

Nueva Metodología de Clasificación y Estratificación de las Entidades Federativas

Índice

Introducción	3
I. Objetivo	6
II. Marco Conceptual	6
II.a Fuentes de información	7
II.b Ejes estratégicos considerados para la medición del ranking de desempeño.....	9
II.c. Fórmula de la Nueva Metodología de Clasificación y Estratificación	10
II.d Estratificación de las entidades federativas.....	11
II.e Metodología de clasificación y estratificación, lógica de la implementación del NSJP y matriz de resultados de desempeño	12
II. f Potencialidades de la Nueva Metodología de Clasificación y Estratificación	14
III. Conclusiones	14
ANEXOS	16

Introducción

El 18 de junio de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115, y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de seguridad pública y justicia penal, mediante el cual se establecen las bases del Nuevo Sistema de Justicia Penal (NSJP) en la República Mexicana.

El artículo Noveno Transitorio del citado Decreto establece que se creará una instancia de coordinación integrada por representantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, además del sector académico y la sociedad civil, así como de las Conferencias Nacionales de Seguridad Pública, Procuración de Justicia y de Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia, la cual contará con una Secretaría Técnica (SETEC) que coadyuvará y apoyará a las autoridades federales y a las locales, cuando así lo soliciten.

El 13 de octubre de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se crea el Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal como una instancia de coordinación (Decreto de creación), con la finalidad de implementar, en los tres órdenes de gobierno, el Sistema de Justicia Penal en los términos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con pleno respeto a las atribuciones de los poderes federales, la soberanía de las entidades federativas y la autonomía municipal, así como de las instituciones y autoridades que intervengan en la instancia de coordinación.

Con fecha 10 de junio de 2009 mediante el Acuerdo al que concurren los tres poderes de la Unión para dar cumplimiento al mandato constitucional para instalar la instancia de coordinación prevista en el artículo Noveno Transitorio del Decreto de reforma constitucional publicado el 18 de junio de 2008, se establecieron las bases para la operación del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, reconociendo a éste el objeto de analizar y acordar las políticas de coordinación nacionales necesarias para implementar, en los tres órdenes de gobierno, con la concurrencia de la sociedad y la academia, el nuevo Sistema de Justicia Penal. Dicho Acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 05 de agosto de 2009.

El artículo 8o. del Decreto de creación, en su fracción I y, el artículo 7 también en su fracción I, de las “Reglas para el funcionamiento del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal”, disponen que el Consejo de Coordinación, con el propósito de hacer operable y a fin de lograr la Implementación del Sistema de Justicia Penal, tiene la atribución de emitir acuerdos, lineamientos, normas,

procedimientos y demás instrumentos normativos necesarios para el debido cumplimiento de su objeto, vinculatorios para sus integrantes.

Asimismo, el artículo 8 del Decreto de creación en sus fracciones II y V y 7, fracciones III y VI de las Reglas antes citadas, disponen respectivamente, que al Consejo de Coordinación le corresponde elaborar las políticas, programas y mecanismos necesarios para instrumentar, en los tres órdenes de gobierno una estrategia nacional para la Implementación del Sistema de Justicia penal, que contemple la programación de compromisos y etapas de desarrollo, así como emitir los lineamientos para la evaluación y seguimiento de las acciones que se deriven de las políticas, programas y mecanismos respectivos.

Mediante el Acuerdo del Consejo de Coordinación COCO/004/X/13, del 24 de junio de 2013, se aprobó redimensionar los objetivos, estrategias, acciones delineadas en la “Estrategia de Implementación de la Reforma Constitucional en las Entidades Federativas”, en virtud de un programa integral que considere a todas las instituciones de seguridad y justicia que requieran operar bajo la perspectiva de que para la total implementación del sistema resta poco tiempo.

En este sentido, la “Estrategia de Implementación de la Reforma Constitucional en las Entidades Federativas”, es el marco general para determinar el grado de avance de la implementación de la reforma constitucional en las entidades federativas, y tiene como herramienta analítica elaborada por la SETEC la “Metodología para la Clasificación y Estratificación de las Entidades Federativas”.

Dado que la Implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal se encuentra en constante transformación, fue importante realizar una revisión de la Metodología, la cual derivó en que el Consejo de Coordinación, el 9 de diciembre de 2013, en su XI Sesión Ordinaria aprobó el Acuerdo COCO/XI/005/13, por el que se instruye a la Secretaría Técnica para la Implementación del Sistema de Justicia Penal para que presentara un nuevo proyecto de "Metodología de Clasificación y Estratificación de las Entidades Federativas" (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014).

Una vez realizado el nuevo proyecto de la “Metodología de Clasificación y Estratificación de las Entidades Federativas”, con su correspondiente aprobación por el Consejo de Coordinación, el 20 de marzo del 2014 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los acuerdos de la II Sesión Extraordinaria del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, entre los cuales destaca el Acuerdo COCO/EXT/II/11/14, por el que se presenta la “Nueva Metodología de Clasificación y Estratificación de las Entidades Federativas” y conforme a este Acuerdo, entrará en vigor a partir del 25 de mayo de 2014.

Así mismo la Nueva Metodología es parte del Programa de Trabajo 2014 – 2016 de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC) y el cual se elaboró considerando la siguiente alineación al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y del Programa Sectorial de la Secretaría de Gobernación.

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 como parte de la Meta Nacional 1: México en Paz, el Objetivo 4. Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente. La SETEC contribuye a la estrategia 1. Abatir la impunidad; a la Línea de Acción: 1. Proponer las reformas legales en las áreas que contribuyan a la efectiva implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio. Además, al Enfoque Transversal (México en Paz). A la Estrategia II. Gobierno Cercano y Moderno. A las Líneas de Acción de Promover la eficiencia en el Sistema de Justicia Formal y Alternativa; de Colaborar en la promoción de acciones para una mayor eficacia de la justicia en los Entidades y el Distrito Federal; así como fortalecer la investigación y el desarrollo científico para sustentar mejor las acusaciones haciendo uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

Además el Programa de Trabajo se encuentra alineado con el Programa Sectorial de Gobernación, al Objetivo Sectorial: 2. Mejoras la condiciones de seguridad y justicia; y, a la Estrategia: 2.6. Impulsar la implementación del Sistema Penal Acusatorio.

Una de las Estrategias institucionales de la SETEC, es medir de manera sistemática el grado de avance de la implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal (NSJP) en las entidades federativas. Esto implica que hay que establecer mecanismos de observación y fomento del proceso de cambio para cumplir con dos líneas de acción:

- “Actualizar la Metodología de Clasificación y Estratificación de las 32 entidades federativas de acuerdo a la información recibida”
- “Publicar la Metodología de Clasificación y Estratificación de las entidades federativas en el sitio *web* de la SETEC”

Estas líneas de acción, de manera concreta están integradas en los objetivos de la SETEC que tratan sobre el monitoreo de avances, la construcción de indicadores y la recolección de datos sobre la implementación de la Reforma al sistema de justicia penal desde una perspectiva evolutiva.

