

FUENTES DE

INFORMACIÓN

EN MÉXICO

en materia de seguridad pública

* Clasificación de delitos en México: urge la estandarización

Por:  Ixchel Beristáin Mendoza

RESUMEN

En este ensayo se hace una revisión de las iniciativas que se han instrumentado con el fin de resolver la dificultad de clasificar delitos en México, misma que impacta a las diferentes fuentes de información en su proceso de recabar y reportar datos en materia de seguridad pública y de procuración e impartición de justicia, temas que se abordan someramente en segundo término. El propósito del presente es conocer el estado del arte de la medición de la incidencia delictiva en México.

ABSTRACT

This paper reviews the initiatives that have been implemented in order to solve the difficulties of classifying crimes in Mexico, which impacts the process of collecting and reporting data on public safety, law enforcement and administration of justice of the different sources of information, topics that are briefly discussed in second term. The main purpose of this essay is to know the state of art of measuring the crime rate in Mexico.

PALABRAS CLAVE

Seguridad pública · Fuentes de información · Clasificación delitos
Estadísticas judiciales

Clasificación JEL: K00, K14

KEY WORDS

Public safety · Sources of information · Crime classification · Judicial statistics

INTRODUCCIÓN

A nivel internacional, entre los diferentes instrumentos que existen para medir la delincuencia figuran las estadísticas de los registros de la policía y las estadísticas sobre la justicia penal. Ambas fuentes involucran diversas instituciones con quehaceres y enfoques distintos y, por tanto, complica en gran medida la generación de información uniforme y adecuada para la medición y caracterización de los delitos.

México no es la excepción. Las dificultades comienzan desde la definición, caracterización y clasificación de delitos. En nuestro país, los delitos suelen definirse de manera distinta en los 32 códigos penales de las entidades federativas y el Código Penal Federal; aunado a ello, las instituciones encargadas de la seguridad pública, así como de la procuración e impartición de justicia, tienen sus propias definiciones, que en su mayoría no corresponden a las que establece el código penal local. En otros términos, existen diferencias en las definiciones contenidas en las leyes y en las normas, así como en las disposiciones de carácter operativo que se utilizan en los registros administrativos (y encuestas especializadas). Por tanto, no resulta extraño tener dos o más definiciones para el mismo delito, a partir de las diferentes fuentes de información (Ramírez, 2012).

En virtud de la autonomía de las entidades federativas, en nuestro sistema penal, un mismo delito puede estar tipificado, tanto en los ordenamientos penales federales, como en los estatales, generándose duplicidades. Aunado a ello, el desarrollo del Derecho Penal Federal no ha sido homogéneo, ya que las leyes federales -relacionadas con distintas materias- contienen en un apartado de responsabilidades, uno o más tipos penales que no comprende el Código Penal Federal (INEGI, 2008).

DE ACUERDO CON EL INEGI,
LAS ESTADÍSTICAS JUDICIALES
EN MATERIA PENAL DATAN DE

1926

FECHA EN LA QUE APARECE
POR PRIMERA VEZ
INFORMACIÓN REFERIDA A
LA COMISIÓN DE DELITOS,
CLASIFICADOS EN

catorce

CATEGORÍAS

ENTRE

1929 y 1989

FUERON ADICIONADAS

nueve

CATEGORÍAS DEL FUERO
COMÚN Y OTRAS NUEVE DEL
FUERO FEDERAL.

Finalmente, no existen registros estadísticos sistemáticos respecto de las violaciones a los derechos humanos en las entidades federativas, por lo que no es posible cuantificar los delitos cometidos por el propio Estado.

En consecuencia, la información disponible sobre el fenómeno delictivo en México no es enteramente comparable ni completa, pues no existe un marco de referencia común, lo que impide conocer con precisión la magnitud y profundidad del fenómeno delictivo en México.

1. CLASIFICACIÓN DE LOS DELITOS EN MÉXICO

En respuesta a las dificultades derivadas de la ausencia de un método aceptado y normalizado para la clasificación y registro de delitos ocurridos en el país, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) ha instrumentado diferentes iniciativas encaminadas a la estandarización de las definiciones para la generación de la información a nivel nacional, siendo las más destacadas las que a continuación se describen brevemente.

1.1 CLASIFICACIÓN MEXICANA DE DELITOS

De acuerdo con el INEGI (2008), las estadísticas judiciales en materia penal datan de 1926, fecha en la que aparece por primera vez información referida a la comisión de delitos, clasificados en catorce categorías. Entre 1929 y 1989 fueron adicionadas nueve categorías del fuero común y otras nueve del fuero federal.

En 1990 se elaboró un catálogo de 118 delitos que los clasificaba en tres grandes categorías: delitos contra las personas, contra la sociedad y contra el Estado. Entre 1990 y 1996, cada año se adicionaron 19 delitos, seleccionados por su mayor frecuencia.

En 1996 fue elaborado el Catálogo Único de Delitos (CUD), cuyo uso inició en 1997, y que continuó enriqueciéndose anualmente con una selección de los 19 delitos registrados con mayor frecuencia. En el CUD se pueden identificar los delitos contra el Estado, la

sociedad, el individuo y las leyes federales. Considera los delitos comprendidos en los 32 códigos penales de las entidades federativas, así como los establecidos en el Código Penal Federal y diversas leyes federales.

La **Clasificación Mexicana de Delitos** (CMD), publicada en 2008, respondía a la necesidad de actualizar el **Catálogo Único de Delitos** (CUD), puesto que éste no contemplaba la gran cantidad de tipos penales que habían sido modificados o creados en los diversos ordenamientos penales federales y estatales desde su creación.

Cabe resaltar que la CMD no considera la estructura de los códigos penales, en virtud de las siguientes situaciones (INEGI, 2008):

- Aunque los códigos penales adoptan una clasificación de delitos, ésta no es homogénea en todos los ordenamientos penales: unos clasifican un delito bajo un grupo, otros lo hacen bajo otro distinto.
- Sólo algunos códigos penales adoptan de manera explícita los niveles generales de delitos: contra el individuo, contra la sociedad y contra el Estado. El resto de códigos no toma en cuenta estos niveles.
- El proceso de incorporación de nuevos delitos en los códigos penales no corresponde a un principio de clasificación exacta, pues los delitos son ubicados en el espacio donde alguno de ellos se encuentra derogado. No son agrupados manteniendo o cuidando la homogeneidad interna de cada grupo.

La CMD fue construida a partir de los códigos penales de las entidades federativas, el Código Penal Federal y 36 leyes federales que contienen delitos (vigentes a julio de 2008). Algunos delitos que ya habían sido derogados en los códigos penales permanecieron en la CMD, debido a la posibilidad de que aún existieran sentenciados. Por primera vez se hace alusión explícita a los delitos que identifican la violencia contra la mujer y las niñas; en otros términos, se integró una perspectiva de género.

Se incluyeron 825 delitos (del fuero federal y común) clasificados en tres grupos (delitos contra las personas, la sociedad y el Estado), 31 subgrupos y 94 grupos unitarios. Adicionalmente se conformaron 184 «clases de delitos», que buscaban conjuntar las diferentes figuras típicas que, aunque teniendo un nombre y narración diferentes entre códigos penales, se refieren a la misma conducta humana y resultado.

A cada delito le corresponde un código o clave única que permite recolectar, integrar, procesar y presentar resultados estadísticos para cada nivel jerárquico de agrupación, y que elimina la posibilidad de duplicidades, al tiempo que habilita la agrupación de la información de acuerdo con características comunes de los delitos.

1.2 CLASIFICACIÓN ESTADÍSTICA DE DELITOS

Según el INEGI (2010a): «Para el año 2010 la CMD cambia su denominación a **Clasificación Estadística de Delitos (CED)**, precisión que tiene su origen en que esta clasificación constituye un instrumento para la generación de información estadística».

La CED persigue los siguientes objetivos específicos (INEGI, 2010a; 2012a):

- a) Poner especial énfasis en aquellos delitos que dan cuenta de la violencia de género, así como delitos que se cometen en contra de menores de edad y personas con alguna discapacidad.
- b) Relacionar la clasificación con variables que correspondan a las circunstancias y modalidades en que se cometen los delitos, con el fin de que se refleje con mayor precisión la situación de la víctima del delito, y contar en todos los casos con la desagregación por género.



1. Las Unidades del Estado son las áreas administrativas que cuenten con atribuciones para desarrollar actividades estadísticas y geográficas o que cuenten con registros administrativos que permitan obtener información de interés nacional de: a) las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, incluyendo a las de la Presidencia de la República y de la Procuraduría General de la República; b) los poderes Legislativo y

Judicial de la Federación; c) las entidades federativas y los municipios; d) los organismos constitucionales autónomos, y e) los tribunales administrativos federales.

2. Los bienes jurídicos son los valores, tanto materiales, como inmateriales, que son protegidos por la ley penal, tales como la vida, la salud, el patrimonio, entre otros (INEGI, 2011b).

