

# 4

## VICTIMIZACIÓN Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

---

HERIBERTO ROBLES ALANIS<sup>1</sup>



## 4.1 INTRODUCCIÓN

---

En el contexto del nuevo sistema de justicia penal (NSJP) el respeto a los derechos en favor de las víctimas representa un aspecto importante del proceso de procuración e impartición de justicia, concretamente en lo referente a la prestación de servicios en materia de protección, asistencia, atención, acceso a la justicia y a la reparación integral del daño a la víctima del delito.

El sustento jurídico se encuentra en los artículos 1, 17 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en particular en el Artículo 4o. de la Ley General de Víctimas, en el cual se reconoce a la víctima como aquella persona física que haya sufrido daño o menoscabo de sus derechos producto de una violación de derechos humanos o de la comisión de un delito. Ante una situación así, el marco normativo establece que las autoridades competentes emprendan un proceso de atención integral que contenga los efectos de la victimización y atienda de manera oportuna las necesidades jurídicas, médicas, psicológicas y sociales de la víctima.

La Ley General de Víctimas establece la creación del Sistema Nacional de Atención a Víctimas (SNAV), mismo que para la operación y cumplimiento de sus atribuciones, cuenta con una Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV),<sup>2</sup> la cual quedó

constituida por decreto presidencial el 08 de enero de 2014.

La atención a las víctimas comenzó como una política pública federal en el año 2011. Al respecto, un avance significativo fue la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas del Delito (PROVICTIMA), cuyo objeto fue “[...] brindar atención oportuna e integral a las víctimas u ofendidos de delitos, por sí misma o en coordinación con instituciones especializadas, en términos de la normativa aplicable; coadyuvar al eficaz desempeño de las autoridades con competencia en esta materia, así como diseñar y ejecutar políticas, programas y esquemas de colaboración y coordinación interinstitucional de atención a víctimas u ofendidos de delitos.”<sup>3</sup> Dicha institución carecía de una ley que diera mayor fundamento jurídico a sus responsabilidades como posteriormente fueron el registro nacional de víctimas, la implementación del fondo para la asistencia, ayuda y reparación integral así como la asesoría jurídica federal.

Por su parte, la CEAV creada en 2014, tiene por objeto: “proponer, establecer y supervisar las directrices, servicios, planes, programas, proyectos, acciones institucionales, así como las demás políticas públicas que se implementen para la protección, ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral de las víctimas en los ámbitos local, federal y municipal.”<sup>4</sup>

Derivado de lo anterior y dada la relevancia que tiene el tema de atención a víctimas en la política pública, el presente capítulo tiene como objetivo dimensionar, por un lado el fenómeno de la victimización en México poniendo especial énfasis en aquellas víctimas que han sufrido daño físico, emocional o que les han sido violados sus derechos humanos; y por otro, la capacidad de atención que tienen las instituciones encargadas de brindar atención integral a las víctimas. Para el primer análisis se usaron la Encuesta Nacional sobre Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016 y el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2015, ambos proyectos estadísticos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). En cuanto a las capacidades institucionales se usó información recopilada para el primer semestre del 2016 por la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC)<sup>5</sup> en las distintas áreas de atención a víctimas operando en las entidades federativas.

En el marco de los nuevos procedimientos del NSJP, que supone una reconfiguración en la organización y operación de las instituciones involucradas en su implementación, resulta fundamental un adecuado funcionamiento de las instancias encargadas de brindar atención a las víctimas, así como de una apropiada coordinación entre las diversas instituciones del SNAV, tanto a nivel federal como estatal.

## 4.2 LA SITUACIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN MÉXICO

---

### 4.2.1 Encuesta Nacional sobre Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública

---

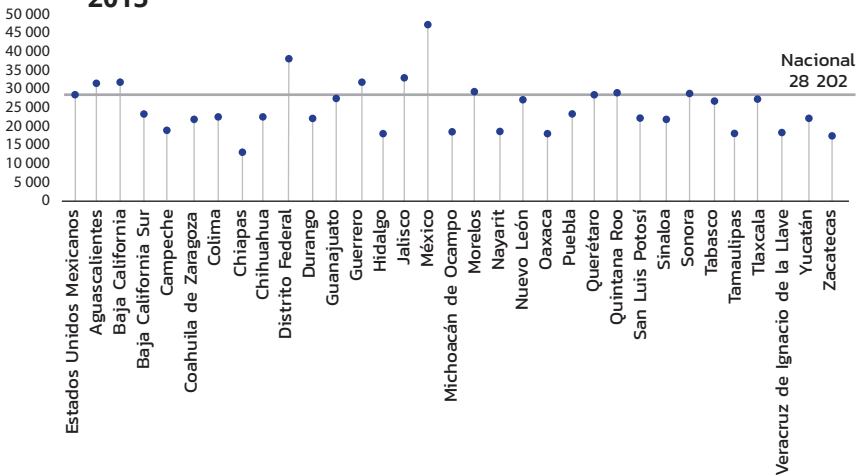
La ENVIPE<sup>6</sup> aporta información anual sobre el fenómeno de la victimización en México. Para el año 2015, la tasa de prevalencia delictiva<sup>7</sup> a nivel nacional fue de 28 202 víctimas de 18 años y más por cada 100 mil habitantes. Al analizar la información por entidad federativa, se encontró que Chiapas tuvo la tasa más baja con 14 347 por cada 100 mil habitantes, mientras que la tasa más alta se observó en el Estado de México con 45 795 víctimas por cada 100 mil habitantes, es decir, alrededor de 46 de cada 100 mexicanos de 18 años y más fueron víctimas de algún delito; esto significa que por cada víctima del delito en Chiapas hubo alrededor de tres en el Estado de México (Gráfica 1).