Para lo anterior, se ha construido una Nueva Metodología de Clasificación y Estratificación de las Entidades Federativas que tiene la capacidad de describir la situación de los sistemas de justicia penal estatales, pero también de responder a la evolución que tendrán en los próximos años.

La premisa que guía esta Nueva Metodología de Clasificación y Estratificación de las Entidades Federativas es que no sólo sea un factor descriptivo para conocer cómo se implementa el NSJP en las entidades federativas o si están preparadas para entrar a operarlo, sino que también se trata de un instrumento de intervención en la política pública de implementación.

I. Objetivo

El objetivo de esta Nueva Metodología es describir cómo se construye el modelo de clasificación de las entidades federativas en relación con la implementación del NSJP y se elabora con una doble misión. Por un lado, la de incentivar las acciones encaminadas a mejorar el desempeño en la implementación del NSJP y, por el otro, la de contar con un instrumento que localice oportunamente las carencias y fortalezas de los sistemas de justicia penal estatales para responder a la exigencia del cambio constitucional.

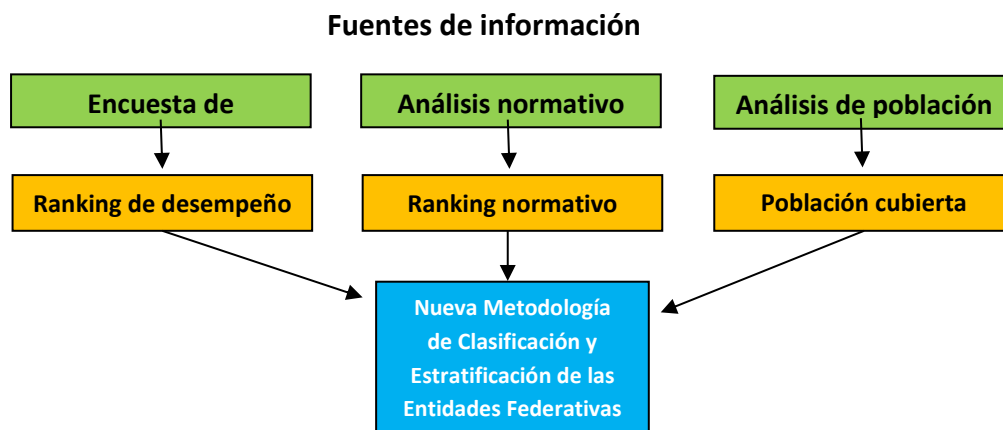
II. Marco Conceptual

Este capítulo está dividido en seis apartados: primero, se señalan las fuentes de información a partir de las cuales se construye el modelo de clasificación; segundo, se enuncian los ejes de implementación que considera el modelo; tercero, se señala cuál es la fórmula a partir de la cual se clasifican las entidades federativas; cuarto, se presenta la forma de estratificación de las entidades federativas; quinto, se explica cómo el modelo de clasificación es acorde a la lógica de implementación del NSJP, y ofrece un panorama útil para mejorar la operación e implementación mediante el diseño de políticas públicas adecuadas. Finalmente, se resumen las potencialidades de este modelo de clasificación tales como su replicabilidad, sencillez, multidimensionalidad, y capacidad de adaptación evolutiva, pero también de marcar una ruta incremental del proceso de implementación que sirva de guía a las entidades federativas, así como, que es con base en fuentes de información y datos con alta capacidad descriptiva y operativa.

II.a Fuentes de información

La Nueva Metodología de Clasificación y Estratificación se construyó a partir de los resultados de tres ejercicios de medición de la evolución del NSJP:

- 1) El ranking de desempeño de la implementación del NSJP de cada Entidad Federativa y es resultado, por una lado, de la aplicación de la encuesta de evaluación de la SETEC 2014, la cual se realizó durante los meses de abril a junio de este mismo año y, por el otro, del conjunto de indicadores elaborados por SETEC para valorar el avance en cada uno de los ejes de implementación (Ver anexo 1).
- 2) De un ranking del avance en normatividad, que surge de un análisis documental a la legislación que debe alinearse al NSJP en las entidades federativas, la cual se realizó con fecha de actualización al 17 de junio del presente año (Ver anexo 2).
- 3) De la población efectivamente cubierta por el NSJP en las entidades federativas, que es resultado de un análisis de la población de los municipios de cada región/distrito judicial en que se aplica el NSJP; así como la gradualidad en la que está operando el NSJP, ya sea por distrito o por delito.



La primera fuente de información, se refiere a la encuesta que realiza la SETEC. Se trata de un instrumento en continuo proceso de mejora y adaptación a la propia evolución del proceso. Las características de la encuesta es que se acude *in situ* a cada entidad federativa y se aplica el cuestionario a las instituciones operadoras del NSJP, esto es, se aplica un cuestionario estructurado al Tribunal Superior de Justicia, a la Procuraduría

General de Justicia Estatal, a la Secretaría de Seguridad Pública, a la Defensoría Pública y al Organismo Implementador.

Con la aplicación de la encuesta, la SETEC tiene contacto directo con los miembros de las instituciones operadoras para monitorear la situación de la reforma penal en el país, se revisa la evidencia documental y se realizan cálculos con base en las respuestas de los cuestionarios y al interior de los ejes.

Este instrumento, no sólo trata de tener una medición lo más pormenorizada posible de los ejes necesarios para implementar la reforma, sino que tiene mecanismos de verificación y control de los datos.

Esta Nueva Metodología además de conocer la situación en que cada entidad federativa se encuentra con respecto a la implementación, también busca incentivar entre todas las instituciones operadoras implicadas en la implementación del NSJP una nueva cultura administrativa basada en el cambio adaptativo, favorecer la memoria institucional y, con ello, la disponibilidad y sistematización de la información, así como la capacidad de verificación de las acciones reportadas.

La segunda fuente de información, el análisis normativo, lo realiza la Dirección General de Estudios y Proyectos Normativos, y considera la aprobación efectiva de las leyes necesarias para cada entidad federativa, pero también de aquellas que dotan de mayor calidad, a la operación del NSJP. Lo anterior conforme al Acuerdo COCO/XI/003/13 del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (Ver anexo 1), dicho proceso debe complementarse con lo establecido en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Por último, la tercera fuente, análisis poblacional, está construida con base en las proyecciones de población de CONAPO como fuente secundaria para conocer la cantidad de personas que están bajo la cobertura del sistema de justicia penal acusatorio, tomando en cuenta la gradualidad de la implementación de la entidad federativa.

En resumen, el modelo de clasificación surge de la suma de tres fuentes de diversa naturaleza, pero que, en conjunto, le dotan de una alta fiabilidad, capacidad descriptiva e inclusión de los ejes importantes para implementar la reforma.

II.b Ejes estratégicos considerados para la medición del ranking de desempeño

El modelo de clasificación incorpora el avance en normatividad de las entidades federativas, así como toma en cuenta la población que realmente está cubierta por la reforma en cada uno de ellos. Adicionalmente, a través de la suma del resultado del ranking de desempeño, incorpora cuatro de los seis ejes de implementación que mide este instrumento (Gestión y Reorganización Institucional, Capacitación, Tecnologías de la Información y Comunicación -TIC's-, equipamiento e infraestructura).