La CED-2010 consideró el universo de delitos comprendidos en los códigos penales de las 32 entidades federativas, el Código Penal Federal y 37 leyes federales (todos, vigentes a diciembre de 2009). Se incluyeron 844 delitos (del fuero federal y común) que, en la misma lógica de la CMD, fueron clasificados en tres grupos (delitos contra las personas, la sociedad y el Estado), 31 subgrupos, 95 grupos unitarios y 190 clases de delitos. A cada delito se le asignó una clave única.

En la CED, con base en las diversas variables que caracterizan cada uno de los delitos (procesados o sentenciados), entre las cuales está el fuero o competencia de la autoridad encargada, es posible identificar el número y tipo de delitos, tanto para el fuero común como para el federal, dato fundamental para establecer cargas de trabajo de cada ámbito de competencia, y las necesidades de recursos humanos, financieros y materiales para atenderlas.

La CED fue actualizada para 2011 y 2012 (publicadas en 2012 y 2013, respectivamente), cuyas principales diferencias se presentan en el cuadro 1.

1.3 CLASIFICACIÓN NACIONAL DE DELITOS DEL FUERO COMÚN PARA FINES ESTADÍSTICOS 2011

El 21 de diciembre de 2011 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el «Acuerdo por el que se aprueba la Norma Técnica para la Clasificación Nacional de Delitos del Fuero Común para Fines Estadísticos», cuyo objeto está determinado en su Artículo 1: «[...] establecer las disposiciones para que las Unidades del Estado¹ clasifiquen con fines estadísticos los registros que con motivo del ejercicio de sus atribuciones, generen sobre Delitos del Fuero Común, de una manera estructurada, estandarizada, consistente, compatible y comparable [...]».

La *Clasificación Nacional de Delitos del Fuero Común* (CNDFC) comprende 41 delitos, clasificados en siete tipos de bienes jurídicos² afectados. Asimismo, los delitos deben ser: Caracterizados según su ejecución (forma de comisión, forma de acción, modalidad y elementos para la comisión) y su ocurrencia geográfica (entidad federativa y municipio).

- Codificados según el bien jurídico afectado y las características de ejecución del delito, y según sus características geográficas.

Cuadro 1. Diferencias principales entre versiones de la Clasificación Estadística de Delitos, 2010, 2011 y 2012.

Concepto	Clasificación estadística de delitos		
	2010	2011	2012
Ordenamientos considerados			
Códigos penales locales	32	32	32
Código Penal Federal	1	1	1
Leyes federales	37	37	38
Leyes estatales	---	17	38
Vigencia ordenamientos	31/dic/2009	31/dic/2010	31/dic/2011
Estructura de la clasificación			
Grupos principales	3	3	3
Subgrupos	31	31	31
Grupos unitarios	95	97	97
Clases de delito	190	194	196
Delitos	844	845	844

Elaboración con base en el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010a, 2012a, 2013b).

En el Artículo 9 del Acuerdo se prevé que en caso de que alguna entidad federativa no tenga tipificados en su legislación en materia penal los delitos incluidos en la CNDFC, o bien, no haya ocurrido algún delito durante el periodo de reporte, deberá informar la no ocurrencia o no aplicabilidad del delito, según corresponda.

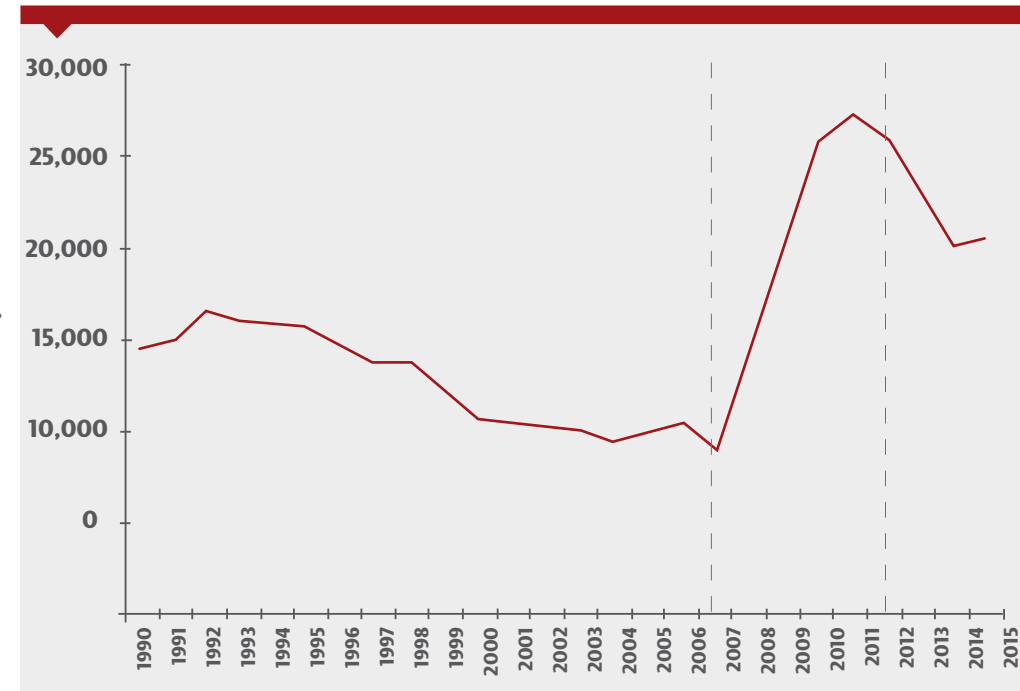
En sus anexos transitorios, el Acuerdo dispone que la Norma entra en vigor al día siguiente de su publicación en el DOF, y que las Unidades del Estado cuentan con un año para llevar a cabo los ajustes necesarios en sus procedimientos, formatos y/o mecanismos de compilación de información estadística, según sea el caso, a fin de adoptar para efectos de reporte estadístico, lo referente a la CNDFC. No se encontró evidencia de que la norma esté siendo aplicada.

En lo referente a la decisión de sustituir la CED por la CNDFC, se considera que se pierde mucho detalle y versatilidad clasificatoria.

2. FUENTES DE INFORMACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA

En México son distintas las fuentes oficiales que proveen información sobre las diferentes facetas de la seguridad pública, y cada una de éstas genera información con características particulares, con sus respectivas fortalezas y debilidades.

Gráfica 1. Defunciones por presunción de homicidio en el país, 1990-2015.



Elaboración con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015d).

Fundamentalmente, se distinguen dos fuentes oficiales de información relevantes:

- 1) Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), que en diversos proyectos estadísticos en materia de seguridad pública incluye los siguientes indicadores destacados:
 - a) Defunciones por presunción de homicidio según las Estadísticas Vitales;
 - b) Estimaciones de delitos ocurridos (incidencia delictiva) y cifra negra que arroja la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad Pública (ENVIPE);
 - c) Delitos de personas procesadas y sentenciadas de acuerdo a las Estadísticas Judiciales en Materia Penal (EJMP), y
 - d) Censos Nacionales de Gobierno.
- 2) Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), que reporta la incidencia delictiva del fuero común y del federal.

Existen en México otros instrumentos para medir la delincuencia y la violencia que merecen ser señalados:

- El INEGI cuenta con otras encuestas en materia de seguridad pública:
 - 1) Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU);
 - 2) Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED);

- 3) Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH);
- 4) Encuesta Nacional de Victimización de Empresas (ENVE), y
- 5) Encuesta Continua sobre la Percepción de la Seguridad Pública (ECOSEP), que ya está en desuso.

- Al reconocer que la violencia no sólo es un problema de seguridad pública, sino también de salud pública, la Secretaría de Salud desarrolló los siguientes instrumentos:
 - 1) Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres (ENVIM); y
 - 2) Subsistema de Lesiones y Causas de Violencia, que gestiona información sobre las características de la ocurrencia de estos eventos, y de cómo se presentan y atienden en las unidades médicas.
- La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), a través del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL), en el contexto del Programa HABITAT, instaló «Observatorios de Violencia y de Género», que se encargan de recopilar información relativa a la prevalencia de violencia, entre otras actividades. En la página web del INDESOL se afirma que a la fecha existen 20 observatorios en 21 entidades federativas y el Distrito Federal (Instituto Nacional de Desarrollo Social, 2015)2015.



- En adición a las fuentes oficiales, organismos de la sociedad civil han generado también información en materia de seguridad pública, por ejemplo:

- 1) Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia (CESIJ) de la Universidad de las Américas Puebla (UDLAP), construyó y publicó en 2015 el Índice Global de Impunidad (IGI), mismo que representa el primer gran esfuerzo académico internacional que busca medir un fenómeno multidimensional, en extremo complejo de analizar (Fundación de las Américas, Puebla, 2015). En 2016, publicó el IGI para México, con desagregación estatal (UDLAP, 2016).
- 2) Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE), que ha creado un micro sitio web denominado Red de Especialistas en Seguridad Pública, en el que pone a disposición del público información estadística de diversas encuestas que ha levantado en materia de seguridad pública, particularmente la Encuesta de Victimización y Eficacia Institucional (ENVEI), que se llevó a cabo desde 2006 y hasta 2012 (CIDE, 2015).
- 3) Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC), que durante el periodo 2008-2013 construyó y publicó un índice delictivo nacional y por entidad federativa, con particular atención a ocho delitos considerados de alto impacto: secuestro, homicidio, lesión dolosa con arma blanca, extorsión, robo a transeúnte con y sin violencia, y robo de vehículo con y sin violencia (CIDE, 2016).
- 4) Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, A.C. (ICESI), que durante el periodo 2002-2010 llevó a cabo la Encuesta Nacional Sobre Inseguridad (ENSI) con el fin de recabar información sobre la percepción social de la inseguridad y niveles de victimización en el país. El INEGI participó junto con el ICESI en la realización de las ENSI-3, ENSI-6 y ENSI-7 (2005, 2009 y 2010, respectivamente). De alguna manera, este proyecto sentó las bases para la ENVIPE (INEGI, 2010b).