Del total de víctimas de 18 años y más, entre los jóvenes de 18 a 29 años de edad se concentró la mayor proporción de víctimas, con 31.1% del total en el año 2015, seguido de las víctimas que declararon tener entre 30 y 39 años de edad, quienes representaron el 23% en ese mismo



### Tasa de prevalencia delictiva de la población de 18 años y más por cada cien mil habitantes según entidad federativa 2015

Gráfica 1



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2016.

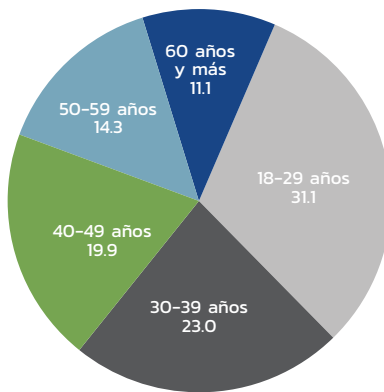
año; en suma, durante 2015, 54.1% de las víctimas en México tuvieron menos de 40 años (Gráfica 2).

El análisis de la información por sexo de la víctima revela que 26.5% de las mujeres de 18 años y más fue víctima de algún delito,



### Distribución porcentual de víctimas de 18 años y más por rango de edad 2015

Gráfica 2



Nota: El porcentaje restante incluye víctimas en las que no se especificó su edad.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2016.

mientras que en los hombres el porcentaje se ubicó en 30.2 por ciento. Por grupos de edad, en las mujeres de 30 a 39 años se observó la proporción más elevada de victimización, ya que por cada 100 mujeres de ese rango de edad, 29 fueron víctimas de algún delito en el año 2015. En el caso de los hombres, la prevalencia más alta de victimización se encontró en el grupo de 18 a 29 años de edad, con alrededor de 33.3 por ciento. Cabe destacar que independientemente de la edad, los hombres fueron quienes exhibieron los mayores niveles de victimización respecto de las mujeres (Gráfica 3).

Por tipo de delito, la gráfica 4 muestra que el robo en la calle o en el transporte público, y el robo total o parcial de vehículo, fueron los de mayor prevalencia en el país, 8 de cada 100 habitantes de 18 años y más sufrió alguno de esos delitos. Por su parte, en relación con los delitos con agravio físico hacia la persona, 1 076 de cada 100 mil

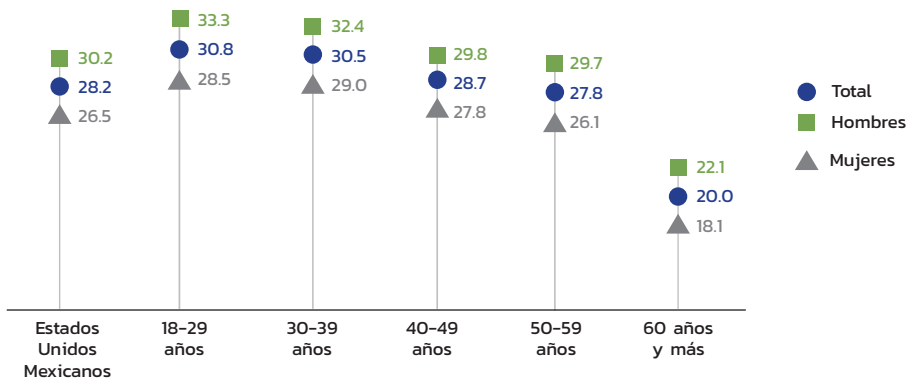
habitantes de 18 años y más fueron víctimas de lesiones, en tanto que 729 fueron víctimas de secuestro, secuestro expreso, o de delitos sexuales -como el hostigamiento, manoseo, exhibicionismo, intento de violación y violación sexual-. Estos últimos delitos tienen un impacto no solo económico sino también psicosocial en las víctimas, cuyas secuelas hacen necesaria la intervención de instancias especializadas para contener los efectos de estos eventos y restaurar las libertades de las personas afectadas.

En relación con los delitos cometidos, la ENVIPE proporciona una estimación de 29.3 millones en 2015, ubicando la tasa de incidencia delictiva<sup>8</sup> en 35 497 delitos por cada 100 mil habitantes de 18 años y más, los cuales se concentraron principalmente en los delitos de robo en la calle o transporte público, la extorsión y el robo total o parcial del vehículo (Gráfica 5). Esta cifra revela que hubo personas que fueron víctimas de más



### Porcentaje de víctimas de 18 años y más por rango de edad y sexo 2015

Gráfica 3



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2016.



### Tasa de prevalencia delictiva por cada 100 mil habitantes de 18 años y más según tipo de delito 2015

Gráfica 4



<sup>1</sup> Incluye secuestro o secuestro exprés, delitos sexuales, tales como hostigamiento, manoseo, exhibicionismo, intento de violación y violación sexual.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2016.

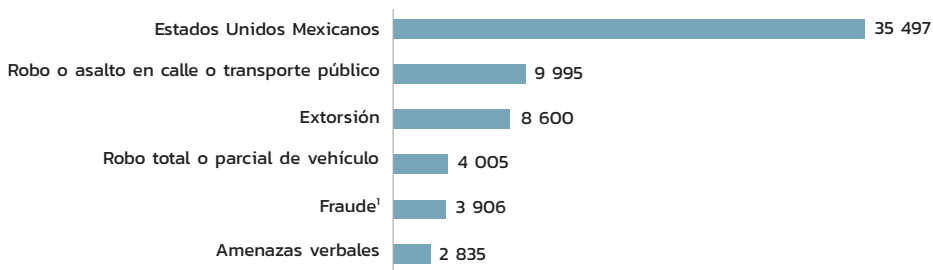
de un delito; por ejemplo, en el país existieron 5.7 millones de víctimas de extorsión (6 855 por cada 100 mil adultos) mientras que el número de extorsiones fue alrededor

de 7.1 millones (8 600 por cada 100 mil adultos), esto denota que hubo una razón de concentración de 1.25 extorsiones por víctima en el país en el año 2015.



