociodemográficas de procesados y sentenciados	✓	✓
- Características de los delitos materia de consignación	✓	✓

Concepto	EJMP	CNIJE
- Características del proceso legal	✓ 7/	✓
- Características de las víctimas		✓ ^{8/}
- Características de la estructura organizacional y recursos de los juzgados		✓
Cobertura temática en materia penal:		
Estructura Organizacional y Recursos		✓
Impartición de Justicia en Materia Penal	✓	✓
Impartición de Justicia en Adolescentes		✓
Impartición de Justicia en materias distintas a la Penal		✓
Justicia Alternativa		✓
Parte del proceso penal que incluye:		
Datos generales sobre el registro y el delito	✓	✓ ^{9/}
Situación jurídica de procesados y sentenciados	✓	✓ ^{9/}
Delitos y sus características	✓	✓ ^{9/}
Fuero que capta:		
- Común	✓	✓
- Federal	✓	
Capacidades de análisis a partir de la fuente:		
- Relacionar las características de los procesados o sentenciados con las características de su proceso penal y los delitos y sus características	✓	
- Relacionar las características de los delitos con las características del proceso penal	✓	
- Relacionar a la víctima y sus características con las características del proceso penal y de los procesados o sentenciados		
- Duración promedio de los procesos		
· Entre la ocurrencia del delito y el auto de término constitucional	✓	
· Entre la ocurrencia del delito y la sentencia	✓	
· Entre el auto de término constitucional y la sentencia		
· Entre la sentencia de primera instancia y la sentencia de segunda instancia		
- Relacionar las características de los juzgados con el número de procesados y sentenciados así como las características de los procesos penales		
- Relacionar todas las etapas del proceso penal incluyendo a las etapas de procuración de justicia para dar seguimiento puntual a los delitos contra las mujeres		

1/ Está en proceso de implementación, no se encuentra en operación al 100%.

2/ No capta información sobre los juzgados y respecto a la información sobre víctimas está en prueba piloto.

3/ Sólo los juzgados son unidad de observación para esta fuente, el resto de la información se capta como características de los diferentes tipos de expediente (unidad de observación del CNIJE).

4/ Algunas entidades federativas no entregan información ya sea de manera parcial o total, por lo que la información nacional está incompleta.

5/ Algunas entidades federativas no entregan información ya sea de manera parcial o total, sólo se solicita alguna información a nivel municipal.

6/ Los microdatos publicados no constituyen una base de datos integrada sino cuadros con algunos cruces de variables.

7/ Está en proceso de implementación.

8/ Los datos de las víctimas no pueden relacionarse con los agresores y el proceso penal de manera que no es útil para el análisis de los procesos relacionados con violencia contra las mujeres.

9/ La información se capta como características de los diferentes tipos de expedientes.

V.5 Escenario de la sustitución de las EJMP por el CNIJE

En este apartado se hace un balance de las pérdidas de información más bajo en el escenario en que las Estadísticas Judiciales en Materia Penal se dejen de publicar y sean sustituidas por el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal, esto con la finalidad de dimensionar el impacto que esto tendría en el ámbito de la información en México.

1. La capacidad de análisis se verá limitada pues no será posible hacer cualquier tipo de cruce entre variables, ni tampoco desagregaciones en distintas variables como por ejemplo edad, mes de ocurrencia, delitos, etc.
2. Se perderá visibilidad de una gran cantidad de delitos. No se dispondrá de 845 delitos desagregados, sin que haya una clasificación que homologue a todos los códigos penales y reglamentos que los respalde, como es la Clasificación Estadística de Delitos utilizada en las EJMP. Ahora sólo se tendrán 33 delitos desagregados y 8 categorías de otros, más el total de feminicidios, esto basado en la Norma Técnica para la Clasificación Nacional de Delitos del Fuero Común diseñada para hacer reportes y no generación de información.
3. Se deja de captar información sobre los delitos federales por lo que no será posible hacer análisis de los procesos de impartición de justicia de estos delitos que son relevantes entre otros, en términos de trata de personas, del crimen organizado, y narcotráfico.
4. Se perderá la continuidad de la información que cuando menos desde 1997 es homóloga y comparable. Lo anterior debido a que el Censo genera agregados desarticulados entre las distintas variables que capta, mientras que las Estadísticas Judiciales lo hace registro a registro permitiendo relacionar las distintas variables captadas.
5. El censo, en su levantamiento de 2013, sólo capta características de los delitos consumados, por lo que se perderán toda la información de los delitos en grado de tentativa.
6. Además, se pierden las siguientes características de los delitos captados:
 - Fecha de ocurrencia (mes y año),
 - Mes de registro (en el censo sí se capta el año de registro),
 - Intencionalidad preterintencional,
 - Estado psicofísico al momento de la comisión del delito (pleno uso de facultades mentales, ebrio, drogado y otro estado),

- Concurso (ideal, real o no hay concurso),
- Clasificación del delito en orden al resultado (instantáneo, permanente o continuo, continuado) y
- Causa de exclusión del delito (falta de elementos, legítima defensa, salvaguarda de un bien, cumplimiento de un deber jurídico, trastorno mental, entre otras).

7. De las personas procesadas y sentenciadas se pierden las siguientes características:

- Lugar y fecha de nacimiento;
- Edad cumplida al momento de rendir su declaración preparatoria (el censo sólo capta grupos de edad);
- Estado civil;
- Condición de reincidencia.

8. También se pierden las siguientes características del proceso:

- Fecha en la que se rindió la declaración preparatoria;
- Condición de reincidencia;
- Fecha en que se dictó el Auto de Término Constitucional dictado o sobreseimiento;
- Fecha en que se dictó la sentencia o sobreseimiento;
- Sanción exacta impuesta (el censo sólo capta rangos de tiempo y monetarios).

VI. Conclusiones y recomendaciones

En este apartado de conclusiones y recomendaciones se considera oportuno abordar algunos puntos sobre la ley del SNIEG con los que, aparentemente, no ha habido congruencia entre las decisiones que el INEGI ha tomado respecto a la generación de información y lo que en ellos se mandata. Lo anterior para darle un contexto a las conclusiones obtenidas a partir de la comparación que se hace de las Estadísticas Judiciales en Materia Penal y el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal con la finalidad de evaluar la pertinencia de la decisión que se avisa en el comunicado que a la letra dice:

“... con el objetivo de no duplicar la captación de información, a partir del 2013 la información estadística que corresponde a Impartición de Justicia será generada y publicada por medio del Censo Nacional de Impartición de Justicia. En virtud de lo anterior, a partir de ese año dejará de publicarse la Estadística Judicial en Materia Penal.”