Gestión y Reorganización institucional establecen la medida en que los sistemas estatales cambian sus organigramas y los modelos de operación con los que actúan los operadores en el nuevo escenario que plantea la reforma del sistema penal.

La capacitación, refiere a los cursos y acciones por las que estos agentes acceden a nuevos conocimientos, pero también prácticas y especializaciones, que exige operar el NSJP.

Por último, las TIC's, equipamiento y la infraestructura, se refieren a los recursos materiales y espacios físicos con los que cuentan los sistemas de justicia en las entidades federativas y su grado de adaptación al NSJP.

La Nueva Metodología de Clasificación y Estratificación no considera los ejes de planeación y difusión, debido a que las diversas fechas de entrada en vigor del NSJP por cada entidad federativa, ha hecho que la planeación ya no sea un factor detonante en las entidades federativas que ya están en operación total o parcial en su territorio y, segundo, porque la difusión es llevada a cabo especialmente por los organismos implementadores de la reforma, institución que no se incorpora al ranking de evaluación.

Ejes estratégicos

- I. Normatividad
- II. Gestión y Reorganización institucional.
- III. Capacitación
- IV. Tecnologías de la información y equipamiento
- V. Infraestructura

II.c. Fórmula de la Nueva Metodología de Clasificación y Estratificación

La fórmula en la que se basa el modelo de clasificación y estratificación es sencilla y evita las ponderaciones en los ejes de implementación, además considera a la población cubierta por el NSJP al momento de calcular el progreso de las entidades federativas en materia de implementación.

La fórmula es como se presenta en la siguiente expresión:

$$[[\text{Resultado ranking de desempeño (0-10)}] * 80\%] + [[(\text{Población cubierta} * \text{Gradualidad de la reforma}) (0-1)] * 20\%] = \text{Resultado}$$

El resultado del ranking de desempeño se obtiene con base en el promedio de los resultados por eje y por institución por Estado (TICS, Reorganización Institucional, Capacitación e Infraestructura, incluyendo normatividad), este componente se multiplica por el 80%.

La fórmula incorpora a la población realmente cubierta por el NSJP en cada una de las entidades federativas, como un factor relevante en la implementación del nuevo sistema, es decir como incentivo para la implementación, con un valor en el resultado global que oscila en una escala de 0 a 1. Hay que señalar que esta dimensión es el resultado del porcentaje de la población cubierta respecto a la población total de cada una de las entidades federativas, multiplicado por la modalidad de entrada en operación del NSJP que adopte la entidad; siendo 1 cuando cubre todos los delitos (y está vigente en todo el territorio) y 0.5 cuando se trata de un Entidad que sólo cubre delitos menores.

El resultado de la adición, o suma, de las variables desempeño y población, es ponderado en base a 10, de manera que el resultado o puntuación final está expresada en una escala de 0 a 10. Esta forma de valorar el avance en la implementación tiene las siguientes cualidades que hacen de esta metodología una herramienta simple, integral, adaptativa y objetiva.

Primero, utiliza una fórmula sencilla y replicable, que dota del mismo valor a dos dimensiones que, como veremos más adelante, están muy interrelacionadas y marcan la lógica del proceso de implementación de la reforma de justicia penal. Es decir, no pondera

ni asigna un valor distinto entre las dimensiones por considerarlas igualmente importantes. Adicionalmente, para complementar la valoración, se incluye una variable (o tercer factor) que debe tomarse en cuenta por tener una presencia lógica en la descripción del proceso de implementación de la reforma penal: cuánta población está efectivamente cubierta por el NSJP acorde al criterio de gradualidad elegido, es decir, cuál es la cobertura del nuevo sistema de justicia en cada una de las entidades federativas.

Segundo, se trata de una fórmula que puede variar a lo largo del tiempo dependiendo de la propia evolución de un proceso en el que las dimensiones a tener en cuenta y/o el valor que se otorga a cada una ellas, variará de manera lógica.

No se trata de tener instrumentos rígidos para dar seguimiento a la implementación de la reforma de justicia penal y estratificar a las entidades federativas, sino de mecanismos de monitoreo o seguimiento capaces de proporcionar datos fiables y oportunos, y de modelos de clasificación con una alta capacidad adaptativa y flexibilidad para comprender los cambios en la situación de la implementación de las entidades federativas que estos instrumentos promueven.

II.d Estratificación de las entidades federativas

La heterogeneidad en la implementación del NSJP en las entidades federativas, hace necesario contar con un criterio de estratificación que controle la desviación en los resultados de cada uno de ellos. Para ello, de manera estandarizada se estratifican 7 niveles que oscilan en 1.4 puntos de diferencia entre las entidades federativas que conforman cada grupo, excepto el último que marca la situación óptima. El criterio de agrupamiento de 1.4 puntos se ha adoptado por lo siguiente:

- Se consideró contar con un criterio fijo de control de la desviación del comportamiento de las entidades federativas, más allá de la lógica variación de sus resultados a lo largo de los años. El razonamiento es evitar mover los límites de cada intervalo de modo que se refleje lo más objetivamente posible el avance o progreso en la evolución de la implementación;
- Se partió de la conveniencia de contar con una escala fija de desarrollo o guía, de 7 niveles, para poder observar la evolución del proceso desde un punto 0 (mínima o

nula implementación) a un punto 10 (óptimo) en que se considere que la implementación ya es satisfactoria;

- Porque 1.4 resulta una diferencia que identifica, ordena y agrupa adecuadamente a las entidades federativas que se encuentran en una situación similar y son por tanto susceptibles de agrupar, y, al mismo tiempo discrimina a las entidades federativas que no tienen elementos en común.

A partir de este criterio, el proceso de implementación del NSJP se entiende en una escala de 0 a 10 en la que se conforman siete niveles de avance en los cuales, según su puntuación, se ubicarán cada una de las entidades federativas:

Estratificación de las Entidades Federativas

Puntuación	Nivel	Características
0-1.4	Mínimo	Escaso avance en todos los ejes e instituciones
1.5-2.9	Bajo	Escaso avance y disparidad entre ejes e instituciones
3-4.4	Medio bajo	Escaso avance y menor disparidad entre ejes e instituciones
4.5-5.9	Medio	Avance medio y menor disparidad entre ejes e instituciones
6-7.4	Medio alto	Avance medio con disparidad de algún eje y/o institución concreta
7.5-8.9	Alto	Avance alto pero disparidad de algún eje y/o institución concreta
9.0-10	Óptimo	Avance alto y sin disparidad entre ejes e instituciones

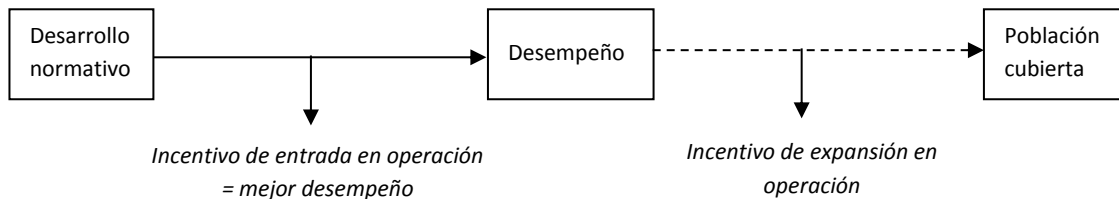
Cada nivel tiene características que son extraídas de la encuesta de evaluación SETEC 2014. El hecho de que este modelo de clasificación y estratificación sea con base en este medio de evaluación, le suma sus potencialidades de instrumentación para describir la evolución de la reforma en términos de instituciones y ejes de implementación. Es decir, para tener en cuenta la heterogeneidad del proceso de manera desagregada.