### Tasa de incidencia delictiva por cada 100 mil habitantes de 18 años y los cinco delitos más frecuentes 2015

Gráfica 5



<sup>1</sup> Incluye fraude bancario (dinero falso o uso de chequera, número de tarjeta o cuenta bancaria para hacer cargos o extraer dinero) y fraude al consumidor (entrega de dinero por un producto o servicio que no se recibió conforme a lo acordado).

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2016.

Cabe resaltar que los nuevos instrumentos jurídicos para la atención a víctimas focalizan sus acciones en aquellas personas que han padecido algún daño físico o emocional, o que han sufrido menoscabo sustancial de sus derechos humanos a causa de las acciones de otras personas; esto implica que no todas las víctimas del delito serían susceptibles a recibir este tipo de atención.

los datos directamente de las instituciones de procuración de justicia en las entidades federativas a través de sus registros administrativos.

#### 4.2.2 Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal

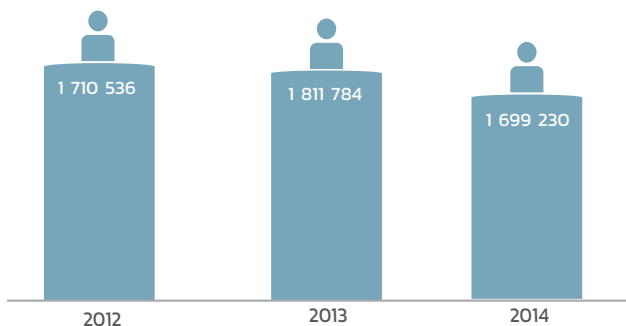
Una manera de aproximar conservadoramente<sup>9</sup> el número de víctimas que pudieran ser canalizadas a las instituciones encargadas de su atención, es a través de las víctimas registradas en las averiguaciones previas o carpetas de investigación que han declarado haber sufrido delitos que atentaron contra su vida, su integridad personal o sus libertades individuales. Para ello, resulta de utilidad analizar la información que brinda el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal que obtiene

A partir de la información de los Censos Nacionales de Procuración de Justicia Estatal, entre 2012 y 2014 el promedio de víctimas de presuntos delitos registradas anualmente en averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación<sup>10</sup> abiertas en los ministerios públicos estatales fue de 1 740 517 víctimas,<sup>11</sup> observándose una disminución de 6.2% en 2014 respecto al año 2013 (Gráfica 6).



#### Víctimas involucradas en presuntos delitos registrados en averiguaciones previas y/o carpetas de investigación 2014

Gráfica 6



Nota: La cantidad de víctimas incluye hombres, mujeres, personas morales, el Estado, la Federación, así como aquellas en las que no se contó con elementos para conocer las características de las víctimas.

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal, 2013 a 2015.

Del total de víctimas registradas en 2014, 63.7% (1 082 758) se encontraron asentadas en averiguaciones previas bajo el sistema de juicios tradicionales y 36.3% (616 472) en el sistema acusatorio oral, esto es, una de cada tres víctimas inició su proceso judicial bajo las reglas del nuevo sistema, lo cual puede ser debido a que a fines de 2014 el sistema acusatorio oral tenía un avance del 47.7% en todo el país (Gráfica 7).

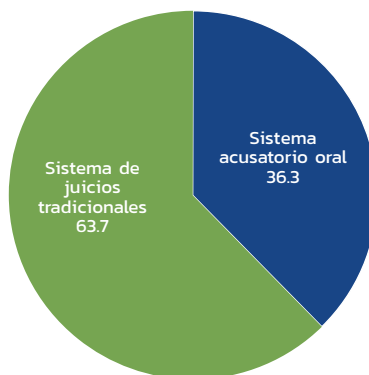
Al analizar las víctimas registradas en averiguaciones previas o carpetas de investigación según el tipo de delito, se encontró que 28.8% (475 190) del total de víctimas registradas en 2014 declararon haber sufrido delitos que pudieron haber afectado su salud física, emocional o que pusieron en riesgo su libertad individual, y que por su gravedad pudieron haber sido susceptibles de recibir intervención por parte de alguna comisión o instituto de atención a víctimas.

De estos presuntos delitos, sobresalen los que atentaron el bien jurídico relacionado con la vida y la integridad corporal –que incluye el homicidio, el feminicidio y las lesiones- con 248 489 víctimas, así como aquellos que atentaron a la familia como la violencia familiar o el incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar, entre otros, con 160 009 víctimas (Gráfica 8). Cabe subrayar que esta cantidad de víctimas corresponde a las que fueron hechas del conocimiento de la autoridad, por lo que el número de víctimas susceptibles de requerir atención y asistencia pudiera ser mayor; por un lado, debido a la existencia de otros delitos que atentan contra los derechos de las personas afectando su integridad física y emocional, como el robo y los delitos contra el patrimonio, cuyo proceso de atención depende de la gravedad del delito; y por otro, el bajo porcentaje de delitos denunciados en México, que en 2015 se estimó en 10.5 por ciento.



### Composición porcentual de las víctimas involucradas en presuntos delitos registrados por tipo de sistema de justicia penal 2014

Gráfica 7

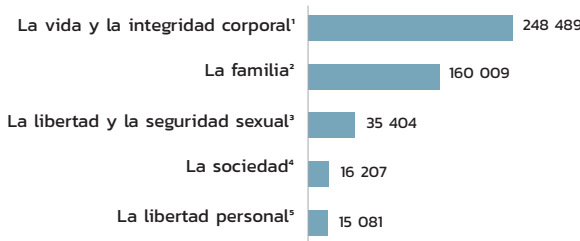


Fuente: INEGI. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal, 2015.