2.1 REGISTROS ADMINISTRATIVOS DE LAS DEFUNCIONES POR PRESUNCIÓN DE HOMICIDIO

Las defunciones por presunción de homicidio se desprenden de los registros administrativos denominados «Estadísticas Vitales», que incluyen datos sobre mortalidad, natalidad y nup-

cialidad. Para el caso de las defunciones en las que se presume la ocurrencia de un homicidio, se recopilan, sistematizan y cotejan datos de los certificados de defunción que puso en operación la Secretaría de Salud, de las actas de defunciones del Registro Civil, y de cuadernos estadísticos que llenan las Agencias del Ministerio Público en cada entidad federativa. Las cifras provenientes de estas fuentes se refieren a defunciones por presunción de homicidio y son comparables, hasta cierto grado, con los homicidios dolosos (en su acepción jurídica).

La periodicidad de la información es anual; su cobertura temporal, de 1893 hasta 2015, y su cobertura es nacional con un desglose geográfico que comprende entidades federativas, municipios y localidades. Una de sus principales ventajas es que la información que se recopila se sistematiza en una base de datos que permite realizar análisis temporales y geográficos desagregados, así como cruces o exploración combinada de las variables disponibles.

En la gráfica 1 se presenta la ocurrencia en el país de las defunciones por presunción de homicidio para el periodo 1990-2015. Como se puede apreciar, entre 1990 y 2007 se observó una moderada tendencia a la baja, misma que se revirtió durante la administración del presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), pasando de 8,867 defunciones en 2007, hasta alcanzar su punto máximo en 2011, con 27,213; es decir, un incremento de 207% en cinco años, con una Tasa Media Anual de Crecimiento (TMAC) de 25%. Esta dinámica se explica, primordialmente, por la denominada «Guerra contra el narcotráfico» que el Estado mexicano lanzó con los cárteles que controlan diversas actividades ilegales en el territorio nacional. En lo que va de la presente administración, se ha observado una disminución de este indicador; sin embargo, aún no se alcanza el nivel registrado en 2007, el más bajo desde 1990.

Entre entidades federativas, es disímil la dinámica del número de defunciones por homicidios por cada 100 mil habitantes (tasa de homicidios). Para el periodo 2007-2011, excepto Campeche, todos los estados observaron incrementos de este indicador, que van desde 2% en Yucatán, hasta exorbitantes de 722% y 621% en Chihuahua y Nuevo León, respectivamente (cuadro 2).

En el caso de Chihuahua, como consecuencia fundamental del conflicto entre cárteles por el control del corredor Ciudad Juárez-El Paso, colocando a esa ciudad fronteriza mexicana



LA PERIODICIDAD DE LA INFORMACIÓN ES ANUAL; SU COBERTURA TEMPORAL, DE 1893 HASTA 2015, Y SU COBERTURA ES NACIONAL CON UN DESGLOSE GEOGRÁFICO QUE COMPRENDE ENTIDADES FEDERATIVAS, MUNICIPIOS Y LOCALIDADES.

como la más violenta del mundo en 2009 y 2010 (Consejo Ciudadano para la Seguridad y Justicia Penal AC, 2010). En el caso de Nuevo León se explica, principalmente, por la pugna entre los cárteles de Los Zetas y del Golfo, que tuvo también un importante impacto en Tamaulipas.

Por su parte, en 2011, fue Guerrero la entidad federativa con la segunda tasa de homicidios más elevada, donde se enfrentaron los cárteles de Los Zetas y del Pacífico; y la tercera posición la ocupó Sinaloa que, junto con Durango y Chihuahua, conforma el llamado «Triángulo Dorado», epicentro del cártel de Sinaloa.

Entre 2011 y 2015, un total de 26 entidades federativas han observado decrementos en la tasa de homicidios, que van de -2% en Colima, hasta un notable -86% en Durango. En contraste, seis entidades federativas han registrado incrementos, que oscilan entre 3% en Querétaro, y 178% en Baja California Sur. En esta última entidad, la ola de violencia se gesta en el enfrentamiento ente los cárteles de Sinaloa y Nueva Generación, derivado de la captura en 2014 de Joaquín Guzmán Loera, alias el Chapo, líder del cártel de Sinaloa.

Para 2015, las tres entidades con las más altas tasas de homicidios continúan siendo Guerrero, Chihuahua y Sinaloa, y en el extremo opuesto se ubican Yucatán, Aguascalientes y Tlaxcala.

2.2 ENCUESTA NACIONAL DE VICTIMIZACIÓN Y PERCEPCIÓN SOBRE SEGURIDAD PÚBLICA, ENVIPE (INEGI)

La ENVIPE se levanta cada año, desde 2010, sobre una muestra de alrededor de 94 mil viviendas a lo largo del territorio nacional. Según el INEGI (2015a), la finalidad de la ENVIPE es: «[...] generar información con representatividad a nivel nacional y estatal que permita realizar estimaciones de la prevalencia delictiva, las características del delito, las víctimas y el contexto de la victimización». Los resultados de la ENVIPE se publican a finales de septiembre de cada año, con periodicidad de referencia del año inmediato anterior, y hace alusión a catorce delitos que no coinciden plenamente con la CED ni con la CNDFC. Los delitos considerados en la ENVIPE pueden ser clasificados según la hora, mes y ubicación geográfica en que ocurrió (entidad federativa y municipio), entre otros.

De los indicadores básicos que reporta la ENVIPE destacan los siguientes, definidos así por el Glosario de la Encuesta (INEGI, 2015a):

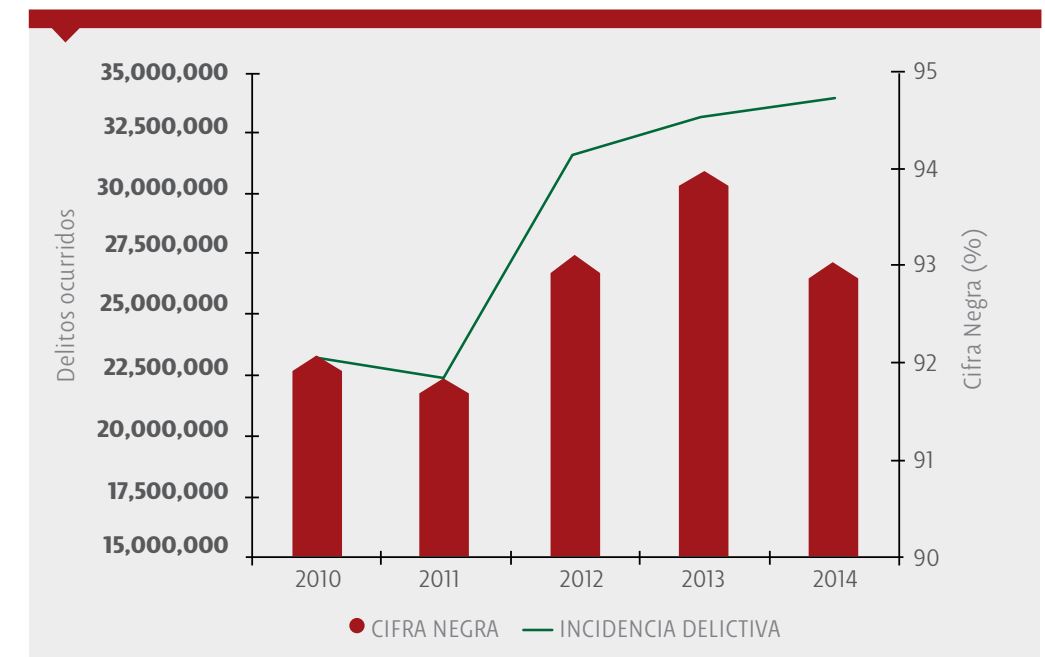
- Delitos ocurridos o incidencia delictiva: Acto u omisión constitutivo de una infracción de la ley penal.

Cuadro 2. Tasa de homicidios* por entidad federativa, 1990-2015.