II.e Metodología de clasificación y estratificación, lógica de la implementación del NSJP y matriz de resultados de desempeño

La Nueva Metodología de Clasificación y Estratificación presentada ha sido construida a partir de un análisis de la relación entre las dimensiones que incluye -desempeño, normatividad y población/gradualidad de implementación- y la relación entre éstas y otras variables independientes, que estadísticamente no mostraron una relación determinante, como la incidencia delictiva, el personal del sistema de justicia, el desarrollo humano e indicadores de buen gobierno a nivel estatal.

La Metodología de Clasificación y Estratificación se ajusta a la lógica de la implementación del NSJP. Lo anterior se deriva de estudios donde muestran la relación entre las variables incluidas en el modelo de clasificación, y de éstas con las otras variables independientes, la lógica de la implementación del NSJP no depende de las variables independientes sino que se desarrolla como un proceso endógeno o dependiente de las propias variables institucionales.

Lógica de implementación del NSJP



Considerando análisis previos, se resume en que operar la reforma penal es tener mejores condiciones para su implementación. Es decir, que el avance normativo que supone la entrada en operación es el mejor incentivo para implementar la reforma de manera efectiva, lo que tiene implicaciones en la población que progresivamente será cubierta por el NSJP.

Sin embargo, detrás de esta lógica y de los resultados del modelo de clasificación, hay que tener en cuenta las disparidades entre las entidades federativas, sus instituciones y ejes estratégicos. Así, la Nueva Metodología de Clasificación y Estratificación es alimentada por los resultados del ranking de desempeño, expresados en una matriz de datos sobre el desarrollo en implementación a nivel de ejes de implementación y de las instituciones implementadoras (Tribunales Superiores de Justicia, Procuradurías o Fiscalías Generales de Justicia, Defensorías Públicas y Secretarías de Seguridad Pública de las entidades federativas).

Resultados de desempeño por institución y eje de implementación

Institución	TRIBUNAL				PROCURADURÍA				Etcétera...
	TIC's y equipamiento	Capacitación	Infraestructura	Gestión y Reorganización	TIC's y equipamiento	Capacitación	Infraestructura	Gestión y Reorganización	
Entidad 1									
Entidad 2									
...									
Entidad 32									

II. f Potencialidades de la Nueva Metodología de Clasificación y Estratificación

La Nueva Metodología cuenta con resultados por institución y por eje estratégico, lo cual potencializa la utilidad de ésta no sólo como un esquema descriptivo de la evolución de la reforma, sino como un instrumento de intervención de la acción pública que: primero, incentiva la lógica del proceso, consistente en que las entidades federativas operen el NSJP y/o aumenten la población cubierta por el nuevo sistema; y segundo, es capaz de trasladar los datos que hay detrás de la Nueva Metodología de manera sencilla y operativa, con una alta capacidad de desagregación.

III. Conclusiones

La Nueva Metodología de Clasificación y Estratificación presentada, tiene las siguientes características:

- 1) Difiere de la anterior Metodología de Clasificación en tres aspectos fundamentales, primero en la calidad de la información, debido a que los cuestionarios se aplican *in situ* en las entidades federativas; segundo, se obtiene información de las instituciones operadoras del NSJP y, tercero, se solicita evidencia documental.
- 2) La Nueva Metodología es multidimensional, incluyendo no sólo el desempeño en los ejes de implementación del NSJP, sino de la dimensión normativa que es central en el proceso de reforma, así como, la población que efectivamente está cubierta por el NSJP en cada Entidad.
- 3) Es sencillo y, por tanto, fácilmente replicable, evitando la realización de ponderaciones o la introducción de precondiciones que influyan en la posición de las entidades federativas más allá de las fuentes disponibles sobre su desempeño en la implementación, la normatividad y la capacidad de cubrir población bajo el nuevo sistema de justicia penal.
- 4) Es adaptable a los cambios en el desempeño de las entidades federativas y la propia evolución del proceso de implementación del NSJP, al mismo tiempo que ofrece una estratificación fija en siete grupos que marcan el inicio y el final de la implementación óptima estableciendo una guía de avance para las entidades federativas.

- 5) Es un instrumento que no sólo describe sino que incentiva comportamientos, al ajustarse a la propia lógica del proceso de implementación en la que la entrada en operación del NSJP y la expansión de la población cubierta, son los factores que vía la normatividad determinan el buen desempeño.
- 6) Es fácilmente operativo, porque los resultados que nutren al modelo de clasificación pueden ser desagregados, lo que es especialmente útil respecto a las instituciones y los ejes de implementación que incluye el ranking de desempeño, y que son fácilmente consultables y comprensibles.

Cabe destacar que el proceso de implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal es dinámico y, por tanto, su medición debe ser capaz de capturar los cambios normativos que estén por venir y las modificaciones que estos provoquen en los otros ejes de implementación (TIC's y equipamiento, Capacitación, Infraestructura y Gestión y Reorganización Institucional), por ejemplo la próxima aprobación y publicación de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y la Ley Nacional de Ejecución de Penas. Dado lo anterior, la presente Metodología puede en el futuro tener adecuaciones que capturen los cambios normativos.

Por otro lado, una de las limitaciones a las que podría enfrentarse la Nueva Metodología es que depende de que el informante designado en cada institución operadora sea el adecuado, esto es, la persona idónea para responder la encuesta de evaluación porque tiene el conocimiento y ha podido integrar la información al interior de su institución.

ANEXOS

Anexo 1

Metodología para la medición de los Indicadores de desempeño de la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en las entidades federativas

I. Introducción

La SETEC tiene como uno de sus retos más importantes la medición del nivel de avance de la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio (SJPA). En su II Sesión Ordinaria, el Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal aprobó la Nueva Metodología de Clasificación y Estratificación de las Entidades Federativas, misma que fue publicada el 25 de marzo de 2014, entrando en funcionamiento el 25 de mayo de ese mismo año.

Esta Nueva Metodología está basada en dos grandes componentes. Por un lado, da cuenta o considera el desempeño de la implementación en cinco ejes estratégicos – normatividad, capacitación, infraestructura, reorganización institucional y tecnologías de la información y la comunicación (TIC's) – y, por el otro, incluye la cobertura poblacional del SJPA.