En primer lugar llama la atención que se privilegie al Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal respecto a las Estadísticas Judiciales en Materia Penal (un esfuerzo de estadística permanente de aprovechamiento de los registros administrativos), dado que por un lado, la tendencia internacional es de

sustituir los censos, cuyo costo es elevado, por registros administrativos, o como lo señala el Artículo 22 de la ley del SNIEG “... *esquemas alternativos que pudieran adoptarse en el futuro para sustituirlo total o parcialmente*”.

Por el otro, que esta sustitución se haga por una fuente que no está consolidada, como en sus propias Memorias de actividades se señala (INEGI, 2013a, p. 25), que sólo tiene dos ejercicios terminados no comparables (2011 y 2012) y que no genere la información que se venía produciendo por medio de las Estadísticas Judiciales en Materia Penal, todo lo anterior plenamente evidenciado en el análisis del presente trabajo y que se puntualiza en las presentes conclusiones.

Es importante destacar que, conforme el artículo 26 constitucional y el 54 de la Ley del SNIEG, el INEGI tiene la obligación de adecuar los “... *procedimientos estadísticos y geográficos a estándares internacionales*”, lo que le obliga a considerar las recomendaciones y estándares internacionales en materia de información sobre violencia, perspectiva de género, seguridad pública e impartición de justicia. Además, según el Artículo 57 el INEGI tiene la responsabilidad de acatar las mejores prácticas y estándares nacionales e internacionales, lo que no ocurre al haber descartado la experiencia de más de 80 años de las Estadísticas Judiciales en Materia Penal que son el resultado de un esfuerzo nacional que, por su relevancia y grado de consolidación, lograron convertirse en uno de los proyectos de generación de estadísticas básicas del INEGI.

Finalmente, vale la pena revisar lo señalado por la Ley con respecto a la Información de Interés Nacional. Un punto que debe ser considerado es que, según el artículo 78, la información de interés nacional debe satisfacer cuatro criterios, siendo el “IV. *Se elabore con base en una metodología científicamente sustentada*” por ello esta metodología se debe conocer a detalle. A partir del análisis realizado en el presente trabajo, la metodología del CNIJE dista mucho de poder ser considerada una metodología científicamente sustentada, cuando ni siquiera cuenta con documentos en forma de su marco conceptual, metodología o síntesis metodológica, como el INEGI denomina al documento donde la presenta, tal y como lo señala la Dirección General de Estadísticas de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia en el oficio que envía al INMUJERES fechado el 7 de agosto de “... *remito a usted un disco compacto que contiene los siguientes documentos del Censo Nacional de Impartición de Justicia 2012: i) Memoria de actividades del Censo, que incluye los aspectos metodológicos, conceptuales y operativos del mismo, entre otros elementos propios de este proyecto estadístico...*”. Una memoria de actividades evidentemente contiene un relato de la forma cómo se llevó a cabo el ejercicio del censo, pero no es un formato para presentar el marco conceptual y la metodología formal de un proyecto.

Ahora, abordando los resultados del análisis de las fuentes se destacan las siguientes conclusiones:

Resulta evidente que el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal es sustancialmente distinto a las Estadísticas Judiciales en Materia Penal en su objetivo, metodología, información producida y divulgación de resultados. Por lo tanto el CNIJE no puede bajo ninguna circunstancia sustituir a las EJMP. Es un error lo que el aviso sobre la sustitución de las EJMP por el Censo a la letra dice: *“Este Censo [...] incluye no sólo la información que se venía generando en el proyecto denominado Estadísticas Judiciales en Materia Penal sino...”*.

Con este cambio sólo se podría dar cuenta de la gestión de los juzgados y se estaría perdiendo la oportunidad de retratar el proceso de impartición de justicia, ya que las EJMP permiten hacer una estimación indirecta de la impunidad y de los tiempos que toma llegar a una sentencia desde la ocurrencia del delito según los diferentes tipos de delito.

Es de gran importancia poder dar cuenta del proceso penal para llevar a cabo diagnósticos y propuestas de política pública, de manera que tener fuentes que aparentan informar de la cadena de justicia cuando en realidad no lo hacen resulta poco prudente. En este caso el CNIJE no permite evaluar ni dar seguimiento a la eficacia y eficiencia del proceso penal necesarias para el cumplimiento de su objetivo general.

El Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia debió adoptar a las EJMP como una de sus fuentes, y no se habría visto en la necesidad de incluir el módulo 2 del CNIJE, dado que lo que producen las estadísticas como registro administrativo jamás podría ser captado con un formato de censo. Si bien el módulo 2 capta información que no recogen las EJMP, habría sido más sencillo incorporar esta información adicional al esquema de las Estadísticas, que crear una nueva fuente.

Como consecuencia de este cambio hay información crucial en materia de impartición de justicia que, instituciones y organismos internacionales recomiendan debe ser capturada, estaría ausente en el Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia. En particular, con esto se estaría poniendo en riesgo la posibilidad de elaborar indicadores que respondan a compromisos internacionales del Estado Mexicano con relación al monitoreo de la sanción de la violencia contra las mujeres en el país.

Según lo mencionado en el apartado sobre los Compromisos del Estado Mexicano en cuanto a la generación de información estadística sobre violencia de género, los sistemas de estadísticas deben permitir dar seguimiento al fenómeno de la violencia contra las mujeres, en particular sobre su acceso a la justicia. Ninguna de las dos fuentes permiten cumplir con esto cabalmente. Sin embargo, la estructura de las EJMP, al incluir las variables sobre víctimas, es probable que lo cumpla. En cambio por el diseño del CNIJE

resulta imposible lograrlo, la información recuperada por sexo, tanto de víctimas como de procesados y sentenciados, se ve francamente disminuida al no poder hacer cruces de variables, por lo que todos los datos recabados terminan siendo inútiles para un análisis profundo y con perspectiva de género.

En el caso del Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal si bien se recaban, para el último ejercicio, datos sobre feminicidios, éstos son sólo totales y no hay forma de recuperar información ni sobre las víctimas ni sobre los procesados y/o sentenciados por este delito lo que impide precisamente darle seguimiento.