### Víctimas registradas en averiguaciones previas y/o carpetas de investigación abiertas según tipo de delito por bien jurídico afectado seleccionado 2014

Gráfica 8



<sup>1</sup> Incluye homicidio, feminicidio, aborto, lesiones, así como otros delitos que atentan contra la vida y la integridad corporal.  
<sup>2</sup> Incluye violencia familiar, incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar y otros delitos contra la familia.  
<sup>3</sup> Incluye abuso y acoso sexual, hostigamiento sexual, violación, estupro, incesto, otros delitos sexuales, así como otros delitos que atentan contra la libertad y la seguridad sexual.  
<sup>4</sup> Incluye corrupción de menores incapaces, trata de personas, violencia de género en todas sus modalidades, discriminación y otros delitos contra la sociedad.  
<sup>5</sup> Incluye privación de la libertad, tráfico de menores, robo de menor, rapto, desaparición forzada, secuestro, así como otros delitos que atentan contra la libertad personal.  
 Fuente: INEGI. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal, 2015.

Una vez descrita de manera general la situación de las víctimas en el país, sobre todo de aquellas que sufrieron delitos que atentaron su integridad física y emocional y que pusieron en riesgo sus libertades, en el siguiente apartado se exponen algunos aspectos de las capacidades institucionales a nivel estatal para brindar atención a las mismas.

### 4.3 CAPACIDADES INSTITUCIONALES PARA LA ATENCIÓN A VÍCTIMAS DEL DELITO

Para dimensionar las capacidades institucionales en materia de atención a víctimas

del delito es necesario contar con un referente estadístico relacionado con las comisiones de atención a víctimas o instituciones similares en los estados.

En el marco de los procedimientos del NSJP, las comisiones estatales son un eslabón importante en la cadena de actores que intervienen en la protección y defensa de las víctimas del delito, ya que ante una situación en la que un individuo haya sido violentado en su integridad personal o en sus bienes, se requiere le sea brindado acompañamiento jurídico desde que le fue cometido el delito o violación de sus derechos, así como de apoyo en las distintas formas que la Ley prevé, como la asistencia psicológica o médica, protección de su persona y la reparación integral del daño.

La CEAV se constituye por todas las instituciones y entidades públicas federales, estatales, y municipales, organismos autónomos, y demás organizaciones públicas o privadas encargadas de la protección, ayuda, asistencia, defensa de los derechos humanos, acceso a la justicia y a la reparación integral de las víctimas.<sup>12</sup> La CEAV opera el Sistema Nacional de Atención a Víctimas y cuenta con las comisiones ejecutivas de atención a víctimas estatales (CEAVE), las cuales tienen la obligación de atender a las víctimas de delitos del fuero común o de violaciones a derechos cometidos por servidores públicos del orden estatal o municipal, teniendo la víctima posibilidad de acceder a la comisión federal cuando se trate de delitos federales, ante una situación de violación a sus derechos humanos, o cuando la atención en las instancias estatales fuese deficiente o negada.<sup>13</sup>

En este sentido, la SETEC diseñó un cuestionario de evaluación para las áreas de atención a víctimas que fue aplicado de manera semestral a las CEAVE o a otras áreas, centros o institutos de atención, y en el cual se buscó indagar sobre aspectos relacionados con recursos humanos, capacitación, infraestructura y percepción de coordinación interinstitucional. La información que se presenta a continuación proviene de 37 instancias de las 32 entidades federativas que respondieron el cuestionario entre mayo y junio de 2016. Cabe mencionar que a junio de 2016 algunas entidades aún no

habían instalado una Comisión Estatal o aún no se encontraba en operación.<sup>14</sup>

### 4.3.1 Comisión estatal de atención de víctimas

---

En junio de 2016 se identificaron 15 estados que refirieron contar con una CEAVE o instancia similar para proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral del daño a las víctimas, conforme lo establece la Ley General de Víctimas. Estas entidades fueron Coahuila, Colima, Durango, México, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas. En el resto de las entidades existió algún área especializada en la Procuraduría o Fiscalía del Estado, o instancias adscritas a un Instituto, Coordinación u otro tipo de centro de atención.

Del total de las entidades donde operó una CEAVE o similar, 17 contaron con un registro estatal de víctimas. Disponer de esta información es relevante para el proceso de atención a víctimas, ya que por un lado permite conocer mejor el fenómeno de la victimización en el país y en las entidades federativas; y por el otro, facilita el seguimiento al proceso de atención para que las víctimas accedan oportunamente a las medidas de protección, ayuda, asistencia jurídica y a la reparación integral del daño (Anexo 1).

### 4.3.2 Recursos humanos para la atención de víctimas

La Ley General de Víctimas no establece un modelo de estructura organizacional para la integración de las CEAVE; sin embargo, se prevé la figura del asesor jurídico como un elemento central del proceso de atención, cuya principal función es la de brindar a las víctimas “[...] asesoría completa y clara sobre los recursos y procedimientos judiciales, administrativos o de otro tipo a los cuales ellas tienen derecho para la mejor defensa de sus intereses y satisfacción de sus necesidades, así como sobre el conjunto de derechos de los que son titulares en su condición de víctima”.<sup>15</sup> El asesor acompaña a la víctima durante el proceso judicial

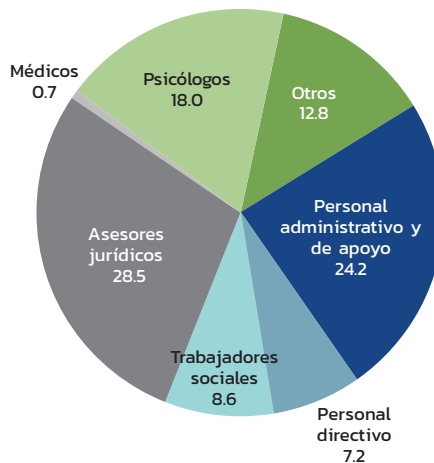
y tiene la facultad de representarla ante el ministerio público, juez o tribunal. Además del asesor jurídico, es importante la labor del área psicológica, médica y de trabajo social.