La SETEC operacionalizó el nivel de la avance de la implementación en estos cinco ejes estratégicos a partir de un conjunto de indicadores, denominados indicadores de la puesta en práctica de las acciones necesarias para la operación del SJPA. Un indicador de desempeño es una medida resumen que permite determinar cuál es el avance o estado que guarda la implementación del sistema de justicia penal de manera verificable, y medible de forma longitudinal.

La medición de estos indicadores de desempeño es fundamental para el seguimiento y evaluación de la implementación del SJPA en las entidades federativas. A través de estos indicadores, la SETEC puede determinar no solamente el nivel de avance de la implementación sino también identificar las debilidades, las áreas de oportunidad y mejora, así como los puntos críticos que permiten fortalecer los procesos de implementación de la reforma judicial penal en el país.

El objetivo de este documento es describir los indicadores de desempeño que se utilizaron para medir el nivel de la avance de la implementación en cada uno de los cinco ejes estratégicos y su operacionalización.

II. Características de los indicadores de desempeño

Los indicadores de desempeño propuestos para medir el nivel de avance de la implementación del SJPA en las entidades federativas cumplen con todos los criterios establecidos en la literatura para definir un buen indicador¹.

- Están asociados a un marco teórico-conceptual. Los indicadores de desempeño están homologados a los *Lineamientos para el Seguimiento y Evaluación de la Reforma Penal en México*, aprobados por el Consejo de Coordinación en su VI Sesión Ordinaria del 09 de diciembre de 2010. Asimismo, los indicadores están alineados a los ejes estratégicos establecidos en la *Estrategia de Implementación en las Entidades Federativas*, aprobada por el Consejo de Coordinación en IV Sesión Ordinaria del 18 de marzo de 2010.
- Son específicos. Los indicadores de desempeño están vinculados a la implementación del SJPA.
- Son explícitos. Los indicadores de desempeño están desagregados por eje estratégico y por institución operadora, y su nombre es suficiente para entender si se trata de un valor absoluto o relativo, de una tasa, una razón, un índice, etc.
- Son comparables. Los indicadores de desempeño están diseñados para poder observar su comportamiento en el tiempo.
- Son relevantes y oportunos. Los indicadores de desempeño miden el avance de la implementación del SJPA y se podrán utilizar para la eventual asignación de subsidio SETEC.
- Son confiables. Los indicadores de desempeño se miden mediante procedimientos de cálculo sólidos y a partir de la información proporcionada por las instituciones operadoras del sistema de justicia penal.
- Son claros y de fácil comprensión. Los indicadores están diseñados para describir el avance de la implementación de manera clara y bajo el principio de reproducibilidad

¹ Ver: <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/contenidos/articulos/economicas/indicadores.pdf>
<http://escuela.med.puc.cl/recursos/recepidem/insintrod9d.htm>
<http://www.miliarium.com/Proyectos/Agenda21/Anejos/Indicadores/indicadores1.asp>

por terceros. Esto último significa que cualquier persona externa a la SETEC puede reproducir el resultado del indicador tomando como base o utilizando los mismos datos fuente.

III. Fuentes de información

La información para medir los indicadores de desempeño de la implementación del SJPA en las entidades federativas se obtuvo de la aplicación de un instrumento de recolección de datos diseñado *ad hoc* a los enlaces designados por las instituciones operadoras – Tribunal Superior de Justicia, Procuraduría o Fiscalía General del Estado, Defensoría Pública y Seguridad Pública – y al Órgano Implementador. Este instrumento fue enviado a cada entidad federativa para su respectivo llenado, con la solicitud de que los datos fueran acompañados de la evidencia necesaria.

El instrumento de recolección de datos está elaborado para determinar las acciones realizadas para la implementación del SJPA en cada uno de los siguientes ejes estratégicos definidos en la Nueva Metodología, a saber: capacitación, infraestructura, reorganización institucional y tecnologías de la información y la comunicación (TIC's).

La SETEC elaboró 5 instrumentos, uno para el Órgano Implementador y los otros 4 para cada una de las instituciones operadoras. Es importante señalar que, como mecanismo de control de la calidad de la información, se recolectó evidencia documental para cada una de las respuestas positivas determinadas por la institución y se firmaron cartas responsivas o que garanticen un alto grado de veracidad de las respuestas contenidas en los instrumentos y del soporte documental entregado a la SETEC. Con ello se hace evidente que la veracidad y confiabilidad de la información corresponde directamente a cada institución operadora.

Los instrumentos fueron aplicados por personal de la SETEC a los enlaces de cada una de las 4 instituciones operadoras y a los Órganos Implementadores de las 32 entidades federativas. De esta forma, se levantaron en campo 160 cuestionarios entre los meses de mayo y junio de 2014. Cabe señalar que para los indicadores que se desarrollan más adelante, no se utilizó toda la información, sin embargo el resto de datos cualitativos complementan el avance que cada entidad refleja en la implementación.

Por ejemplo, en el caso de normatividad, la información no proviene directamente del instrumento sino del trabajo de gabinete realizado por Dirección General de Estudios y Proyectos Normativos (DGEPN) de la SETEC. El cual consiste en revisar de manera

constante y permanente de las Gacetas o Periódicos Oficiales de las 32 entidades federativas para verificar la aprobación y, en su caso, publicación de las normatividades asociadas al SJPA. Asimismo, se llevan a cabo estrategias de comunicación con los Órganos Implementadores, a fin de constatar o verificar el estado que guarda la legislación en comento. En el siguiente apartado, se detallan de forma más puntual los indicadores diseñados para cada eje.

IV. Medición de indicadores de desempeño por eje estratégico

IV.1 Normatividad

El 10 de febrero de 2010, el Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal aprobó el *Método de Seguimiento a la Armonización Legislativa en las Entidades Federativas* mediante el cual se mide el nivel de la avance de la implementación del SJPA en el eje estratégico de normatividad.

Este Método de Seguimiento consiste en obtener la suma ponderada de un conjunto de normas o leyes que permiten la operación el SJPA en las entidades federativas. Esta legislación está clasificada en tres niveles: un nivel básico, uno intermedio y otro complementario. En la siguiente tabla se muestra la normatividad y sus características operativas, el nivel en que ubica y la ponderación asignada.

Tabla 1
Método de Seguimiento a la Armonización Legislativa en las Entidades Federativas

Núm.	Normatividad	Características	Nivel	Ponderación
1	Entrada en vigor	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)	Básico	0.10
2	Constitución Estatal	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)	Básico	0.10
3	Declaratoria de incorporación	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)	Intermedio	0.90
4	Ley Orgánica del Poder Judicial	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)	Intermedio	0.80
5	Ley Orgánica de la PGJ	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)	Intermedio	0.80
6	Ley de Defensoría Pública	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)	Intermedio	0.80
7	Ley de Justicia para Adolescentes	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)	Intermedio	0.80
8	Código Penal	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)	Intermedio	0.80
9	Ley de Seguridad Pública	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)	Intermedio	0.80
10	Ley de Atención a Víctimas u Ofendidos del Delito	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)	Complementario	0.04

Núm.	Normatividad	Características	Nivel	Ponderación
11	Ley de Sujetos Protegidos	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)	Complementario	0.04
12	Ley de Administración de Bienes Asegurados y Decomisados	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)	Complementario	0.03
13	Ley de medidas cautelares	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)	Complementario	0.03
14	Ley de extinción de dominio	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)	Complementario	0.03
15	Ley en Materia de Secuestro	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)	Complementario	0.03
16	Ley en Materia de Trata de Personas	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)	Complementario	0.03

La fórmula para medir el nivel del avance de la implementación del SJPA en las entidades federativas en el eje estratégico de normatividad es la siguiente:

$$\text{Avance_Normatividad} = \sum_{i=1}^{16} (\beta * \text{Normatividad})_i$$

El coeficiente β representa el valor del ponderador asignado a las legislaciones, mientras que la variable *Normatividad* corresponde al tipo de legislación y asume un valor binario (1,0) donde el 1 (uno) determina si la entidad federativa cuenta con la aprobación y publicación de la normatividad y el 0 (cero) indica si no cuenta con ellas. El subíndice i corresponde a cada una de las 16 leyes o normatividades.