Por otro lado, si bien el delito de violencia familiar está dentro de la Norma Técnica de 41 delitos usado por el Censo y por tanto se puede obtener mayor información de éste, tales como víctimas por sexo, procesados por sexo, como se ha mencionado en el presente documento el diseño del instrumento de captación impide la obtención de datos que ayuden a la caracterización de la violencia contra las mujeres a nivel nacional y estatal. En cambio en las Estadísticas Judiciales en Materia Penal el delito de feminicidio se incorpora a partir de 2012, incluyendo todas las variables que se captan para el resto de los delitos, información relevante para el estudio y análisis continuo de la violencia contra las mujeres. Sería deseable que se concretara en estas estadísticas la inclusión de información sobre víctimas lo que incrementaría la utilidad de esta fuente de información.

VII. Anexos

Anexo A

Características de los proyectos estadísticos EJMP, CNIJE y Censos de población y económicos.

Proyecto estadístico	Estadísticas Judiciales en Materia Penal	Censo de Impartición de Justicia	Censo de Población y Vivienda	Censo económico
Año	1926-2010	2011, 2012 y 2013	De 1895 hasta 2010	1989, 1994, 1999, 2004 y 2009
Tipo de estudio	Registro administrativo	Censo	Censo	Censo
Antecedentes	Los documentos oficiales que narran los antecedentes históricos de las estadísticas sociodemográficas nacionales y continuas, señalan al año de 1926 como el inicio de la captación de las Estadísticas Judiciales en Materia Penal a través del Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, elaborado por el entonces Departamento de la Estadística Nacional, en 1930. En esta primera publicación se presentó información relativa a presuntos delincuentes y delincuentes sentenciados registrados entre 1926 y 1928, respecto a: grupo de delitos, edad, sexo, entidad federativa de nacimiento y ocupación. Las modificaciones en explotación o difusión de variables que se han realizado en años recientes se refieren a: edad, ocupación, estado psicofísico,	En el marco del Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia (SNIGSPIJ), en 2011 se implementó el "Censo Nacional de Gobierno - Poder Judicial Estatal - Impartición de Justicia 2011" (CNG-PJE-IJ 2011), de igual modo, se presentó el "Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012" (CNIJE 2012), ambos con el objetivo de generar información estadística de los órganos jurisdiccionales y administrativos e instituciones que integran a los poderes judiciales de las entidades federativas. De esta forma, el "Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2013" (CNIJE 2013) que nos ocupa es el tercer proyecto que en esta materia realiza el Instituto. Su levantamiento guarda consistencia con los instrumentos aplicados en 2011 y 2012, por lo que se	Bajo la presidencia de Porfirio Díaz se levantó, en 1895, el primer esfuerzo estadístico de carácter nacional y con él inician los censos contemporáneos. El segundo se realizó en 1900 y a partir de entonces se han llevado a cabo estos proyectos censales de población cada 10 años, con excepción del pospuesto hasta 1921, a causa del conflicto social y político de la Revolución Mexicana. Para dar continuidad a esta serie histórica y actualizar la información censal, se efectuó el Censo de Población y Vivienda 2010. Además, con la finalidad de actualizar la estadística demográfica y socioeconómica en periodos más cortos que los decenales y satisfacer así la creciente demanda de información por parte de los usuarios, el INEGI realizó en 1995 el primer conteo de población y vivienda, y en 2005 el segundo.	Los Censos Económicos comenzaron en 1930 con objetivos modestos, como un censo exclusivamente manufacturero que daba cuenta de esa actividad poco difundida en el país. Con una periodicidad quinquenal, los Censos Económicos han venido acompañando el desarrollo industrial y urbano de México, incorporando cada vez más sectores de actividad económica, no sólo en el ámbito industrial, sino también en el comercial y en el de los servicios. Este aspecto resulta particularmente importante en la actualidad, dado que las actividades no agrícolas concentran más del 95% del Producto Interno Bruto del país. Los Censos Económicos 2009 constituyen el decimoséptimo evento censal, cuyos resultados reportan las unidades económicas que en 2009 existían en la República Mexicana

	alfabetismo y escolaridad, delito principal, intencionalidad, grado de consumación y fecha en que ocurrió el delito.	mantiene la homologación conceptual y metodológica y se asegura la continuidad de la serie estadística iniciada hace dos años, e inclusive, se enriquecen los temas abordados. Es importante destacar que dada la importancia de la información generada a través de los Censos Nacionales de Gobierno, el 28 de diciembre de 2012, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el “Acuerdo de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional de Estadística y Geografía por el que se determina Información de Interés Nacional al Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal, que forma parte de los Censos Nacionales de Gobierno”, con el cual se garantiza que toda la información que sea obtenida a partir de este instrumento, se considere oficial y de uso obligatorio para la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios.	y los datos específicos sobre las actividades económicas de las que laboraron en 2008.
Objetivo general	Generar estadísticas sobre presuntos delincuentes, delincuentes sentenciados, sus características sociodemográficas y los delitos que ocasionaron su consignación.	Generar información estadística y geográfica de los Tribunales Superiores de Justicia, Consejos de la Judicatura y Centros de Justicia Alternativa y/o Mediación y/o Conciliación en las entidades federativas, con la finalidad de que dicha información se vincule con el quehacer gubernamental	Contar a la población residente del país, actualizar la información sobre sus principales características demográficas y socioeconómicas, y ubicar su distribución en el territorio nacional; así como enumerar a las viviendas y captar datos sobre sus características básicas. Obtener información estadística básica y actualizada, referida al año 2008, sobre los establecimientos productores de bienes, comercializadores de mercancías y prestadores de servicios, para generar indicadores económicos de México a un gran nivel de detalle geográfico, sectorial y temático.