					Tasa crecimiento		
	1990	2007	2011	2015	07/90	11/07 ↑	15/11
Total	17	8	24	17	-51.3	191.4	-27.9
Chihuahua	13	15	126	42	20.7	721.8	-67.1
Nuevo León	2	6	45	9	179.5	620.5	-79.6
Coahuila	9	4	25	10	-55.8	534.3	-59.3
Durango	21	11	64	11	-46.7	478.9	-83.2
Tamaulipas	12	6	32	19	-48.7	436.1	-42.8
Nayarit	29	10	51	11	-63.5	393.9	-78.1
Sinaloa	20	14	68	36	-28.2	374.0	-46.6
Zacatecas	10	5	19	21	-51.4	283.5	10.2
Colima	16	7	25	31	-57.7	260.8	23.7
Morelos	27	7	24	24	-73.1	226.4	-0.0
Jalisco	14	6	20	15	-56.1	219.5	-23.5
Guerrero	25	23	69	67	-10.5	202.6	-2.5
Guanajuato	8	4	11	17	-47.5	169.4	50.7
Hidalgo	9	3	8	8	-68.5	167.9	4.8
Veracruz	12	5	13	12	-56.8	153.2	-3.4
San Luis Potosí	11	6	14	10	-47.1	144.5	-30.3
Tlaxcala	6	3	7	6	-44.6	131.7	-15.2
Aguascalientes	5	4	9	3	-25.6	122.5	-59.6
Baja California	15	12	25	24	-19.2	106.9	-3.5
México	34	8	17	16	-75.4	96.9	-4.5
Chiapas	8	2	4	10	-73.7	82.7	160.3
Querétaro	7	3	6	7	-51.3	80.8	18.8
Sonora	9	12	20	20	39.0	57.8	0.6
Puebla	12	5	7	10	-58.6	52.9	36.5
Tabasco	8	7	10	15	-16.7	50.0	52.0
Michoacán	29	13	19	19	-55.9	47.6	-2.4
Ciudad de México	15	9	12	12	-35.4	30.4	-1.1
Baja California Sur	4	6	7	23	69.3	24.2	211.7
Quintana Roo	10	10	12	9	0.2	18.3	-22.2
Oaxaca	36	15	18	19	-58.6	17.7	9.0
Yucatán	4	3	3	3	-42.6	2.2	3.8
Campeche	15	6	6	7	-57.6	-4.8	19.7

* / Se refiere al número de defunciones por presunción de homicidio por cada 100 mil habitantes.
 ► El sombreado verde señala los valores más bajos; ► el sombreado rojo, los más altos.
 Elaboración con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015d).

Gráfica 2. Incidencia delictiva y cifra negra en México, 2010-2014.



Elaboración con base en el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2011a, 2012b, 2013c, 2014d).

- Cifra negra: actos delictivos que no son reportados ante el Ministerio Público o que no son objeto de una averiguación previa y, por tanto, no figuran en ninguna estadística. Se calcula como la razón de los delitos no denunciados más los delitos denunciados en los que no se inició averiguación previa más aquellos en los cuales no se especificó si existió o no una denuncia, o si se inició una averiguación previa, entre el total de los delitos reportados por cien.
- Además, según las recomendaciones internacionales, las encuestas de victimización se restringen a los delitos experimentados por el entrevistado, por lo que la ENVIPE excluye los homicidios y otros delitos. En general (INEGI, 2015c):

Las encuestas de víctimas no permiten proporcionar una medida total de los actos ilegales que ocurren en una sociedad debido, entre otros aspectos, a la inexistencia de un instrumento único que pueda medir los diversos fenómenos de la victimización (victimización delictiva a personas, victimización en el sector privado, entre otras), y a que no miden delitos en los que no hay una víctima directa o donde la víctima no es una persona (delitos sin víctima identificable), tales como el lavado de dinero o el tráfico de drogas.

De conformidad con los resultados de la ENVIPE, la incidencia delictiva en el país ha observado una tendencia creciente, pasando de 23.1 millones en 2010, a 33.7 millones en 2014, que representa un incremento de 46% (la TMAC registró 7.8%). Los delitos más frecuentes a nivel nacional en 2014 son: robo o asalto en la calle o en el transporte público, extorsión y amenazas. Por su parte, la cifra negra ha observado también incrementos en el periodo 2010-2014, al pasar de 91.9 a 92.8% (gráfica 2).

Para efectos comparativos entre entidades federativas se suele usar la tasa de incidencia

EN MÉXICO SON DISTINTAS LAS FUENTES OFICIALES QUE PROVEEN INFORMACIÓN SOBRE LAS DIFERENTES FACETAS DE LA SEGURIDAD PÚBLICA, Y CADA UNA DE ÉSTAS GENERA INFORMACIÓN CON CARACTERÍSTICAS PARTICULARES, CON SUS RESPECTIVAS FORTALEZAS Y DEBILIDADES.

Una de las principales ventajas de la ENVIPE es que permite hacer estimaciones sobre la cifra de delitos ocurridos en México, así como de la cifra negra. En cuanto a sus desventajas, por ser una encuesta muestra, la más importante es que la precisión de sus resultados depende de múltiples factores, entre los que destacan:

- Tamaño de la muestra, por lo que sus cifras más confiables corresponden a conductas delictivas relativamente más frecuentes; es decir, sus resultados reflejan con mayor precisión niveles y tendencias de delitos frecuentes como robos y lesiones, pero presentan una menor precisión en delitos como secuestros (Instituto Belisario Domínguez, 2014).
- Disposición del informante para responder. Es posible que el informante tenga temor de reportar que fue víctima de un delito y, por tanto, no lo haga.

delictiva (TID), que es el número de delitos ocurridos por cada cien mil habitantes de 18 años y más. Este indicador permite apreciar la intensidad con la que se padece el fenómeno delictivo entre los estados.

Como se puede observar en el cuadro 3, para 2014 las más elevadas TID se registraron en el Estado de México, el Distrito Federal y Baja California con tasas equivalentes a 2.0, 1.6 y 1.4 veces la media nacional, respectivamente. En el otro extremo se ubica Veracruz, con una tasa equivalente a 50.5% la media nacional, y Chiapas y Coahuila, cada uno con tasas de alrededor al 40% de la media nacional.

Desde otra perspectiva, las entidades federativas con los mayores incrementos de la TID en el periodo 2010-2014 son el Estado de México, Colima y Baja California, que registraron 154.9%, 75.6% y 73.6%, respectivamente; en tanto que, en Coahuila, Sonora y Chihuahua, se observaron decrementos de 38.6%, 42.8% y 43.4%, cada uno.

En lo que toca a cifra negra, para 2014, las entidades federativas con los más elevados registros son San Luis Potosí y Guerrero con 96.5 y 95.9%, respectivamente; y Jalisco y Zacatecas con 94.8% ambas. En tanto que los estados con los más bajos registros son Baja California Sur y Sonora con 88.5% ambas, e Hidalgo con 87.2%, según se muestra en el cuadro 4. En general, es evidente la falta de una cultura de denuncia en la sociedad mexicana.

En cuanto al incremento de la cifra negra entre 2010 y 2014, ésta alcanzó el más elevado aumento absoluto en Baja California Sur, con 11.7 puntos porcentuales, al pasar de 76.8% en 2010, a 88.5% en 2014. Le siguen en importancia Baja California y Querétaro con incrementos de 9.6 y 7.9 puntos porcentuales, respectivamente. En el mismo periodo, trece entidades federativas observaron una ligera disminución de este indicador, siendo los más destacados, Tabasco, Oaxaca y Coahuila, con reducciones de 3.2, 3.0 y 2.3 puntos porcentuales cada uno.

ENTRE ENTIDADES FEDERATIVAS, ES DISÍMIL LA DINÁMICA DEL NÚMERO DE DEFUNCIONES POR HOMICIDIOS POR CADA

100 mil

HABITANTES (TASA DE HOMICIDIOS)

● 2.3 ESTADÍSTICAS JUDICIALES EN MATERIA PENAL (INEGI)

Las Estadísticas Judiciales en Materia Penal (EJMP) están referidas básicamente a las personas registradas como procesadas y sentenciadas, 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 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 constitucional³ que la legislación penal prevé, o bien, les ocu-



EN LO QUE TOCA A DELITOS REGISTRADOS CON API O CIA, SE PRESUME QUE LAS ESTIMACIONES DE LA ENVIPE GOZAN DE MAYOR PRECISIÓN QUE LAS CIFRAS QUE SE DESPRENDEN DEL CNPJE.

re una de las causas de sobreseimiento⁴. 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 (INEGI, 2012c). Es decir, las EJMP se construyen con base en registros administrativos.

El Comité Ejecutivo del Subsistema Nacional de Información de Gobierno, conformado a partir de la autonomía del INEGI, decidió a mediados de 2013 suspender el seguimiento de las EJMP, que serían sustituidas por el **Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (CNIJE)**.

● 2.4 CENSOS NACIONALES DE GOBIERNO (INEGI)

El INEGI levanta censos de gobierno tanto en el ámbito federal como en el estatal para los Poderes Ejecutivo y Judicial; y en el ámbito municipal, sobre las administraciones públicas. Para los efectos del presente, resultan de interés el **Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal (CNPJE)** y el **Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (CNIJE)**, mismos que se describen brevemente a continuación.