IV.2 Capacitación

La reforma al sistema de justicia penal implica realizar modificaciones importantes en la forma de actuación de sus operadores. La capacitación del personal de las instituciones de justicia penal es la respuesta a la necesidad de contar con personal calificado, apto y de alto compromiso social para operar el SJPA.

Para las instituciones del sistema de justicia penal, la capacitación de los recursos humanos es fundamental para lograr cuando menos tres aspectos. Primero, contribuir a la construcción de instituciones de vanguardia que se traduzca en confianza ciudadana. Segundo, desarrollar personal y profesionales, de tal forma que el recurso humano se transforme en capital humano permita reivindicar la función pública de los operadores del sistema de justicia. Tercero, lograr beneficios tangibles y esperados por la ciudadanía que del sistema de justicia acusatorio.

Para medir los avances de la implementación del SJPA en las entidades federativas en el ámbito de capacitación se utilizó la proporción promedio de operadores capacitados como indicador de desempeño. Para medir este indicador se consideraron 6 de los principales operadores del SJPA, a saber: Ministerios Públicos, policía ministerial o investigadora, jueces penales, magistrados penales, defensores públicos penales y policía estatal preventiva.

La fórmula para medir el nivel del avance de la implementación del SJPA en las entidades federativas en el eje estratégico de capacitación es la siguiente:

$$\text{Avance_Capacitación} = \frac{1}{6} * \sum_{i=1}^6 \left(\frac{\text{Operadores_Capacitados}}{\text{Total_Operadores}} \right)_i$$

Como se puede apreciar, el indicador se operacionaliza por medio de dos variables como son la cantidad total de operadores que han recibido al menos un curso de capacitación básica en el SJPA y la cantidad total de operadores que tienen en su nómina las instituciones operadoras. El subíndice i representa a cada uno de los 6 principales operadores que se están considerando para la medición del indicador.

También se tienen considerados otros elementos de calidad como la duración de los cursos, el tiempo de duración y año de impartición, el contenido o programa de materias de cada uno, el tamaño de los grupos de asistentes, y la preparación o nivel de dominio de los temas por parte de los capacitadores.

IV.3 Infraestructura

El SJPA requiere de espacios físicos nuevos y funcionales acorde a las condiciones actuales y que el sistema de justicia penal tradicional no consideran. En este sentido, el mejoramiento de la infraestructura física de las instituciones operadoras es elemental para operar el SJPA en condiciones óptimas, en distintas medidas para cada operador.

El desarrollo de la infraestructura física adecuada al Nuevo Sistema de Justicia Penal está relacionado con dos variables fundamentales de carácter social a las que se pretende incidir directamente como la cobertura y la calidad de la operación. La ampliación de los espacios físicos que requieren las instituciones operadoras permite incrementar el acceso

de la población a servicios judiciales. El mejoramiento de la infraestructura implica, en principio, la dignificación de los espacios para que los operadores se sientan cómodos y motivados para el ejercicio de su función y ello pueda repercutir en aumentos sensibles de productividad. Asimismo, la población usuaria de los servicios judiciales tiene que percibir mejoras en las comodidades básicas que puedan reflejarse en percepciones positivas con los servicios utilizados.

Al respecto, la SETEC, como ente rector del proceso de implementación del SJP, en el eje de infraestructura coadyuva con las autoridades locales y federales en el desarrollo de estudios, proyectos arquitectónicos, ejecutivos y de mobiliario; y la operación de la infraestructura propuesta por el Consejo de Coordinación necesaria para la implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal (NSJP). En este sentido, se han desarrollado una serie de productos que contribuyen a esta finalidad, tales como guías de diseño arquitectónico, metodologías para el desarrollo de infraestructura y catálogos de mobiliario e infraestructura, mismos que pueden ser consultados en la página web de la SETEC: http://www.setec.gob.mx/es/SETEC/Infraestructura_y_Mobiliario.²

Ahora bien, para medir el nivel avance de la implementación del sistema de justicia penal en el eje estratégico de infraestructura se emplearon dos atributos: cantidad y calidad. El atributo de cantidad mide la disponibilidad y suficiencia de espacios físicos que requieren las instituciones operadoras para poner en funcionamiento el SJP de manera adecuada. La disponibilidad define la cantidad de espacios o unidades funcionales con los que cuentan actualmente las instituciones para operar, mientras que la suficiencia determina la cantidad de espacios que requerirían (proyección) las instituciones para un funcionamiento óptimo. Cabe señalar que los espacios físicos varían por institución operadora.

Por su parte, con el atributo de calidad se determinan los elementos y/o las condiciones básicas de idoneidad con las que cuentan los espacios físicos o unidades funcionales para la operación del SJP con estándares adecuados de eficiencia. Vale la pena destacar que estos elementos básicos y/o condiciones de idoneidad, al igual que los espacios físicos, varían por institución operadora.

Las instituciones operadoras que se consideraron para la medición del nivel de la implementación en el eje de infraestructura fueron Tribunal Superior de Justicia,

² En estos documentos se puede encontrar la descripción de los espacios físicos o unidades funcionales y sus elementos básicos y/o condiciones de idoneidad para que las instituciones del sistema de justicia penal puedan operar el SJP de manera adecuada y eficiente.

Procuraduría o Fiscalía General del Estado y la Defensoría Pública. Se excluyó a la Secretaría de Seguridad Pública porque se consideró que los operadores de la institución – policías estatales y municipales – realizan sus principales funciones fuera de las instalaciones y no dentro de espacios físicos determinados.

Lo anterior no significa que no requieran de cierta infraestructura física, sin embargo no hay alguna estructura predefinida y homologada para estos operadores en el SJPA que sea un referente para valorar su avance en la implementación de forma objetiva.

En la siguiente tabla se señalan los espacios físicos o unidades funcionales y los elementos básicos y/o las condiciones de idoneidad con los que deberían contar éstos para operar el SJPA de manera óptima, adecuada y eficiente.