		dentro del proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas de alcance nacional en materia de impartición de justicia.		
Información general	Las Estadísticas judiciales en materia penal describen a la población registrada en la primera instancia de la administración de justicia penal, los delitos por los que se procesan con mayor frecuencia y la situación jurídico penal que se determina a quienes son identificados con fundamento legal, como involucrados y responsables. El INEGI genera y difunde anualmente esta información desde 1926. En México se generan distintas cifras estadísticas que permiten conocer el panorama sociodemográfico de la delincuencia. Estas cifras se identifican como: real, oculta, oficial, aparente y legal. La cifra real de la delincuencia se refiere al conjunto de todos los hechos constitutivos de delitos realizados, así como a las personas que los han cometido o a las víctimas de ellos. Una parte de éstos no se hacen del conocimiento de las autoridades a quienes corresponde su investigación y sanción, conformando así la llamada cifra oculta de la delincuencia. Aquellos hechos que se denuncian ante la	El Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012, tiene como finalidad generar información estadística y geográfica de los tribunales superiores de justicia en las entidades federativas, para que dicha información se vincule con el quehacer gubernamental dentro del proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas de alcance nacional en la materia de impartición de justicia. El CNIJE 2012 presenta datos e información sobre: -La forma de organización del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura en cada una de las Entidades Federativas, a partir de su integración y características de los mismos. -Las características de organización y distribución de los recursos humanos, presupuestales y materiales de los órganos jurisdiccionales y administrativos que integran a los tribunales superiores de justicia y consejos de la judicatura en cada una de las	El propósito fundamental del Censo de Población y Vivienda 2010 fue contar a la población residente del país y sus viviendas, así como actualizar la información sobre sus principales características demográficas y socioeconómicas, ubicar su distribución en el territorio nacional y captar datos sobre las características básicas de las viviendas. Manteniendo en lo posible la comparabilidad con los operativos efectuados en México y en otros países. A su vez, generó los insumos para la elaboración de proyecciones de población; y para la construcción de los marcos muestrales sobre los cuales se levantan las encuestas en hogares. Paralelo a estos objetivos se establecieron las siguientes metas: - Realizar una enumeración exhaustiva de la población y las viviendas existentes en el país - Ahondar en el conocimiento de algunos temas prioritarios, mediante la aplicación de un cuestionario ampliado en una	Los Censos Económicos 2009 son un proyecto que para alcanzar el objetivo, se adoptaron dos métodos de captación: recorrido total y muestreo en área rural. El recorrido total implica un barrido exhaustivo en las áreas urbanas del país, así como la visita a todos los grandes establecimientos y las empresas nacionales, independientemente de su actividad económica y ubicación geográfica. Por otra parte, el muestreo en área rural implicó la captación de las actividades de la industria manufacturera, el comercio y los servicios en las grandes extensiones rurales, las cuales tienen muy poco peso económico. Por su cobertura geográfica, que reporta datos a nivel nacional, estatal y municipal, e incluso a nivel de localidad y grupos de manzanas, y por su cobertura sectorial, que incorpora prácticamente todas las actividades económicas no agropecuarias del país, los Censos Económicos constituyen el acervo más amplio y completo de

autoridad correspondiente son identificados como la cifra oficial, misma que al ser registrada en forma permanente, suministra información continua. Dentro de la cifra oficial se encuentra aquel conjunto de información que generan las áreas de prevención del delito y procuración de justicia, denominada cifra aparente de la delincuencia, debido a que registra hechos en los cuales no se ha sentado una verdad jurídica sobre la comisión de los delitos que se investigan. Por otra parte, la cifra legal de la delincuencia se integra con información relativa a personas registradas en dos momentos del procedimiento penal: en la última etapa previa a la instrucción del proceso penal correspondiente y durante el desarrollo de este proceso. Las EJMP forman parte de la cifra legal y están referidas básicamente a las personas registradas como procesados y sentenciados, durante la primera etapa jurisdiccional del proceso destinado a la comprobación de la comisión de los delitos registrados, la identificación de las personas responsables y la decisión jurídica que les corresponde. La estadística de procesados se integra con los datos	entidades federativas. -Las características básicas del ejercicio de funciones de control interno, planeación y/o evaluación, estadística, así como de transparencia y anticorrupción del Poder Judicial en cada una de las entidades federativas. -Los trámites y servicios, así como del gobierno electrónico que presta el Tribunal Superior de Justicia. -El marco regulatorio que rige al Tribunal Superior de Justicia en las entidades federativas. -Los procedimientos penales instaurados ante los órganos jurisdiccionales del Tribunal Superior de Justicia en cada una de las entidades federativas en sus diversas etapas, así como de los delitos, víctimas y procesados y sentenciados registrados en los mismos. -Las características de la infraestructura y del ejercicio de la función de impartición de justicia para Adolescentes. -La existencia de asuntos de carácter civil, mercantil, familiar y arrendamiento, según su etapa procesal. -Las características de la infraestructura destinada a los centros de justicia alternativa y/o	muestra de las viviendas - Obtener información de óptima calidad - Entregar los resultados de manera oportuna Para la planeación de este evento, se valoraron las aportaciones metodológicas, conceptuales y técnicas de los proyectos estadísticos previos realizados en México, principalmente del XII Censo General de Población y Vivienda 2000 y del II Censo de Población y Vivienda, además de las experiencias del Censo Agropecuario 2007 y de los Censos Económicos 2009, en materia de tecnología aplicada en la recolección de información. Por otra parte, se revisaron las recomendaciones internacionales sobre población y vivienda para la ronda censal 2010 emitidas por la Organización de las Naciones Unidas, así como las de otros organismos de representación mundial: la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Mundial de la Salud y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, entre otras. El Censo 2010 se desarrolló bajo las siguientes bases metodológicas:	información de carácter económico del que se dispone en México. La información censal tiene múltiples usos en proyectos públicos, privados y sociales, entre los que se pueden enumerar: * Planeación, elaboración y evaluación de políticas públicas orientadas a la promoción de la competitividad, productividad y empleo. * Conocimiento de las características de la micro, pequeña y mediana empresa. * Elaboración de hipótesis y estudios económicos por parte de los investigadores así como propuestas de modelos económicos. * Construcción de marcos estadísticos factibles de explotación para encuestas tanto oficiales como particulares sobre múltiples temas de carácter económico. * Se proporcionan datos estadísticos necesarios para el Sistema de Cuentas Nacionales y para la generación de indicadores económicos como el Producto Interno Bruto.
---	---	--	--