● 2.4.1 CENSO NACIONAL DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA ESTATAL, CNPJE

De conformidad con el INEGI (2014b), el **Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal (CNPJE)** es relativo a la gestión y desempeño de la Procuraduría o Fiscalía General de Justicia de cada entidad federativa. La periodicidad del CNPJE es anual, su cobertura es nacional y su desglose geográfico llega hasta entidad federativa (no se incluyen municipios ni localidades). La información no se desagrega para las diferentes unidades administrativas que componen las procuradurías o fiscalías generales locales.

Según los resultados del CNPJE-2015 (que hace referencia a datos de 2014), a nivel nacio-

nal, los presuntos delitos y delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas (API) o en carpetas de investigación abiertas (CIA), sumaron 1.6 millones. Se esperaría que esta cifra fuera similar a la de delitos con averiguación previa que arroja la ENVIPE; sin embargo, el dato de la ENVIPE es 26.3% superior al del censo, como se muestra en el cuadro 5.

Por entidad federativa, ambos proyectos estadísticos del INEGI (ENVIPE y CNPJE) coinciden en que aquellas con el mayor número de delitos con averiguaciones previas son el Estado de México y la Ciudad de México; en el extremo opuesto, se ubican Nayarit y Campeche.

Desde otra perspectiva, los estados en que las cifras de la ENVIPE son notablemente mayores a las del CNPJE son Campeche (con una diferencia de 630%), Tlaxcala, Nayarit, San Luis Potosí, Chiapas y Sonora (con más de 100%); las entidades para las que las cifras de la ENVIPE son considerablemente menores que las del censo, son Oaxaca, Guerrero y Tamaulipas (con diferencias superiores a -31%).

Las diferencias en las cifras de los proyectos estadísticos del INEGI se originan, fundamentalmente, por las características de las fuentes de información:

- En la ENVIPE, los ciudadanos son los que reportaron haber denunciado un delito y que éste tiene una API o CIA. La limitante de la encuesta es que el ciudadano no quiera responder si fue o no víctima de un delito, por temor a represalias, por ejemplo. Por tanto, existe la posibilidad de que la cifra de delitos denunciados con API o CIA sea menor al realmente observado (y no lo opuesto).
- En el CNPJE, se trata de cifras reportadas por la procuraduría o fiscalía general de justicia de cada entidad federativa. En este caso, hay dos principales limitantes:
 - Depende de que la víctima se acerque a las autoridades a denunciar su situación de victimización. Esta ausencia de denuncia genera la cifra negra.

EN MÉXICO

Cuadro 3

Tasa de incidencia delictiva por entidad federativa

2014 vs. 2010

VALORES MÁS ALTOS DE INCIDENCIA DELICTIVA

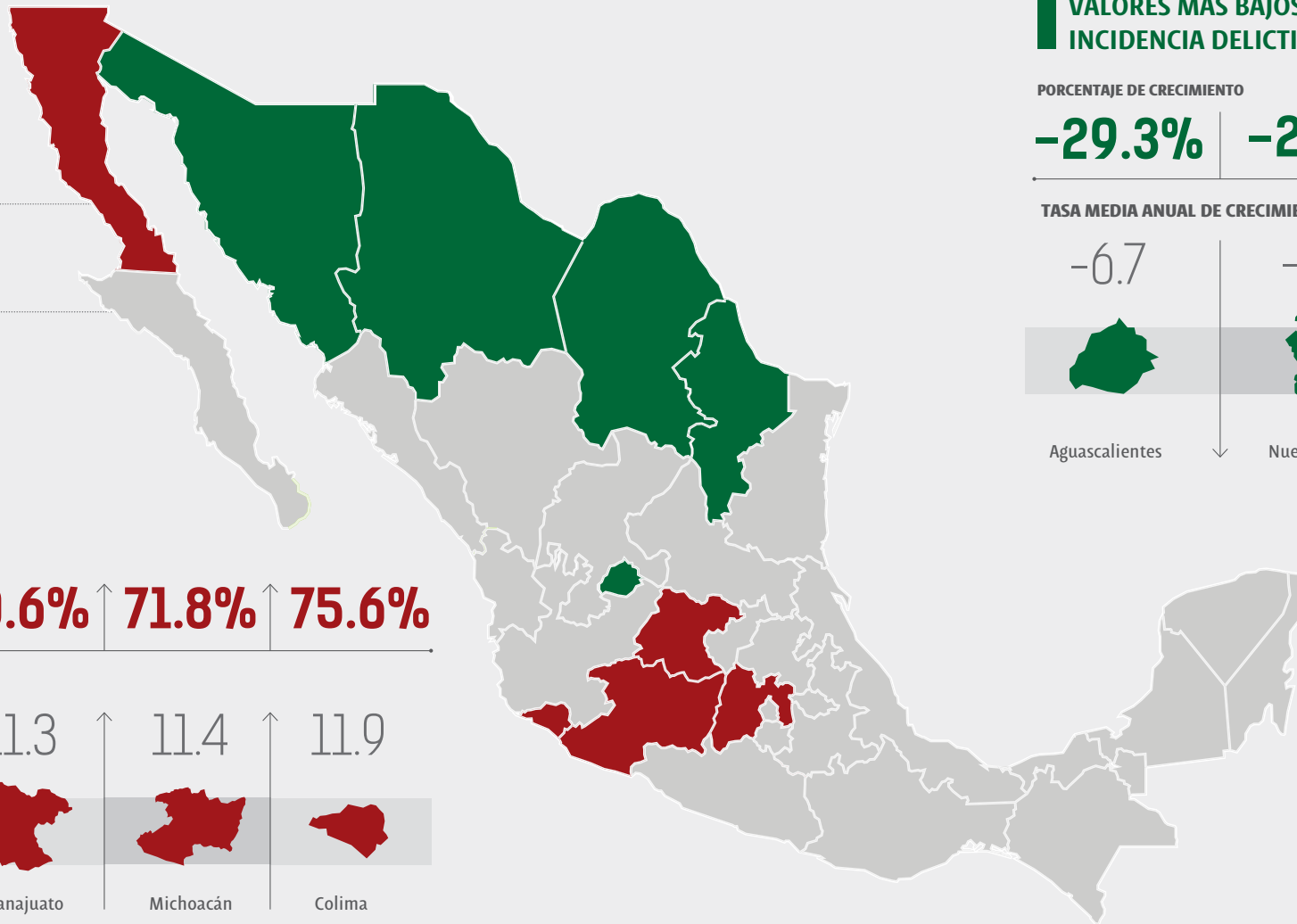
PORCENTAJE DE CRECIMIENTO

154% 73.6% 70.6% 71.8% 75.6%

TASA MEDIA ANUAL DE CRECIMIENTO

20.6 11.7 11.3 11.4 11.9

Estado de México Baja California Guanajuato Michoacán Colima



VALORES MÁS BAJOS DE INCIDENCIA DELICTIVA

PORCENTAJE DE CRECIMIENTO

-29.3% -24.6% -42.8% -43.4% -38.6%

TASA MEDIA ANUAL DE CRECIMIENTO

-6.7 -5.5 -10.6 -10.8 -10.8

Aguascalientes Nuevo León Sonora Chihuahua Coahuila

ENTIDAD FEDERATIVA	2010	2011	2012	2013	2014
Nacional	25,230	24,266	33,279	34,497	34,646
Estado de México	27,704	33,335	52,549	78,140	70,607
Ciudad de México	38,685	36,295	48,810	46,166	54,355
Baja California	26,994	24,968	38,489	47,306	46,865
Morelos	23,584	21,323	33,280	31,260	36,985
Jalisco	27,476	24,576	50,606	39,101	35,563
Quintana Roo	35,163	32,671	39,092	29,290	34,174
Guerrero	25,566	21,108	27,536	27,863	33,912
San Luis Potosí	25,111	27,762	33,860	32,228	33,544
Guanajuato	19,059	21,727	32,264	27,649	32,511
Aguascalientes	45,434	21,121	34,003	20,551	32,123
Baja California Sur	22,150	24,885	30,536	20,097	29,318
Tamaulipas	22,565	17,236	22,572	16,221	27,927
Tlaxcala	20,832	17,876	17,507	21,918	27,785
Nayarit	26,360	23,526	24,031	22,107	27,455
Yucatán	31,408	14,051	23,531	20,154	26,421
Querétaro	16,102	18,966	29,864	23,121	26,400
Puebla	18,925	23,945	26,927	25,853	26,328
Colima	14,748	19,310	24,011	22,536	25,891
Durango	19,026	17,578	25,280	18,328	24,564
Campeche	17,482	17,997	27,843	25,522	24,455
Nuevo León	32,404	24,489	34,657	27,688	24,430
Sinaloa	28,755	24,749	30,340	25,329	24,185
Tabasco	25,377	17,216	20,298	26,016	24,098
Zacatecas	23,895	15,284	18,700	21,976	23,725
Oaxaca	19,966	17,000	16,667	17,146	23,661
Sonora	38,557	33,046	35,630	25,764	22,057
Michoacán	12,565	19,974	23,364	20,222	21,589
Chihuahua	35,214	26,073	32,885	25,398	19,941
Hidalgo	18,249	20,428	20,472	19,519	19,451
Veracruz	16,465	18,689	20,933	23,437	17,491
Chiapas	11,705	10,920	11,480	15,008	15,000
Coahuila	24,231	21,734	18,323	20,738	14,867

- Existe la posibilidad de que las instituciones encargadas de procurar justicia tengan algún interés por reportar menos delitos con API o CIA, de los realmente ocurridos; por ejemplo, puede haber interés por establecer que en la entidad federativa el problema de inseguridad se ha abatedo o que es un problema «menor» y, por tanto, reporten una cifra inferior a la realmente observada.