Tabla 2
Espacios físicos y elementos y/o condiciones considerados para medir el nivel de avance de la implementación del SJPA en el eje de infraestructura por institución operadora

Institución operadora	Espacios Físicos / Unidades Funcionales	Elementos / Condiciones de idoneidad
Tribunal Superior de Justicia	Salas de audiencia	Cámara de videograbación Micrófonos / Sonido ambiental Computadoras Escritorio para el defensor Escritorio para el Ministerio Público Estrado para jueces Espacio para el público con asientos
Procuraduría / Fiscalía General del Estado	Unidad de Atención Temprana	Recepción Sala de espera Módulo de atención oportuna Archivo Zona infantil Área de atención médica
	Unidad de Atención a Víctimas del Delito	Enfermería Área de asistencia jurídica Área de atención psicológica Área de trabajo social
	Centro de Justicia Alternativa	Recepción Sala de espera Módulo de mediador / conciliador Sala de mediación
	Unidad de Investigación	Sala de juntas Sala de espera Espacio para enlace administrativo Archivo y guarda Cubículo para policía investigadora Unidades móviles
	Unidad Forense /	Criminalística

Institución operadora	Espacios Físicos / Unidades Funcionales	Elementos / Condiciones de idoneidad
	Servicios Periciales	Dactiloscopia Balística forense Química forense Genética forense Fotografía forense Grafoscopia y documentos Antropología y arqueología forense Informática forense Patología forense Medicina forense SEMEFO
	Bodega de evidencia	Recepción de evidencias Área de registro y clasificación Cámara refrigerante Bóveda de valores Bóveda de armería Bóveda de narcóticos Almacén general Área de almacenistas
Defensoría Pública	Unidad de investigación Pericial	Computadoras Internet Mobiliario adecuado
	Unidad de Asistencia Jurídica	
	Unidad de Gestión	
	Unidad de Litigación	

El instrumento de recolección recupera información de los tres aspectos básicos para medir los atributos de cantidad y calidad. Estos elementos básicos son los siguientes: (i) cantidad total de espacios físicos o unidades funcionales con los que cuenta actualmente la institución; (ii) características de los espacios físicos o unidades funcionales referidos previamente; y (iii) proyección de la cantidad total de espacios físicos o unidades funcionales necesarios para operar el SJP en condiciones óptimas.

A continuación se describe el esquema de operacionalización de los indicadores para medir el nivel de avance de la implementación del SJP en el eje de infraestructura por institución operadora.

IV.3.1 Tribunal Superior de Justicia

IV.3.1.1 Medición de la cantidad de salas de audiencia

Se consideró que el espacio físico más emblemático del Tribunal Superior de Justicia para la operación del SJP es la sala de audiencia. Para esta institución se utilizaron tres preguntas de los diversos instrumentos de recolección de información para medir avances

en la cantidad de salas. En la siguiente tabla se describen las variables para la medición del nivel de avance y sus características.

Tabla 3
Variables utilizadas para medir el atributo de cantidad en el Tribunal Superior de Justicia

Variables	Características
Cantidad de salas que tiene la institución	Cuantitativa
Condición de operatividad de las salas: a. Ya están operando el SJPA b. No están operando el SJPA c. No están operando pero están listas para hacerlo	Binaria (1, Sí; 0 No)
Proyección de la cantidad de salas necesarias para operar el SJPA	Cuantitativa

El avance en infraestructura en el tema de cantidad se midió de la siguiente manera:

$$Av_Infra_Cant_TSJ = \alpha * Proyección + \beta * Disponibilidad$$

La variable *Proyección* es relevante porque es un indicativo de que las entidades federativas tienen una idea de la cantidad de salas que requieren para operar el SJPA de forma óptima. Tener este conocimiento abona en el avance de la implementación en dos sentidos. Primero, que la institución realizó un ejercicio de planeación de carácter prospectivo, basado en un plan real o en la experiencia adquirida. Y, segundo, que se cuenta con información básica para determinar la cantidad de recursos necesarios para operar el SJPA. La *Proyección* se instrumentó de manera binaria asignando un valor de 1 (uno) sí la institución reportó la cantidad de salas necesarias para operar el SJPA de manera adecuada independientemente del número y 0 (cero) sí la institución no reportó ninguna cantidad.

La variable *Disponibilidad* se compone del promedio de dos cocientes. El primer cociente mide la cantidad de salas que están operando el SJPA respecto de la cantidad total de salas con las que cuenta la institución. Esta cantidad total es la suma de las salas que están operando, las que no están operando y las que no están operando pero están listas para hacerlo. El segundo cociente mide la cantidad total de salas con las que cuenta la institución con relación a la proyección de la cantidad de salas necesarias para operar el SJPA de manera adecuada.

Como se observa, la fórmula para medir el nivel de avance de la implementación en el tema de infraestructura para el Tribunal considera dos ponderadores, α y β . Estos

ponderadores miden la importancia relativa de las variables *Proyección* y *Disponibilidad*. En el caso de la variable *Proyección*, su ponderador α asume un valor de 20% (0.20) mientras que la variable *Disponibilidad*, su ponderador β tiene un valor de 50% (0.50).

De esta manera, el atributo cantidad tiene un peso específico del 70% (0.70) en la medición del nivel de la implementación en el eje de infraestructura, con lo cual el atributo calidad pesa el restante 30% (0.30).

La fórmula desagregada se presenta a continuación:

$$Av_Infra_Cant_TSJ = 0.2 * (Proyección) + 0.5 * \left(\frac{1}{2} * \left(\frac{Salas_Operando}{Salas_Totales} + \frac{Salas_Totales}{Salas_Proyectadas} \right) \right)$$

IV.3.1.2 Medición de la cantidad de salas de audiencia

En el caso de las salas de audiencia, con el atributo de calidad se pretenden medir las condiciones de funcionalidad, las cuales se basan en la existencia de 7 elementos o características básicas establecidas en el instrumento, mismas que se señalan en la siguiente tabla:

Tabla 4
Elementos o condiciones básicas para medir el atributo de calidad
en el Tribunal Superior de Justicia

Elementos / Condiciones básicas	Características
Cámara de videograbación	Binaria (1, Sí; 0 No)
Micrófonos y/o sonido ambiental	Binaria (1, Sí; 0 No)
Computadoras	Binaria (1, Sí; 0 No)
Escritorio para defensor	Binaria (1, Sí; 0 No)
Escritorio para Ministerio Público	Binaria (1, Sí; 0 No)
Estrado para jueces	Binaria (1, Sí; 0 No)
Salas para público con asientos	Binaria (1, Sí; 0 No)

Los elementos descritos en la Tabla 4 son variables binarias que asumen los valores (1,0), donde el 1 (uno) se otorga sí existe el elemento dentro de la sala de audiencia y el 0 (cero) sí el elemento no existe dentro de la sala.

El avance en infraestructura en el tema de calidad se mide de la siguiente manera:

$$\text{Av_Infra_Calidad_TSJ} = \bar{a} * \text{Elementos_Salas}$$

El coeficiente \bar{a} representa el ponderador del atributo de calidad y, como se señalaba en párrafos anteriores, asume un valor de 30% (0.30).