proporcionados por los Juzgados de Primera Instancia en Materia Penal, de las personas a quienes se les ha dictado uno de los Autos de Término Constitucional que la legislación penal prevé o bien, les ocurre una de las causas de sobreseimiento. La estadística de los sentenciados se genera a partir de los datos proporcionados por los mismos juzgados sobre personas a quienes se les ha dictado sentencia en relación a los hechos constitutivos de delitos en que presumiblemente participaron, o sobreseimiento. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) recomienda la elaboración de estadísticas de delitos y de justicia penal como parte de las estadísticas económicas y sociodemográficas ya que ayudan a los gobiernos a evaluar las condiciones, circunstancias y tendencias del bienestar y la repercusión social de las políticas y los gastos públicos.	mediación y/o conciliación en las entidades federativas, así como del ejercicio de la función de Impartición de Justicia Alternativa.	- Las unidades de observación fueron los residentes habituales del territorio nacional y las viviendas - El tipo de levantamiento fue de derecho o jure, es decir, la población se censó en su lugar de residencia habitual - El operativo fue nacional, por lo que se captó información en todo el país - El periodo de levantamiento fue del 31 de mayo al 25 de junio de 2010. El momento de referencia de la información se considera a las cero horas del 12 de junio de 2010 - El informante adecuado fue la jefa o jefe de los residentes de la vivienda, su cónyuge o una persona de 15 o más años de edad que habitara en la misma y conociera la información solicitada - Para censar a la población se utilizaron dos tipos de cuestionarios, aplicados mediante una entrevista directa: uno denominado básico y otro llamado ampliado, el cual incluyó entre otras, las preguntas del primero; de forma tal que en cada vivienda se aplicó sólo un tipo de cuestionario - El Censo instrumentó operativos especiales para identificar y recabar la información de la población que vive en alojamientos colectivos por razones de trabajo, educación, salud, seguridad u otros motivos; la que se desempeña en el
--	--	---

		Servicio Exterior Mexicano, así como aquella que no tiene donde vivir y pernocta en lugares públicos - En un esfuerzo adicional, el personal del Censo recabó información sobre algunas características de la infraestructura urbana que prevalece en torno a las manzanas de las localidades con 5 mil y más habitantes; y de la infraestructura y servicios existentes en las menores a dicho número de habitantes - Se realizó una encuesta de posenumeración para medir la cobertura censal de viviendas y personas A partir de las variables del cuestionario básico se produjeron indicadores a nivel nacional, estatal, municipal, localidad, AGEB y manzana. En cuanto a las preguntas exclusivas del cuestionario ampliado, los datos se pudieron generar para el ámbito nacional; estatal (distinguiendo cuatro tamaños de localidad), municipal y para cada localidad con 50 mil y más habitantes.	
Tipo de dato	Tipo de dato	Tipo de dato	Tipo de dato
Registro administrativo	Censo de gobierno	Censo de Población y Vivienda y Encuesta	Censo Económico
Unidad de análisis	Unidad de análisis	Unidad de análisis	Unidad de análisis
Lo que se considera para el análisis sociodemográfico de la población respecto a la cual se administra justicia penal en primera instancia en México	Tribunales Superiores de Justicia de las 32 entidades federativas	1. Viviendas particulares y colectivas 2. Residentes habituales del territorio nacional	Establecimiento y empresa.

son: los procesados, los sentenciados y los delitos materia del dictado del Auto de Término Constitucional, Sentencia o Sobreseimiento.

El término procesado se refiere a la persona registrada en los juzgados de primera instancia, en el momento procesal penal en que se dicta el Auto de Formal Prisión o bien si causó Sobreseimiento posterior al Auto de Radicación. No se trata de un término estrictamente penal, sino que permite identificar el volumen y la estructura de los grupos de personas a quienes se les define jurídicamente si se les inicia o no el proceso penal correspondiente por la comisión de uno o varios delitos.

El concepto sentenciado se refiere a la persona procesada en los mismos juzgados, al término en el que se le dicta sentencia en primera instancia, misma que puede ser condenatoria o absolutoria. También se incluyen los casos de Sobreseimiento posteriores al dictado del Auto de Término Constitucional.

Por su parte, un delito es el acto u omisión constitutiva de una infracción a la Ley cuya penalidad corresponde a la jurisdicción y competencia federal o común. Para identificarlos se acude a los códigos y disposiciones legales

3. Migrantes internacionales

	aplicables tanto en el ámbito penal federal como en cada estado de la República Mexicana. La jurisdicción es la facultad del Estado de aplicar el Derecho que otorga potestad a cada juez responsable de cuidar la correcta administración de justicia, mientras que la competencia es la atribución que tiene una autoridad para aplicarlo al caso concreto que se le plantea, de acuerdo a distintos criterios como son: el territorio, la materia y la cuantía.			
Cobertura temática	Impartición de justicia Características de los procesados y los sentenciados Características del delito (delito materia del dictado del Auto de término constitucional o sentencia y sanción impuesta)	Impartición de justicia Estructura organizacional y recursos. Pleno del Tribunal Superior de Justicia Estructura organizacional y recursos. Consejo de la Judicatura Estructura organizacional y recursos. Órganos Jurisdiccionales Estructura organizacional y recursos. Órganos Administrativos Estructura organizacional y recursos. Ejercicio de funciones específicas Estructura organizacional y recursos. Transparencia y Anticorrupción Estructura organizacional y recursos. Gobierno Electrónico Estructura organizacional y recursos. Trámites y Servicios Estructura organizacional y recursos. Marco Regulatorio	La temática contenida en los cuestionarios básico y ampliado fue la siguiente: I. Población Residentes, sexo y edad Fecundidad Mortalidad Migración interna Migración internacional Lengua indígena Discapacidad Educación Características económicas Servicios de salud Situación conyugal Religión Hogares censales Acceso a la alimentación II. Viviendas particulares habitadas Características constructivas de las viviendas particulares habitadas Tamaño y uso del espacio Servicios básicos e instalaciones sanitarias Combustible para cocinar Tenencia y forma de adquisición	Pesca. Electricidad. Agua. Minería. Construcción. Industrias manufactureras. Comercio. Transportes, correos y almacenamiento. Servicios financieros y de seguros. Información en medios masivos. Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles. Servicios profesionales, científicos y técnicos. Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación. Servicios educativos. Servicios de salud y asistencia social. Servicios de esparcimiento, culturales y deportivos, y otros servicios recreativos. Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas.