De acuerdo con la información recopilada por la SETEC, se encontró que las entidades federativas disponían de estructuras organizacionales conformadas por asesores jurídicos, psicólogos, trabajadores sociales, médicos, personal administrativo, incluso intérpretes, peritos y policías investigadores. En junio de 2016 se tenían registrados un total de 2 077 servidores públicos dedicados a funciones de atención a víctimas, de los cuales 28.5% fueron asesores jurídicos, 24.2% personal administrativo y de apoyo, y 18% fueron psicólogos (Gráfica 9). Cabe notar que los trabajadores sociales y



**Distribución porcentual del personal de atención a víctimas por tipo de personal  
Junio de 2016**

Gráfica 9



Fuente: Elaborado con base en datos de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, 2016.

médicos representaron un número poco significativo respecto del total de personal. En promedio, cada entidad federativa reportó tener alrededor de 19 asesores jurídicos y 12 psicólogos.

En un escenario donde el total de víctimas que fueron hechas del conocimiento a la autoridad ministerial, y que sufrieron actos que atentaron su integridad física, emocional o les fueron violados sus derechos, fueran canalizadas para su atención, la tasa anual de asesores jurídicos sería de 125 por cada 100 mil víctimas de delito registradas en averiguaciones previas o carpetas de investigación; es decir, un asesor jurídico tendría un universo susceptible de atender alrededor de 803 víctimas en un año. Como fue mencionado antes, este estimado es conservador

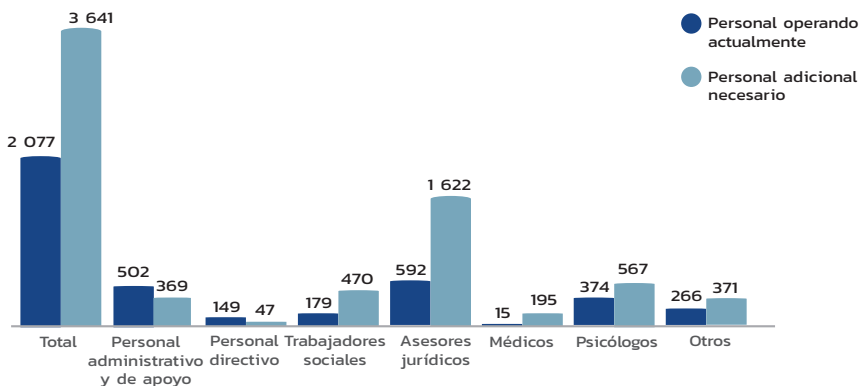
ya que no contempla a las víctimas susceptibles a ser atendidas y que no denunciaron el delito.

Además de conocer el número de personal que actualmente integra las áreas de atención a víctimas, la SETEC indagó en las instituciones informantes sobre las necesidades de personal adicional que requerirían para operar adecuadamente y cumplir con sus responsabilidades. Los resultados arrojaron que además de las 2 077 plazas operando a mediados de 2016 se necesitarían 3 641 adicionales. En total, las instituciones consultadas por la SETEC consideraron que se requieren más asesores jurídicos y psicólogos, que en conjunto sumarían 2 189 plazas nuevas, lo que representa el 60% del total de personal adicional (Gráfica 10).



### Personal en las comisiones ejecutivas de atención a víctimas estatales por tipo de personal Junio de 2016

Gráfica 10



Fuente: Elaborado con base en datos de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, 2016.

### 4.3.3 Capacitación al personal de atención a víctimas

Además de contar con los recursos humanos suficientes, es importante que el personal cuente con las competencias y habilidades necesarias para que puedan brindar una efectiva atención a las víctimas. De los 2 077 servidores públicos adscritos a las unidades de atención a junio de 2016, solo 1 099 habían recibido capacitación (53% del total).

Asimismo, se observaron diferencias en la capacitación por tipo de personal; por ejemplo, 80.6% de los asesores jurídicos fueron capacitados en el modelo de atención integral a víctimas; lo que contrasta con el 66.7% de los médicos y 48.4% de los

psicólogos. El personal administrativo y de apoyo fueron los servidores públicos que recibieron menor capacitación en el tema (Gráfica 11).

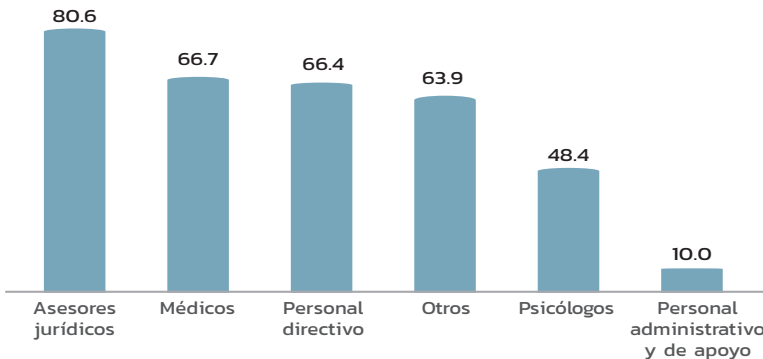
### 4.3.4 Infraestructura para la atención de víctimas

Respecto de la infraestructura disponible en las entidades para la asesoría jurídica de atención a víctimas, se identificó la existencia de 432 inmuebles y/o espacios físicos, los cuales fueron considerados como insuficientes, a juicio de las instituciones informantes, requiriéndose 313 inmuebles adicionales para brindar una atención adecuada a las víctimas.



**Porcentaje de personal capacitado en el modelo de atención a víctimas por tipo de personal Junio de 2016**

Gráfica 11



Fuente: Elaborado con base en datos de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, 2016.