En consideración a lo anterior, en lo que toca a delitos registrados con API o CIA, se presume que las estimaciones de la ENVIPE gozan de mayor precisión que las cifras que se desprenden del CNPJE.

2.4.2 CENSO NACIONAL DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA ESTATAL, CNIJE

De acuerdo con el INEGI (2014a), el **Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (CNIJE)** es relativo a la gestión y desempeño del Tri-

bunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura de las entidades federativas. La periodicidad del CNIJE es anual, su cobertura es nacional y su desglose geográfico llega hasta entidad federativa (no se incluyen municipios ni localidades). Las cifras no son desagregadas según las Unidades Administrativas que componen cada una de las instituciones que reportan la información.

De acuerdo con los resultados del CNIJE-2015, entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2014, en los órganos jurisdiccionales en las entidades federativas se registraron 191,405 delitos en causas penales en primera instancia; 141,338 delitos en causas penales concluidas; y 152,780 delitos en causas penales en trámite. Esta información se complementa con la de la ENVIPE y el CNPJE, según se muestra en la gráfica 3, de donde se presume que únicamente para el 0.3% de los delitos ocurridos en 2014 se ha dictado sentencia.

3. El artículo 19 constitucional impone a los jueces la obligación de resolver acerca de la situación jurídica del acusado, dentro del término de las 72 horas, contado a partir del momento de su consignación.

4. Sobreseimiento: situación procedimental irregular, estado anormal del proceso, motivado por ciertas causas (muerte del inculcado, amnistía, etcétera) que le impiden o hacen innecesario que llegue a su fin, cuestiones estas que cuando se presentan durante la marcha del proceso, obviamente habrán de ser consideradas por el juez en una resolución de sobreseimiento (INEGI, 2013a).

La diferencia entre los delitos ocurridos y aquellos para los cuales se obtienen sentencias condenatorias es lo que se conoce como índice de impunidad, que lamentablemente resulta muy elevado para el caso mexicano.

De este análisis de trazabilidad agregada de delitos a través de los procesos de procuración e impartición de justicia se desprende una problemática con el CNIJE:

- No se cuenta con la fecha de ocurrencia del delito ni con la fecha de cambio de un estado a otro de la causa penal en el proceso, por lo que no es posible conocer si las causas concluidas corresponden a causas abiertas en el mismo año o a causas abiertas en años anteriores.
- El número de causas penales en trámite no corresponde a la diferencia entre causas penales ingresadas y causas penales concluidas, por lo que se asume que se están considerando causas penales abiertas en años anteriores.

Esta situación dificulta el análisis del desempeño de las instituciones encargadas de la impartición de justicia en el país.

2.5 INCIDENCIA DELICTIVA (SESNSP)

El **Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP)**, órgano desconcentrado de la Secretaría de Gober-

PARA

2014

LAS ENTIDADES FEDERATIVAS CON LOS MÁS ELEVADOS REGISTROS SON SAN LUIS POTOSÍ Y GUERRERO CON

96.5 y 95.9%

Cuadro 4. Cifra negra por entidad federativa, 2010-2014.

Entidad federativa						Crec Abs
	2010	2011	2012	2013	2014 ↑	14-10
Nacional	91.9	91.7	92.9	93.8	92.8	0.9
San Luis Potosí	93.4	95.0	94.0	94.1	96.5	3.1
Guerrero	96.2	96.2	95.5	96.8	95.9	-0.3
Jalisco	93.8	92.2	94.7	93.3	94.8	1.0
Zacatecas	94.0	91.6	90.5	93.0	94.8	0.8
Yucatán	88.5	89.0	90.2	89.6	94.7	6.2
Durango	88.5	88.6	91.0	90.7	94.1	5.6
Estado de México	93.8	91.9	94.0	96.0	93.7	-0.1
Michoacán	94.7	92.0	95.0	94.0	93.6	-1.1
Guanajuato	94.8	91.7	94.9	94.5	93.4	-1.4
Puebla	93.1	92.3	93.7	94.4	93.3	0.2
Oaxaca	95.6	92.1	93.3	94.8	93.3	-2.3
Chiapas	94.9	92.3	91.3	91.9	93.1	-1.8
Nayarit	91.5	93.0	91.1	91.5	93.0	1.5
Aguascalientes	94.4	90.5	93.9	91.2	92.9	-1.5
Nuevo León	94.9	94.2	93.7	93.3	92.9	-2.0
Morelos	91.2	90.1	93.7	91.7	92.7	1.5
Sinaloa	92.2	91.8	93.4	92.2	92.3	0.1
Tlaxcala	90.0	90.2	92.2	90.3	92.0	2.0
Tamaulipas	94.1	92.6	92.5	95.2	91.9	-2.2
Veracruz	92.8	94.1	92.4	94.9	91.7	-1.1
Distrito Federal	90.5	92.7	92.9	93.3	91.6	1.1
Quintana Roo	90.3	90.1	92.0	89.9	91.2	0.9
Chihuahua	88.1	87.4	86.2	88.6	90.6	2.5
Tabasco	93.8	85.0	88.2	92.1	90.6	-3.2
Baja California	80.9	82.7	86.6	90.0	90.5	9.6
Colima	87.6	87.2	84.7	85.7	90.4	2.8
Querétaro	82.3	89.9	91.7	92.4	90.2	7.9
Coahuila	92.7	90.8	92.8	91.6	89.7	-3.0
Campeche	86.3	88.2	85.9	92.2	89.2	2.9
Baja California Sur	76.8	85.2	85.9	83.6	88.5	11.7
Sonora	88.2	92.2	93.5	89.1	88.5	0.3
Hidalgo	87.9	91.3	93.7	93.5	87.2	-0.7
No especificado	55.8	99.4	98.3	100.0	---	---

Crec. Abs.: crecimiento absoluto

► El sombreado verde señala los valores más bajos; ► el sombreado rojo, los más altos.

Elaboración con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2011a, 2012b, 2013c, 2014d, 2015b).

nación (SEGOB), presenta mensualmente cifras de incidencia delictiva definidas por el mismo secretariado como sigue (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2015b):

Se refiere al número y tipo de presuntos delitos –entendidos como el quebrantamiento de la ley que ocurre en un determinado momento y lugar– cometidos en una entidad federativa o municipio, según consta en una Averiguación Previa o Carpeta de Investigación emitida por la instancia judicial competente. En el caso de los delitos del fuero común, corresponde a las Procuradurías Generales de Justicia o Fiscalías Generales de las entidades federativas. En el caso de los delitos del fuero federal, a la Procuraduría General de la República.

Es importante destacar que este concepto resulta erróneo, pues la incidencia delictiva se refiere al total de delitos ocurridos (que pueden medirse únicamente mediante encuestas), y no sólo a los denunciados con API o CIA (que deben corresponder a los registros administrativos de las autoridades competentes). En otros términos, las cifras que reporta el Secretariado atañen a delitos denunciados para los cuales hay API o CIA, y no a la incidencia delictiva del país; por tanto, los datos reportados por el SESNP deberían ser comparables con los datos del CNPJE y con los de la ENVIPE referentes a delitos denunciados con API o CIA.

El SESNP reporta información sobre 66 delitos clasificados en 10 modalidades, 18 tipos y 29 subtipos (que a toda luz no coinciden con la CED, ni con la CNDFC).

Como se puede observar en el cuadro 6, de acuerdo con el Secretariado, para 2013, los delitos con averiguación previa iniciada o carpeta de investigación abierta suman 1.68 millones, cifra inferior a la del CNPJE y a la de la ENVIPE en 1.8 y 21.4%, respectivamente. Únicamente para nueve entidades federativas coinciden los datos del CNPJE y del SESNP (Estado de México, Distrito Federal, Baja California, Sonora, Chia-

Cuadro 5. Delitos registrados en averiguaciones previas o carpetas de investigación, según los resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) y el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal (CNPJE), datos para 2014.