Impartición de Justicia en materia penal. Existencias al inicio de año	Bienes y tecnologías de la información y la comunicación	Servicios de reparación y mantenimiento, servicios personales, asociaciones y organizaciones.
Impartición de Justicia en materia penal.	Equipamiento	
Ingresos/ Aperturas durante el año	III. Viviendas colectivas	
Impartición de Justicia en materia penal. Bajas/ Cierres durante el año	Clase de vivienda	
Impartición de Justicia en materia penal. Existencias al cierre del año	Clasificación por subtemas	Clasificación por subtemas
Justicia para adolescentes.	Indicadores demográficos (densidad, relación hombres/ mujeres, dependencia, edad mediana, esperanza de vida)	Organización de la unidad económica
Existencias al inicio del año	Estructuras de población (Sexo, edad)	Personal ocupado
Justicia para adolescentes.	Crecimiento poblacional	Remuneraciones
Aperturas durante el año	Migración	Gastos
Justicia para adolescentes.	Mortalidad	Ingresos
Bajas/ Cierres durante el año	Tamaño del hogar (hogar censal)	Activos fijos
Justicia para adolescentes.	Proyecciones de población	Valor de la producción
Existencias al cierre del año	Trabajo de la población (población ocupada)	Existencias
Impartición de Justicia en todas las materias. Existencias al inicio del año	Fecundidad	Generación, distribución y destino de la energía eléctrica
Impartición de Justicia en todas las materias. Aperturas durante el año	Religión	Plantas
Impartición de Justicia en todas las materias. Bajas durante el año	Lengua indígena	potabilizadoras y de tratamiento de agua residual
Impartición de Justicia en todas las materias. Existencias al cierre del año	Población económicamente activa	Unidades económicas (establecimientos, empresas, etc.)
Justicia Alternativa. Estructura organizacional y recursos humanos	Analfabetismo	Exploración minera
Justicia Alternativa. Recursos presupuestales	Mortalidad	Reservas mineras no petroleras
Justicia Alternativa. Recursos materiales	Mortalidad infantil	Reservas de hidrocarburos
Justicia Alternativa. Ejercicio de la función	Esperanza de vida	Extracción de petróleo crudo y gas natural
	Atención de la salud	Distribución de gas por ductos
	Discapacidad	Obras de construcción
	Beneficiarios (derechohabiencia)	ejecutadas, terminadas o en proceso
	Características de la vivienda	Productos elaborados
		Materias primas y auxiliares consumidas
		Maquila de exportación
		Identificación de proveedores
		Identificación de clientes
		Productos comercializados
		Unidades y equipo de transporte
		Modalidad de transporte (terrestre, aéreo, por agua)

				Tipo de servicio de transporte realizado (pasajeros, carga, paquetería y mensajería) Servicios de almacenamiento Servicios postales Telegrafía y otras telecomunicaciones alámbricas Administración de aeropuertos, puertos y muelles Servicios de administración de carreteras, puentes y servicios auxiliares Telefonía tradicional y telefonía celular Servicios de intermediación crediticia Actividades bursátiles, cambiarias y de inversión financiera Servicios de seguros, fianzas y pensiones Tipos de servicios prestados Tipo de pesca Características de las embarcaciones pesqueras Artes y equipo de pesca
Cobertura Geográfica	Nacional, entidades federativas y municipios.	Nacional y por Entidad Federativa (Tribunales Superiores de Justicia de las 32 entidades federativas).	Con el cuestionario básico: - Nacional - Estatal - Municipal - Localidad - AGEB - Manzana Con el cuestionario ampliado: - Nacional - Entidad federativa - Entidad federativa con cuatro tamaños de localidad predefinidos - Municipio o Delegación - Localidades de 50 mil y más habitantes	De acuerdo con su cobertura geográfica, las actividades objeto de los Censos Económicos 2009 se dividen en dos grandes grupos. Por un lado, se tienen las actividades para las cuales se recopila información en todo el territorio nacional: pesca y acuicultura; minería; electricidad, gas y agua; construcción; transportes, correos y almacenamiento, y servicios financieros y de seguros. Por otra parte, las actividades manufactureras, comerciales y de servicios no financieros se captan en localidades urbanas (de 2 500 habitantes o más),

parques y corredores industriales, así como en localidades rurales con importancia económica. En el ámbito rural, estas actividades se cubren a través de una muestra.

Anexo B

Comparación de la definición de algunos términos.

Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012		Estadísticas Judiciales en Materia Penal	
Concepto	Definición	Concepto	Definición
Auto de formal prisión	Es una resolución judicial que se dicta dentro del plazo constitucional de setenta y dos horas, (o bien, antes de ciento cuarenta y ocho horas en el caso de que se prorrogue el término), a partir del momento en que algún detenido sea puesto a disposición de un Juez, con la finalidad de justificar su detención.	Auto de formal prisión	Resolución judicial de término constitucional dictada cuando se comprueba la comisión de un delito, la presunta responsabilidad de un sujeto y el delito merece pena corporal.
Auto de libertad por falta de elementos para procesar o auto de no sujeción a proceso	Es una resolución dictada por el Juez dentro del término constitucional, para determinar sobre la situación jurídica del inculpado, cuando hay insuficiencia de pruebas relativas a la existencia del cuerpo del delito o de la probable responsabilidad de aquél; es decir, si dentro del término legal de setenta y dos horas, o bien, el de su prórroga de ciento cuarenta y ocho horas cuando ésta sea procedente, a partir de que la persona se encuentre a disposición del Juez, no se reúnen los requisitos necesarios para dictar	Auto de libertad por falta de elementos para procesar	Resolución judicial de término constitucional dictada cuando no se comprueba la comisión de un delito, y/o la presunta responsabilidad de un sujeto.

Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012		Estadísticas Judiciales en Materia Penal	
Concepto	Definición	Concepto	Definición
	el auto de formal prisión o, en su caso, el de sujeción a proceso.		
Auto de sujeción a proceso	Es una determinación judicial que se dicta con todos los requisitos del auto de formal prisión, cuando el delito cuya existencia se ha comprobado no merezca pena de prisión, o esté sancionado con pena alternativa y existan datos suficientes para presumir la responsabilidad de la persona contra quien se dicta. Dicho auto tiene únicamente el efecto de señalar el delito por el cual se ha de seguir el proceso, sin privar de su libertad al inculcado.	Auto de sujeción a proceso	Resolución judicial de término constitucional dictada cuando se comprueba la comisión de un delito, la presunta responsabilidad de un sujeto y el delito no merece pena corporal.
Delito	Conducta que consiste en la realización de un acto u omisión, descrito y sancionados por las leyes penales.	Delitos materia de la consignación	Conducta típica, antijurídica y culpable que ocasionó que el Ministerio Público iniciara el ejercicio de la acción penal y pusiera al inculcado a disposición de la autoridad judicial para ser juzgado, o sentenciado. Se consideran dos grandes grupos: a) del fuero común y b) del fuero federal; la división de los primeros incluye delitos contra el patrimonio personal, contra la vida y la

Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012		Estadísticas Judiciales en Materia Penal	
Concepto	Definición	Concepto	Definición
			integridad, contra la seguridad de personas, contra la seguridad pública y otros; por su parte, los del fuero federal implican delitos contra la salud, faltas consideradas dentro de la Ley de armas de fuego, en las Leyes administrativas, en la Ley General de Población y otros.
Sentenciado	Para efectos del CNJE 2012, se consideran sentenciados a las personas que se encuentran registradas en los expedientes ingresados y/o asuntos abiertos en la etapa de Segunda Instancia, y que a partir de que el Juez pronuncie la sentencia relativa a los hechos materia del proceso penal, se encuentran bajo proceso en dicha etapa.	Delincuentes sentenciados	Término estadístico que se refiere a las personas a quienes el juez de primera instancia les ha dictado sentencia, ya sea absolutoria o condenatoria.
Delitos del fuero común	Corresponden a conductas tipificadas en los Códigos Penales de cada una de las Entidades Federativas, en los cuales, les son atribuidas diferentes penalidades estimadas por las autoridades correspondientes.	Delitos materia de la consignación del fuero común	Incluye: abigeato, abuso de confianza, abuso sexual, amenazas, allanamiento de morada, armas prohibidas, ataques a vías y medios de transporte, atentados al pudor, conducción culpable de vehículo, daño en las cosas, despojo, encubrimiento, estupro, fraude, homicidio, incumplir obligaciones familiares,

Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012		Estadísticas Judiciales en Materia Penal	
Concepto	Definición	Concepto	Definición
			lesiones, robo, violación y otros delitos.
Sobreseimiento	Es una resolución jurisdiccional que cesa el procedimiento en forma definitiva e irrevocable en el estado en el que se encuentre, con respecto al procesado a cuyo favor se dicta por estimarse que se carece de fundamento en la comisión del delito, y por lo mismo se resuelve un no ejercicio de la acción penal.	Extinción de la acción penal	Comprende los casos de perdón del ofendido, indulto, muerte del procesado y sobreseimiento acaecido después de la consignación del inculpado y antes de que se dicte el Auto de Término Constitucional.
Procesado	Para efectos del CNIJE 2012, se consideran procesados a aquellas personas que se encuentran registradas en los expedientes ingresados y/o asuntos abiertos, y que están sujetos a un proceso penal en la etapa de Primera Instancia.	Presuntos delincuentes	Término estadístico que se refiere a las personas a quienes el juez de primera instancia les ha dictado Auto de Término Constitucional relativo al (los) delito (s) por el (los) que fueron consignadas.
Sentencia	Es la resolución que pronuncia el Juez o Tribunal, según corresponda, para resolver el fondo de un proceso penal.	Sentencia	Resolución judicial que pone fin a un proceso o juicio en una instancia o a un recurso extraordinario. En el caso particular de las Estadísticas Judiciales en Materia Penal, está referida a un juicio en primera instancia.

Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012		Estadísticas Judiciales en Materia Penal	
Concepto	Definición	Concepto	Definición
Sentencia absolutoria	Resolución judicial emitida por el Juez en la que se resuelve el hecho controvertido y se le concede la razón al demandante o acusado.	Sentencia absolutoria	Resolución judicial que pone fin a un proceso o juicio en una instancia o a un recurso extraordinario, cuando un órgano jurisdiccional no ha comprobado los elementos del delito o comprobó que la persona no ha participado en los hechos delictivos por los que fue consignada.
Sentencia condenatoria	Resolución emitida por el Juez que conoció de la causa en primera instancia, en la que el dictamen de éste es favorable al demandante o actor. En materia penal será la resolución emitida por el Juez que conoció de la causa en primera instancia, en la que se resuelve el hecho controvertido, estableciendo una pena para el procesado.	Sentencia condenatoria	Resolución judicial que pone fin a un proceso o juicio en una instancia o a un recurso extraordinario, cuando un órgano jurisdiccional comprobó los elementos del delito o comprobó y la responsabilidad del presunto delincuente.

VIII. Bibliografía

Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA (2005). Cifrar y descifrar. Indicadores judiciales para las Américas. Vol. III. Recuperado julio 2013 de http://www.oas.org/dsp/documents/cifrar_descifrar2_esp.pdf

Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA (2004). Cifrar y descifrar. Indicadores judiciales para las Américas. Vol. II. Recuperado julio 2013 de http://www.oas.org/dsp/documents/cifrar_descifrar2_esp.pdf

Cumbre Judicial Iberoamericana (2008). Plan Iberoamericano de Estadística Judicial. Borrador de informe final. Enero 2008. Recuperado julio 2013 de http://www.cumbrejudicial.org/c/document_library/get_file?uuid=d6e3d72d-abfb-4c40-8a3a-b885ac0ac459&groupId=10124

Diario Oficial de la Federación (2007a) Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. México 31 de mayo 2007. Recuperado agosto 2013 de <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=2007&month=05&day=31>

Diario Oficial de la Federación (2007b). Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. México 1 de febrero de 2007. Recuperado septiembre 2013 de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>

Diario Oficial de la Federación (2008a) Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México 18 de junio 2007. Recuperado agosto 2013 de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5046978&fecha=18/06/2008

Diario Oficial de la Federación (2008b). Decreto por el que se crea el Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal como una instancia de coordinación. México 13 de octubre de 2008. Recuperado septiembre 2013 de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5063719&fecha=13/10/2008

Diario Oficial de la Federación (2009). Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para determinar e integrar la información del Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres. México 16 de abril de 2009. Recuperado septiembre 2013 de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5087253&fecha=16/04/2009