De los 432 inmuebles existentes en junio de 2016, en 5 entidades federativas (Nuevo León, Colima, Tabasco, Ciudad de México y Querétaro) se concentró más de la mitad de éstos, con alrededor de 54.2% del total de inmuebles; Nuevo León con 111 inmuebles fue el estado que tuvo mayor número de espacios para brindar asesoría jurídica a las víctimas; en contraste, Aguascalientes, Campeche, Quintana Roo, Yucatán y Zacatecas reportaron contar con un inmueble destinado a atender estos temas. Este resultado muestra no sólo la heterogeneidad que hay entre las entidades sino también la necesidad de vincular mejor la demanda potencial con la capacidad de respuesta en cada una de las entidades federativas (Gráfica 12).

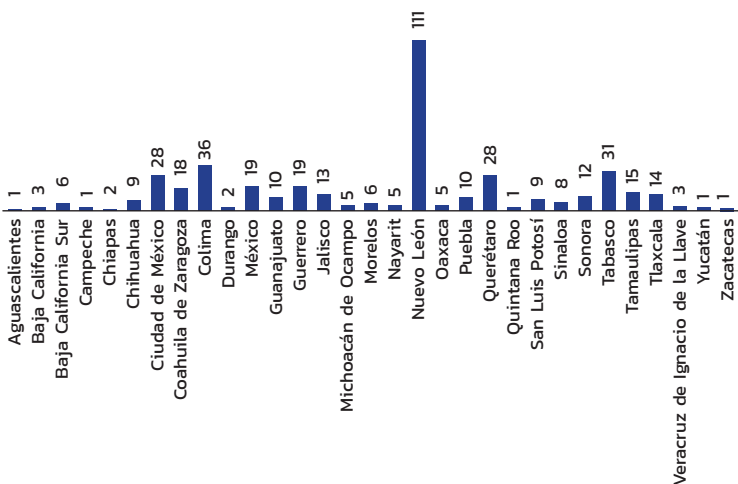
### 4.3.5 Reorganización institucional

En relación con ciertos aspectos de gestión interna en las instituciones de atención a víctimas, como la documentación de procesos, protocolos de actuación y modelo de competencias, se encontró que 32 de las 37 instituciones que proveyeron información disponían de ellos, aunque en 11 de ellas faltaba alinearlos con el Código Nacional de Procedimientos Penales (Gráfica 13). A pesar de que hubo avances en cuanto al desarrollo de manuales y protocolos de atención, a junio de 2016 había 5 instituciones dedicadas a la atención a víctimas que señalaron no disponer de estos instrumentos.



**Total de inmuebles y/o espacios de asesoría jurídica a víctimas según entidad federativa Junio de 2016**

Gráfica 12

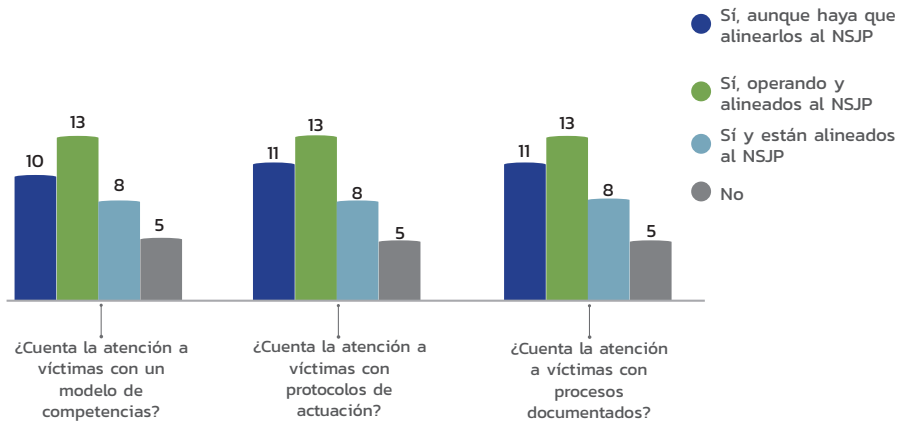


Fuente: Elaborado con base en datos de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, 2016.



### Normatividad interna en las instituciones relacionadas con la atención de víctimas Junio de 2016

Gráfica 13



Fuente: Elaborado con base en datos de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, 2016.

#### 4.3.6 Avances en la atención a víctimas del delito

El Artículo 80 de la Ley General de Víctimas establece que “[...] el Gobierno Federal, los estados, el Gobierno del Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como los sectores social y privado, deberán coordinarse para establecer los mecanismos de organización, supervisión, evaluación y control de los servicios en materia de protección, ayuda, asistencia y atención, acceso a la justicia, a la verdad y reparación integral a víctimas”. En este contexto, la SETEC indagó sobre la percepción que tienen las instancias de atención a víctimas

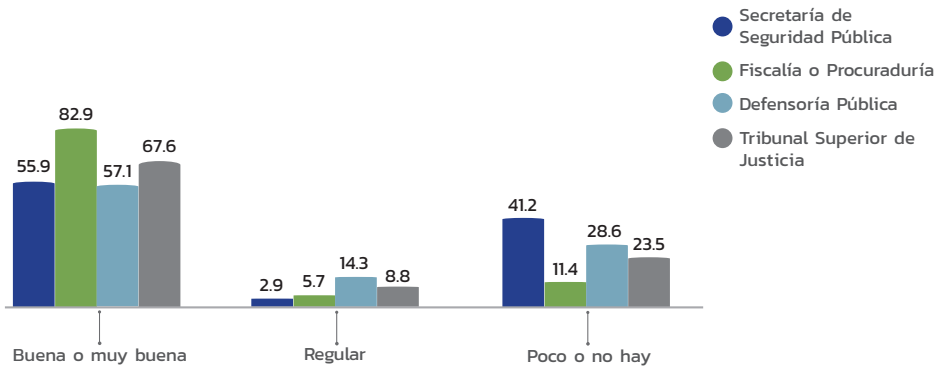
respecto del nivel de coordinación con otros operadores del NSJP como la Secretaría de Seguridad Pública, la Procuraduría o Fiscalía, el Tribunal Superior de Justicia y la Defensoría Pública.