Entidad federativa	Diferencia			
	ENVIPE	CNPJE	Absoluta	% ↑
Nacional	2,041,412	1,616,733	424,679	26.3
Campeche	14,326	1,961	12,365	630.5
Tlaxcala	21,108	7,838	13,270	169.3
Nayarit	17,975	7,221	10,754	148.9
San Luis Potosí	41,388	17,741	23,647	133.3
Chiapas	48,670	23,138	25,532	110.3
Sonora	65,140	31,182	33,958	108.9
Colima	18,503	9,636	8,867	92.0
Veracruz	76,860	41,885	34,975	83.5
Jalisco	164,072	91,577	72,495	79.2
Estado México	414,615	240,833	173,782	72.2
Chihuahua	85,386	58,674	26,712	45.5
Quintana Roo	35,774	25,643	10,131	39.5
Sinaloa	47,010	35,231	11,779	33.4
Distrito Federal	233,370	179,856	53,514	29.8
Baja California	131,014	107,282	23,732	22.1
Zacatecas	19,024	16,156	2,868	17.8
Yucatán	35,554	31,565	3,989	12.6
Michoacán	44,338	40,044	4,294	10.7
Nuevo León	75,485	71,280	4,205	5.9
Puebla	70,354	70,608	-254	-0.4
Durango	23,681	24,924	-1,243	-5.0
Aguascalientes	18,115	19,337	-1,222	-6.3
Hidalgo	28,926	31,826	-2,900	-9.1
Baja California Sur	19,331	22,131	-2,800	-12.7
Coahuila	40,946	49,952	-9,006	-18.0
Tabasco	38,582	50,115	-11,533	-23.0
Morelos	39,704	52,204	-12,500	-23.9
Querétaro	27,678	36,702	-9,024	-24.6
Guanajuato	69,325	94,995	-25,670	-27.0
Oaxaca	27,991	40,745	-12,754	-31.3
Guerrero	24,985	39,136	-14,151	-36.2
Tamaulipas	22,182	45,315	-23,133	-51.0

Nota:

► El sombreado verde señala los valores más bajos; ► el sombreado rojo, los más altos. Elaboración con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015b, 2016b).

Gráfica 3. Delitos ocurridos en el país según las distintas etapas del proceso de justicia, 2014.



pas, Morelos, Quintana Roo, Guerrero y Campeche), para las restantes 22 entidades federativas, hay diferencias relativas que van de 57.8% (Nuevo León), a -21.0% (Aguascalientes).

Las diferencias más pronunciadas entre el SESNP y la ENVIPE se observan en Campeche, con 707.1%; y le siguen en importancia Tlaxcala, Nayarit, San Luis Potosí y Chiapas con diferencias por encima de 100%. En el lado opuesto encontramos a Tamaulipas, Tabasco, Oaxaca y Guerrero con diferencias que rebasan un -35%.

Para las tres fuentes de información, las cuatro entidades con el mayor número de delitos con averiguación previa iniciada son Estado de México, Distrito Federal, Baja California y Jalisco; en el otro extremo se ubican Campeche y Nayarit, que según las tres fuentes de información, son las entidades con el menor número de delitos con API o CIA.

La información a nivel estatal se publica mensualmente desde 1997, y a nivel municipal, mensualmente desde 2011, aunque no incluye la totalidad de municipios del país. Al respecto, el SESNP afirma en su página Web: «en la medida que en los sistemas de información y desarrollos tecnológicos en las entidades federativas han mejorado, el número de municipios que reportan información se ha incrementado, a tal grado que hoy en día se dispone información de 1,780 municipios de las

32 entidades federativas». Es decir, se cuenta con información para únicamente el 72% de los municipios en el país.

Respecto del origen de la información, el SESNP advierte también en su página Web:

Las cifras se obtienen de las Procuradurías Generales de Justicia y Fiscalías Generales de las entidades federativas, para los delitos del fuero común, y de la Procuraduría General de la República, para los delitos del fuero federal. Estas instancias son las responsables de la veracidad y actualización de los datos.

La modificación [de las cifras mes a mes] se debe a que al momento de que son presentadas las denuncias, durante la etapa inicial de averiguación previa o carpeta de investigación, los posibles delitos se registran bajo un determinado tipo. Sin embargo, después de haber realizado las indagatorias correspondientes, el Ministerio Público puede reclasificar el delito penal o, en su caso, determinar que no existe el delito que en primera instancia dio origen a la denuncia o querrela.

De este aviso se desprenden imprecisiones que dificultan la interpretación de la cifras, y que ponen en tela de juicio su calidad, según explica el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República (2014):

- Se afirma que los datos provienen de averiguaciones previas iniciadas; no obstante, se

Cuadro 6. Delitos con averiguación previa iniciada según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal (CNPJE) y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNP), por entidad federativa, 2013.

Entidad federativa	ENVIPE (a)	CNPJE (b)	SESNP (c)	Diferencias absolutas			Diferencias %		
				(a-b)	(a-c)	(b-c)	(b/a)	(c/a)	(c/b)
Nacional	2,041,412	1,710,636	1,681,077	330,776	360,335	29,559	19.3	21.4	1.8
Nuevo León	75,485	69,372	43,972	6,113	6,113	25,400	8.8	71.7	57.8
Querétaro	27,678	34,560	27,863	-6,882	-6,882	6,697	-19.9	-0.7	24.0
Veracruz	76,860	78,795	72,164	-1,935	-1,935	6,631	-2.5	6.5	9.2
Sinaloa	47,010	35,658	33,777	11,352	11,352	1,881	31.8	39.2	5.6
Michoacán	44,338	35,095	33,284	9,243	9,243	1,811	26.3	33.2	5.4
Oaxaca	27,991	47,139	44,816	-19,148	-19,148	2,323	-40.6	-37.5	5.2
Colima	18,503	11,570	11,187	6,933	6,933	383	59.9	65.4	3.4
Guanajuato	69,325	82,364	80,622	-13,039	-13,039	1,742	-15.8	-14.0	2.2
Zacatecas	19,024	14,700	14,542	4,324	4,324	158	29.4	30.8	1.1
Yucatán	35,554	44,831	44,594	-9,277	-9,277	237	-20.7	-20.3	0.5
Nayarit	17,975	7,619	7,585	10,356	10,356	34	135.9	137.0	0.4
Tamaulipas	22,182	36,867	36,739	-14,685	-14,685	128	-39.8	-39.6	0.3
Jalisco	164,072	102,005	101,974	62,067	62,067	31	60.8	60.9	0.0
Estado de México	414,615	272,996	272,996	141,619	141,619	0	51.9	51.9	0.0
Distrito Federal	233,370	176,816	176,816	56,554	56,554	0	32.0	32.0	0.0
Baja California*	131,014	104,029	104,029	26,985	26,985	0	25.9	25.9	0.0
Sonora	65,140	34,492	34,492	30,648	30,648	0	88.9	88.9	0.0
Chiapas	48,670	24,215	24,215	24,455	24,455	0	101.0	101.0	0.0
Morelos	39,704	49,647	49,647	-9,943	-9,943	0	-20.0	-20.0	0.0
Quintana Roo	35,774	35,271	35,271	503	503	0	1.4	1.4	0.0
Guerrero	24,985	39,664	39,664	-14,679	-14,679	0	-37.0	-37.0	0.0
Campeche	14,326	1,775	1,775	12,551	12,551	0	707.1	707.1	0.0
Hidalgo	28,926	34,434	34,435	-5,508	-5,508	-1	-16.0	-16.0	-0.0
Chihuahua	85,386	61,327	61,478	24,059	24,059	-151	39.2	38.9	-0.2
Durango	23,681	26,723	26,809	-3,042	-3,042	-86	-11.4	-11.7	-0.3
Puebla	70,354	80,667	81,428	-10,313	-10,313	-761	-12.8	-13.6	-0.9
San Luis Potosí	41,388	19,797	20,104	21,591	21,591	-307	109.1	105.9	-1.5
Tlaxcala	21,108	7,840	7,993	13,268	13,268	-153	169.2	164.1	-1.9
Baja California Sur	19,331	23,040	23,573	-3,709	-3,709	-533	-16.1	-18.0	-2.3
Coahuila	40,946	48,074	49,329	-7,128	-7,128	-1,255	-14.8	-17.0	-2.5
Tabasco	38,582	51,811	61,819	-13,229	-13,229	-10,008	-25.5	-37.6	-16.2
Aguascalientes	18,115	17,443	22,085	672	672	-4,642	3.9	-18.0	-21.0

* / Para el CNPJE, corresponde a averiguaciones previas y carpetas de investigación determinadas derivadas de aquellas que fueron abiertas en 2013.
 Nota: El sombreado verde señala los valores más altos; el sombreado rojo, los más bajos.
 Elaboración con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2014d; 2014c) y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2015a).

advierte que las cifras cambian mes a mes por las reclasificaciones de los delitos, según el avance en las investigaciones, lo que sugiere que los datos se desprenden de averiguaciones previas en proceso.

- No se aclara si se contabilizan todos los delitos inscritos en las averiguaciones previas (una averiguación previa puede incluir

varios delitos), o si se cuenta el número de averiguaciones previas clasificadas según el delito considerado como principal.

- No se sabe si las fechas corresponden a la de la ocurrencia del delito, a la del inicio de la averiguación previa, o la de la fecha de reclasificación del delito de la averiguación previa en proceso.

cia en México, no se ha conseguido modificar de manera sustantiva la forma en que se recolecta y hace pública la información, y todavía quedan muchas áreas de oportunidad para mejorar.