Diario Oficial de la Federación (2011). “Acuerdo por el que se aprueba la Norma Técnica para la Clasificación Nacional de Delitos del Fuero Común para Fines Estadísticos” México. 21 de diciembre 2011. Recuperado julio 2013 de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5226002&fecha=21/12/2011

INEGI (2013a). *Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012. Memoria de actividades*. México. Recuperado julio 2013 de http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/justicia/2012/CN_IJE2012VF_M/CNIJE2012VF.pdf

INEGI (2013b). *Consulta de delitos contra las mujeres*. Recuperado julio 2013 de http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/aspectosmetodologicos/clasificadoresycatalogos/delitos_mujeres.aspx

INEGI (2013c). *Presentación Estadísticas Judiciales en Materia Penal de INEGI julio 2013*. Archivo Electrónico [presentación Power Point]

INEGI (2013d). *Censos de Gobierno*. Recuperado julio 2013 de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/censosgobierno/aviso.aspx>

INEGI (2013e). Registros administrativos “Estadísticas judiciales, Delitos de los sentenciados”, Consulta Interactiva de Datos realizada el 8 de agosto de 2013 en www.inegi.org.mx

INEGI (2012a). *Síntesis metodológica de las estadísticas judiciales en materia penal*, México. Recuperado julio 2013 de http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/metodologias/judiciales/sintes_penal/sm_ejmp_2012.pdf

INEGI (2012b). *Clasificación estadística de delitos 2011*. México. Recuperado julio 2013 de http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/metodologias/clasificadores/CED_2011.pdf

INEGI (2011). *Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2011*. México. Recuperado julio 2013 de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/censosgobierno/cng2011pje-ij/default.aspx>

INEGI (2010). “Acuerdo de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional de Estadística y Geografía por el que se aprueba el Programa Estratégico del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica”, DOF, 16 de abril de 2010, México. Recuperado julio 2013 de <http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/programas/PESNIEG.pdf>

INEGI (2008). “Acuerdo para crear el Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia”. Recuperado julio 2013 de

<http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/subsistemas/seg/Creacion%20del%20Subsistema%20de%20Seguridad.pdf>

INEGI (2004). Boletín de prensa. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2003 Endireh, Estados Unidos Mexicanos. 25 de noviembre 2004. Recuperado octubre 2013 de <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/boletines/Boletin/Comunicados/Especiales/2004/Noviembre/comunica4.pdf>

Instituto Nacional de las Mujeres (2013). Comunicado de prensa 46. “Insertar la perspectiva de género en la creación de indicadores hará visible a las mujeres”. Recuperado julio 2013 de <http://www.inmujeres.gob.mx/index.php/sala-de-prensa/inicio-noticias/815-insertar-la-perspectiva-de-genero-en-la-creacion-de-indicadores-hara-visibles-a-las-mujeres>

Instituto Nacional de las Mujeres (2002). *Mesa institucional para coordinar las acciones de la violencia familiar y hacia las mujeres*. México. Recuperado julio 2013 de http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100608.pdf

Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2018 (2013). México. Recuperado julio 2013 de [http://pnd.gob.mx/Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013](http://pnd.gob.mx/Presupuesto%20de%20Egresos%20de%20la%20Federacion%20para%20el%20ejercicio%20fiscal%202013.pdf)(2012). México. Diario Oficial de la Federación. 27 de diciembre 2012. Recuperado julio 2013 de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2013.pdf

Reglamento de la ley General de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia (2008). México. Diario Oficial de la Federación. 11 de marzo de 2008. Recuperado julio 2013 de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGAMVLV.pdf

Ley de Sistema Nacional de Información, Estadística y Geográfica (2008). México. Diario Oficial de la Federación 16 de abril de 2008 Recuperado julio 2013 de <http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/marcojuridico/LSNIEG.pdf>

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. (2007). México. Diario Oficial de la Federación. 1 de febrero de 2007. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>

Ley del Instituto Nacional de las Mujeres (2001). México. Diario Oficial de la Federación. 12 de enero 2001. Recuperado julio 2013 de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/88.pdf>

Naciones Unidas (2006). Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Recuperado julio 2013 de http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy_and_research/un/61/A_61_122_es.pdf

Naciones Unidas (2004). *Manual para la elaboración de un sistema de estadísticas sobre justicia penal*. Recuperado julio 2013 de http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesF_89s.pdf

Naciones Unidas (2009). *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*. Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recuperado julio 2013 de <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

Naciones Unidas (2005). *Violencia contra la mujer: panorama estadístico, desafíos y lagunas en la recopilación de datos, y metodología y enfoques para superarlos*. Geneva. Recuperado julio 2013 de <http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/vaw-stat-2005/docs/final-report-vaw-stats-spanish.pdf>

Naciones Unidas (2006). *La mujer en el mundo, 2005: Progreso en las estadísticas*. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Estadísticas. Suiza Recuperado julio 2013 de http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesK/seriesK_17s.pdf

Naciones Unidas (2013). *Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Informe sobre el 57° periodo de sesiones*. Consejo Económico y Social. Recuperado octubre 2013 de http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2013/27&referer=http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/57sess.htm&Lang=S

Organización de los Estados Americanos (2012). *Mecanismo de Seguimiento Convención Belém do Pará (MESECVI) Cuarta Conferencia de Estados Parte. 16 de abril 2012 Washington DC*.

Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Mujeres (2008). Mecanismo de Seguimiento Convención Belém do Pará (MESECVI), Comité de expertas/os violencia (CEVI). “*Indicadores para Seguimiento de las Recomendaciones del Comité de Expertas/os (CEVI) (Aprobados en la Cuarta Reunión del CEVI, celebrada el 15 de agosto de 2008)*”. Washington, D.C. Recuperado julio 2013 de http://vidasinviolencia.inmujeres.gob.mx/sites/default/files/pdfs/ambito_internacional/indicadoresme_secvi.pdf

Organización de los Estados Americanos (1994) Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belem Do Para”. Recuperado julio 2013 de <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Secretaría de Gobernación (2011) Boletín Jurídico SETEC No. 1. Iniciativa de Código Federal de Procedimientos Penales, presentada por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado agosto 2013 de <http://www.reformajusticiapenal.gob.mx/work/models/SETEC/PDF/Boletin-1.pdf>

Secretaría de Gobernación (2012) Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia contra las Mujeres. Informe anual de actividades 2011. Recuperado octubre 2013 de http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/pdf/informe_del_SNPASEVM.pdf