En junio de 2016, 66% de las CEAVE, áreas o instituciones similares de atención a víctimas, consideraron que en general existió buena o muy buena coordinación con los cuatro principales operadores involucrados en el NSJP, el resto respondió que existió poca, nula o regular coordinación. Por tipo de operador, se halló que 82.9% de las áreas de atención a víctimas consideraron como muy buena o buena su relación con la fiscalía o la procuraduría, siendo las secretarías de seguridad pública las instituciones con las que se percibió menor coordinación (Gráfica 14).



### Porcentaje de percepción del nivel de coordinación entre las áreas de atención a víctimas y los principales operadores del nuevo sistema de justicia penal Junio de 2016

Gráfica 14



Fuente: Elaborado con base en datos de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, 2016.

Por otra parte, al indagar en las áreas informantes sobre el porcentaje de avance en la implementación de los procesos del NSJP en su institución y en su entidad federativa, se encontró que el avance promedio reportado fue de 65.1 por ciento; 16 entidades reportaron porcentajes de avance por encima de la media nacional, mientras que 11 se ubicaron por debajo, el resto no respondió sobre el tema. Estos datos revelan que el grado de avance en la implementación de la política de atención a víctimas en el marco de los procedimientos del NSJP es heterogéneo en el país (Gráfica 15).

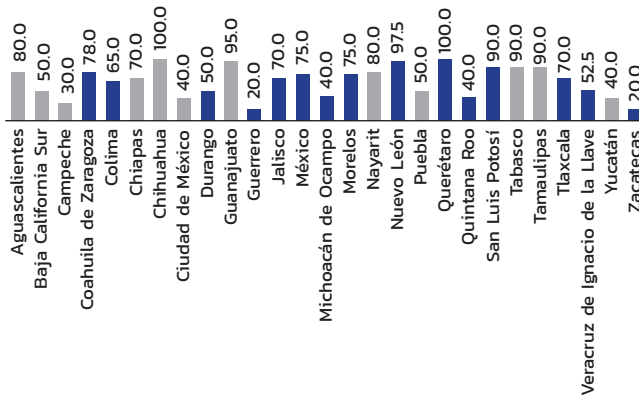
## 4.4 CONSIDERACIONES FINALES

Las cifras presentadas en este capítulo muestran que la situación de víctimas del delito en México es una problemática nacional con retos significativos para las instituciones de procuración e impartición de justicia; su atención a través del NSJP, específicamente de las Comisiones Ejecutivas de Atención a Víctimas o de las áreas destinadas para ello en los estados, implica un despliegue significativo de personal especializado que brinde la asesoría



### Porcentaje de percepción de las áreas de atención a víctimas sobre su avance en el nuevo sistema de justicia penal por entidad federativa Junio de 2016

Gráfica 15



Nota: Las entidades sombreadas son aquellas que cuentan con una Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. No se dispuso de información sobre Baja California, Oaxaca, Sinaloa, Sonora e Hidalgo al momento del levantamiento del cuestionario.

Fuente: Elaborado con base en datos de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, 2016.

jurídica y la atención médica y psicológica que requieren las víctimas, así como de un proceso de reorganización institucional, de inversión en infraestructura y equipamiento que son necesarios para atender a quienes han padecido algún delito y que requieren de apoyo para enfrentar en las mejores condiciones posibles los agravios recibidos y en el mejor de los casos vean resarcidos los daños.

Los datos también revelan la existencia de rezagos importantes en el país para enfrentar adecuadamente la problemática, desde insuficiencia de personal especializado, falta de capacitación hasta carencia de infraestructura. Algunas entidades han realizado esfuerzos por mejorar sus capacidades institucionales de atención a

víctimas; sin embargo, frente a la condición de victimización que prevalece en las entidades, se requiere de mayores esfuerzos para el fortalecimiento de las capacidades de cada estado y de la coordinación institucional en los tres órdenes de gobierno.

En la medida en que las víctimas reciban el apoyo necesario para tratar de recuperar la tranquilidad luego de un hecho delictivo, y que el sistema de justicia penal produzca los resultados esperados en términos de procuración e impartición de justicia, se espera que los ciudadanos tengan mayor confianza en las instituciones y una mayor propensión a denunciar los delitos, contribuyendo con ello a un ejercicio pleno de sus derechos y a sentar mejores condiciones de seguridad para la sociedad.

# ANEXO

## Operación de la comisión estatal de atención a víctimas por entidad federativa Junio de 2016

Anexo 1

No opera una comisión pero existe un área que atiende el tema		Registro estatal de víctimas
Entidad federativa	Institución	
Aguascalientes	Dirección de Servicios de Víctimas al Delito de la Fiscalía General del Estado de Aguascalientes	Sí
Baja California	Procuraduría General de Justicia del Estado	No
Baja California Sur	Dirección de Atención a Víctimas del Delito. Procuraduría General de Justicia del Estado	No
Campeche	Instituto de Acceso a la Justicia del Estado. Unidad de Atención y Asistencia a Víctimas	Sí
Chiapas	Dirección de Atención a Víctimas. Fiscalía Especializada en Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad	No
Chihuahua	Fiscalía Especializada en Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito. Fiscalía General del Estado	Sí
Ciudad de México	Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	No
Guanajuato	Coordinación de Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito. Subprocuraduría de Atención Integral Especializada. Procuraduría General de Justicia del Estado	Sí
Hidalgo	[No cuenta con un área en la PGJE ni Comisión de Atención a Víctimas]	No
Nayarit	Protección en Materia de Derechos Humanos y Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito. Fiscalía General del Estado	Sí
Oaxaca	Vicefiscalía General de Atención a Víctimas y a la Sociedad. Fiscalía General del Estado	No
Puebla	Dirección General de Protección a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad. Fiscalía General del Estado	No
Sinaloa	Coordinación del Centro de Atención a Víctimas del Delito. Procuraduría General de Justicia del Estado	No
Sonora	Procuraduría General de Justicia del Estado	No
Tabasco	Dirección de Atención y Protección a Víctimas y Testigos. Fiscalía General del Estado	No
Tamaulipas	Instituto de Atención a Víctimas	Sí
Yucatán	Fiscalía General del Estado	No