Si bien es cierto que la producción de datos es constante, se dispone de poca información útil, confiable y oportuna. Hoy día no es posible medir y caracterizar de manera asertiva la magnitud y profundidad del fenómeno delictivo en México.

Se requiere del diseño e instrumentación de marcos de referencia, reglas y procedimientos claros y estandarizados para la generación, resguardo y difusión de información homogénea y comparable en materia de seguridad pública, derechos humanos y justicia, y que eventualmente faciliten el diseño, implementación y consolidación de un sistema de información que provea los datos que se requieren sobre las materias.

La información actualmente disponible permite únicamente estimar indicadores que aproximan el total de delitos ocurridos en el país (incidencia delictiva), de la cifra negra, y de delitos denunciados con averiguación previa iniciada o carpeta de investigación abierta.

Ello representa una importante limitante para el diseño e instrumentación de políticas públicas efectivas en materia de seguridad pública, y de procuración e impartición de justicia. Por ejemplo, el éxito del denominado Nuevo Sistema de Justicia Penal en México puede estar en riesgo, al no contar con los instrumentos necesarios para medir adecuadamente el fenómeno delictivo en el país («demanda de servicios» del sistema) ni la efectividad y eficiencia de las instituciones encargadas de atender este fenómeno («oferta de servicios» del sistema). ¿Cómo mejorar el desempeño institucional a lo largo de todas las fases de procuración e impartición de justicia en México sin métricas confiables, oportunas y útiles?

Las autoridades de los tres niveles de gobierno enfrentan un gran reto, pues según reza el popular principio: «Lo que no se define no se puede medir. Lo que no se mide, no se puede mejorar. Lo que no se mejora, se degrada siempre».



Ixchel Beristáin Mendoza

Es licenciada en Economía, maestra en Administración de Empresas y maestra en Administración de Tecnologías de Información con especialidad en

Sistemas de Información, por la UDLAP, y maestra en Economía Aplicada por la Universidad de Cardiff (Gran Bretaña). También es socio fundador de Consultores Beristáin y de Velarca Consultores.

ixchel.beristainma@udlap.mx



REFERENCIAS

Aunado a lo anterior, el secretariado no publica las definiciones de los delitos a que hacen referencias sus cifras, por lo que no queda claro si la información es ciertamente homogénea. No es posible afirmar que se ha hecho una estandarización acerca de los delitos que el SESNP presenta en sus estadísticas, a partir de la información que reporta cada una de las entidades federativas.

En general esta vaguedad se desprende de no contar con una metodología y criterios estandarizados para contabilizar y reportar las cifras estadísticas.

En consideración a lo anterior, en lo que toca a delitos con averiguación previa o carpeta de investigación, se presume que las cifras que se desprenden del CNPJE gozan de mayor precisión que aquellas que reporta el SESNP.

CONSIDERACIONES FINALES

A pesar de los esfuerzos realizados por estandarizar los procesos para recabar datos relativos a seguridad pública, derechos humanos y justi-

• Centro de Investigación para el Desarrollo AC. (2016). «8 delitos primero. Índice Delictivo CIDAC». En línea. Obtenido desde: <http://cidac.org/8-delitos-primero-indice-delictivo-cidac/>

• Centro de Investigación y Docencia Económicas AC. (2015). «Red de Especialistas en Seguridad Pública». En línea. Obtenido desde: <http://seguridadpublica.cide.edu/>

• Consejo Ciudadano para la Seguridad y Justicia Penal AC. (2010). «Ciudad Juárez, por segundo año consecutivo, la ciudad más violenta del mundo». En línea. Obtenido desde: <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/sala-de-prensa/58-cd-juarez-por-segundo-ano-consecutivo-la-ciudad-mas-violenta-del-mundo>

• Fundación Universidad de las Américas, Puebla. (2015). Índice Global de Impunidad. En línea. Obtenido desde: <http://www.udlap.mx/cesij/>

• Instituto Belisario Domínguez. (2014). *Seguridad pública: evaluación de la información disponible*. En línea. Obtenido desde: <http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte14.pdf>

• Instituto Nacional de Desarrollo Social. (2015). *Observatorios de Violencia Social y de Género*. En línea. Obtenido desde: <http://indesol.gob.mx/programas/equidad-de-genero/observatorios/>

• Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2008). *Clasificación Mexicana de Delitos*. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. En línea. Obtenido desde: http://www.diputados.gob.mx/documentos/Congreso_Nacional_Legislativo/Doc/CMD_Integrado.pdf

• Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2010a). *Clasificación estadística de delitos 2010*. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. En línea. Obtenido desde: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/metodologias/est/Clas_Est_Delitos_2010.pdf

• Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2010b). *Encuesta Nacional sobre Inseguridad (ENSI). Encuestas en Hogares*. En línea. Obtenido desde: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/ensi/presentacion.aspx>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2011a). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011 (ENVIPE-2011)*. Microdatos. En línea. Obtenido el 18 de septiembre de 2015 desde: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/envipe2011/default.aspx>

• Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2011b). *Seguridad pública y justicia 2010*. Principales indicadores. En línea. Obtenido desde: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espa-

nol/bvinegi/productos//continuas/sociales/seg_y_just/2010/Internet_SPY/2010_Princi_Ind_1.pdf

• Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2012a). *Clasificación estadística de delitos 2011*. México. En línea. Obtenido desde: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/metodologias/est/CED_2011.pdf

• Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2012b). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2012 (ENVIPE-2012)*. Microdatos. En línea. Obtenido el 18 de septiembre de 2015 desde: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/envipe2012/default.aspx>

• Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2013a). *Anexos de las estadísticas judiciales en materia penal 2012-2013*. México.

• Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2013b). *Clasificación estadística de delitos 2012*. México. En línea. Obtenido desde: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/clasificadores/clasi_delito_12/CED_2012.pdf

• Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2013c). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2013 (ENVIPE-2013)*. Microdatos. En línea. Obtenido el 18 de septiembre de 2015 desde: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/envipe2013/default.aspx>

• Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2014a). *Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2014 (CNIJE-2014). Aspectos metodológicos*. En línea. Obtenido desde: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/censosgobierno/cnije2014/default.aspx>

• Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2014b). *Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2014 (CNPJE-2014). Aspectos metodológicos*. En línea. Obtenido desde: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/censosgobierno/cnpje2014/default.aspx>

• Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2014c). *Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2014 (CNPJE-2014). Productos y servicios. Tabulados básicos-descarga*. En línea. Obtenido el 30 de septiembre de 2015 desde: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/censosgobierno/cnpje2014/default.aspx>

• Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2014d). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2014 (ENVIPE-2014)*. Microdatos. En línea. Obtenido el 18 de septiembre de 2015 desde: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/envipe2014/default.aspx>

• Instituto Nacional de estadística y Geografía. (2015a). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2015*

(ENVIPE-2015). Marco conceptual. México. En línea. Obtenido desde: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/biblioteca/ficha.aspx?upc=70282507723>

• Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2015b). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2015 (ENVIPE-2015)*. Microdatos. En línea. Obtenido el 18 de noviembre de 2015 desde: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/microdatos/encuestas.aspx?c=34536&s=est>

• Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2015c). «Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2015». Boletín de Prensa núm. 395/15. En línea. Obtenido desde: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2015/especiales/especiales2015_09_7.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2015d). *Registros administrativos. Mortalidad. Defunciones por homicidio*. En línea. Obtenido el 30 de septiembre de 2015 desde: http://www.inegi.org.mx/est/lista_cubos/consulta.aspx?p=adm&c=4

• Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2016a). *Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2015 (CNIJE-2015). Resultados*. México. En línea. Obtenido desde: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825080778.pdf

• Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2016b). *Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2015 (CNPJE-2015). Resultados*. México. En línea. Obtenido desde: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825080792.pdf

• Ramírez, K. (2012). «Pautas para el análisis de los delitos violentos a partir de la información estadística en México». En C. J. Echarri Cánovas (Ed.), *Panorama estadístico de la violencia en México* (15-48). México: Centro de Investigación y Estudios en Seguridad de la Secretaría de Seguridad Pública Federal y El Colegio de México.

• Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2015a). *Incidencia Delictiva Nacional. Presuntos delitos registrados*. En línea. Obtenido el 18 de septiembre de 2015 desde: <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva.php>

• Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2015b). Preguntas frecuentes. Incidencia delictiva. En línea. Obtenido desde: <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/faq/incidencia-delictiva.php>

• Universidad de las Américas Puebla. (2016). Índice Global de Impunidad México IGI-MEX 2016. México. En línea. Obtenido desde: <http://www.udlap.mx/igimex/>



LA INFORMACIÓN ACTUALMENTE DISPONIBLE PERMITE ÚNICAMENTE ESTIMAR INDICADORES QUE APROXIMAN EL TOTAL DE DELITOS OCURRIDOS EN EL PAÍS (INCIDENCIA DELICTIVA), DE LA CIFRA NEGRA, Y DE DELITOS DENUNCIADOS CON AVERIGUACIÓN PREVIA INICIADA O CARPETA DE INVESTIGACIÓN ABIERTA.