Opera una comisión y en algunas entidades existe también otra instancia dentro de la Procuraduría General de Justicia o Fiscalía que atiende víctimas		Registro estatal de víctimas
Coahuila de Zaragoza	Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas Dirección General de Atención y Protección a Víctimas. Procuraduría General de Justicia del Estado	Sí
Colima	Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas Dirección de Prevención del Delito y Atención a Víctimas. Procuraduría General de Justicia del Estado	No
Durango	Comisión	No
Guerrero	Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas Dirección General de Atención a Víctimas. Fiscalía General del Estado	No
Jalisco	Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas	Sí
México	Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas	Sí
Michoacán de Ocampo	Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas	Sí
Morelos	Comisión Ejecutiva de Atención y Reparación a Víctimas del Estado de Morelos Fiscalía de Apoyo a Víctimas y Representación Social	Sí
Nuevo León	Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas Dirección de Orientación, Protección y Apoyo a Víctimas de Delitos y Testigos	Sí
Querétaro	Dirección Ejecutiva de Atención a Víctimas. Subsecretaría de Prevención del Delito. Secretaría de Seguridad Ciudadana	Sí
Quintana Roo	Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Quintana Roo	Sí
San Luis Potosí	Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas	Sí
Tlaxcala	Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y Ofendidos	Sí
Veracruz de Ignacio de la Llave	Centro Estatal de Atención a Víctimas del Delito. Fiscalía Coordinadora Especializada en Asuntos Indígenas y de Derechos Humanos Comisión Estatal para la Atención Integral a Víctimas del Delito	Sí
Zacatecas	Comisión Ejecutiva de Atención Integral a Víctimas del Estado de Zacatecas. Secretaría General de Gobierno	No

Fuente: Elaborado con base en datos de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, 2016.

## NOTAS Y REFERENCIAS

- <sup>1</sup> Maestro en Administración y Políticas Públicas del Centro de Investigación y Docencia Económicas. Ex Subdirector de Evaluación de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal.
- <sup>2</sup> De acuerdo a la Ley General de Víctimas, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas es el órgano operativo del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, contará con personalidad jurídica, patrimonio propio y gozará de autonomía técnica y de gestión. El Titular del Ejecutivo Federal expedirá el Reglamento de esta Ley, el cual establecerá las atribuciones y funciones de la Comisión Ejecutiva.
- <sup>3</sup> Secretaría de Gobernación. *Decreto por el que se crea la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos, como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal*, Diario Oficial de la Federación, 06 de septiembre de 2011.
- <sup>4</sup> Secretaría de Gobernación. *Decreto por el que se transforma la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos en la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas*, Diario Oficial de la Federación, 08 de enero de 2014.
- <sup>5</sup> La SETEC fue creada para operar y ejecutar los acuerdos y determinaciones del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal; así como para coadyuvar y brindar apoyo a las autoridades locales y federales en la implementación del Sistema de Justicia Penal, cuando lo soliciten.
- <sup>6</sup> La ENVIPE es una encuesta de hogares por muestreo que permite hacer estimaciones con representatividad nacional y estatal.
- <sup>7</sup> La tasa se calcula dividiendo el total de víctimas en la entidad federativa, entre la población de 18 años y más, residente en ésta multiplicada por 100 mil habitantes.
- <sup>8</sup> La tasa se calcula dividiendo el total de delitos en la entidad federativa de ocurrencia entre la población de 18 años y más multiplicada por 100 mil habitantes.
- <sup>9</sup> De acuerdo con la ENVIPE 2016, sólo 10.5% de los delitos ocurridos en el año 2015 fueron denunciados (alrededor de 3 millones), de los cuales en 59.6% se inició averiguación previa o carpeta de investigación. De ello resulta que 93.7% del total de delitos no fueron atendidos por la autoridad competente.
- <sup>10</sup> Con la entrada en vigor del NSJP, lo que anteriormente se integraba como averiguaciones previas en los ministerios públicos, en el sistema oral se definen como carpetas de investigación.

<sup>11</sup> La cantidad de víctimas incluye hombres, mujeres, personas morales, el Estado, la Federación, así como aquellas en las que no se contó con elementos para conocer las características de las víctimas.

<sup>12</sup> Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 2013. *Ley General de Víctimas*. Última reforma publicada DOF 03-05-2013. Diario Oficial de la Federación: Artículo 79.

<sup>13</sup> *Ídem*.

<sup>14</sup> Información no disponible para el estado de Hidalgo, ya que no cuenta con CEAVE ni con área al interior de la Procuraduría General de Justicia del Estado, para la atención a víctimas del delito.

<sup>15</sup> Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *op. cit.*, Artículo 42.

# BIBLIOGRAFÍA

## REVISTAS Y PERIÓDICOS

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 2013. *Ley General de Víctimas*. Última reforma publicada DOF 03-05-2013. Diario Oficial de la Federación, 03 de mayo de 2013.

Secretaría de Gobernación. 2011. *Decreto por el que se crea la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos, como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal*, Diario Oficial de la Federación, 06 de septiembre de 2011.

\_\_\_\_\_. 2014. *Decreto por el que se transforma la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos en la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas*, Diario Oficial de la Federación, 08 de enero de 2014.

## RECURSOS ELECTRÓNICOS

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Encuesta Nacional sobre Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública”. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. [http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/doc/envipe2016\\_presentacion\\_nacional.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/doc/envipe2016_presentacion_nacional.pdf) (Fecha de consulta: 06 de octubre de 2016).