La variable *Elementos_Salas* es un promedio de la proporción de la cantidad total de elementos existentes en las salas de audiencias respecto de la cantidad total de salas de audiencia que están operando el SJPA.

La fórmula desagregada se presenta a continuación:

$$\text{Av_Infra_Calidad_TSJ} = 0.30 * \left(\frac{1}{7} * \left(\sum_{i=1}^7 \frac{\text{Elementos_Salas_i}}{\text{Salas_Operando}} \right) \right)$$

De esta forma, la medición global del nivel de la avance de la implementación del SJPA en el eje de infraestructura para el caso del Tribunal Superior de Justicia es la suma de los avances en los atributos de cantidad y calidad. La fórmula para medir el avance es la siguiente:

$$\text{Av_Infra_Total_TSJ} = 0.2 * (\text{Proyección}) + 0.5 * \left(\frac{1}{2} * \left(\frac{\text{Salas_Operando}}{\text{Salas_Totales}} + \frac{\text{Salas_Totales}}{\text{Salas_Proyectadas}} \right) \right) + 0.3 * \left(\frac{1}{7} * \left(\sum_{i=1}^7 \frac{\text{Elementos_Salas_i}}{\text{Salas_Operando}} \right) \right)$$

IV.3.2 Procuraduría / Fiscalía General del Estado

IV.3.2.1 Medición de la cantidad de espacios físicos

En el caso de la Procuraduría o Fiscalía General del Estado se utilizaron como elementos de observación y análisis algunas de las unidades administrativas funcionales básicas para la operación del SJPA, a saber: (i) Unidad de Atención Temprana (UAT), (ii) Unidad de Atención a Víctimas del Delito (UAVD), (iii) Centros de Justicia Alternativa (CJA), (iv) Unidades de Investigación (UI), (v) Unidad Forenses o Servicios Periciales (UF/SP) y (vi) Bodega de Evidencias (BE).

Para la medición del atributo de cantidad se utilizaron tres preguntas del instrumento de recolección de información de la Procuraduría o Fiscalía. En la siguiente tabla se describen las unidades funcionales utilizadas para calcular el nivel de avance y sus características.

Tabla 5
Unidades funcionales utilizadas para medir el atributo de cantidad
en la Procuraduría / Fiscalía General del Estado

Unidades Funcionales	Características
Unidad de Atención Temprana	Binaria (1, Sí; 0 No)
Unidad de Atención a Víctimas del Delito	Binaria (1, Sí; 0 No)
Centro de Justicia Alternativa	Binaria (1, Sí; 0 No)
Unidad de Investigación	Binaria (1, Sí; 0 No)
Unidad Forense / Servicios Periciales	Binaria (1, Sí; 0 No)
Bodega de evidencia	Binaria (1, Sí; 0 No)

El avance en infraestructura en el tema de cantidad se mide mediante el siguiente algoritmo:

$$\text{Av_Infra_Cant_PGJ} = \beta * (\text{Disponibilidad} + \text{Existencia})$$

El componente *Disponibilidad* mide la proporción promedio de cada una de las unidades administrativas funcionales básicas respecto de la cantidad total de unidades administrativas proyectadas para operar el SJP de manera óptima. Esta *Disponibilidad* es relevante porque se instrumenta a partir de dos variables clave; por un lado, la cantidad total de unidades administrativas con las que cuenta actualmente la institución y, por el otro, la proyección de unidades administrativas necesarias, lo cual deriva de la realización de algún tipo de ejercicio de planeación o prospectiva.

El componente *Existencia* refleja simplemente sí los espacios físicos de la institución cuentan o no con las unidades administrativas funcionales básicas. La *Existencia* se instrumentó de manera binaria asignando un valor de 1 (uno) sí la institución reportó contar con las unidades administrativas funcionales básicas para operar el SJP de manera adecuada, y 0 (cero) sí la institución no reportó contar con alguna unidad administrativa.

El ponderador del atributo de cantidad está representado por β y asume un valor de 50% (0.50), lo que implica que el ponderador del atributo de calidad es equivalente al 50% (0.50) del valor total del indicador de medición de avance de la implementación del SJPA en el tema de infraestructura.

La fórmula desagregada se presenta a continuación:

$$Av_Infra_Cant_PGJ = 0.5 * \left(\left(\frac{1}{6} * \sum_{i=1}^6 \left(\frac{Unidades_Totales}{Unidades_Proyectadas} \right)_i \right) + \left(\sum_{i=1}^6 \frac{Unidades_Totales_i}{6} \right) \right)$$

El subíndice i representa cada una de las 6 unidades funcionales de la institución.

IV.3.2.2 Medición de la calidad de las unidades administrativas funcionales básicas

El atributo de calidad, como se refería previamente, determina los elementos básicos y/o las condiciones de idoneidad con las que cuentan los espacios físicos para la operación del SJPA con estándares adecuados de eficiencia. En el caso de las unidades administrativas básicas de la institución, la calidad pretende medir sus condiciones de funcionalidad, las cuales se presentan en la siguiente tabla y se identifican en el instrumento de recolección de información.

Tabla 6
Elementos o condiciones básicas para medir el atributo de
calidad en la Procuraduría / Fiscalía General del Estado

Unidades Funcionales	Elementos / Condiciones	Características
Unidad de Atención Temprana	Recepción Sala de espera Módulo de atención oportuna Archivo Zona infantil Área de atención medica	Binaria (1, Sí; 0 No)
Unidad de Atención a Víctimas del Delito	Enfermería Área de asistencia jurídica Área de atención psicológica Área de trabajo social	Binaria (1, Sí; 0 No)
Centro de Justicia Alternativa	Recepción Sala de espera Módulo de mediador / conciliador Sala de mediación	Binaria (1, Sí; 0 No)
Unidad de Investigación	Sala de juntas Sala de espera Espacio para enlace administrativo Archivo y guarda	Binaria (1, Sí; 0 No)

Unidades Funcionales	Elementos / Condiciones	Características
	Cubículo para policía investigadora Unidades móviles	
Unidad Forense / Servicios Periciales	Criminalística Dactiloscopia Balística forense Química forense Genética forense Fotografía forense Grafoscopia y documentos Antropología y arqueología forense Informática forense Patología forense Medicina forense SEMEFO	Binaria (1, Sí; 0 No)
Bodega de evidencia	Recepción de evidencias Área de registro y clasificación Cámara refrigerante Bóveda de valores Bóveda de armería Bóveda de narcóticos Almacén general Área de almacenistas	Binaria (1, Sí; 0 No)

El avance en infraestructura en el tema de calidad se mide de la siguiente manera:

$$Av_Infra_Calidad_PGJ = \bar{a} * Elementos_Básicos$$

En la tabla 6 se enlistan los elementos que deberían tener las unidades administrativas básicas para operar el SJPA. Estos elementos se operacionalizan como variables binarias (1,0), donde el 1 (uno) se otorga sí existen los elementos dentro de las unidades administrativas básicas y 0 (cero) sí no existen dichos elementos dentro de las unidades.

El termino \bar{a} representa el ponderador del atributo de calidad y, como se señalaba en párrafos anteriores asume un valor de 50% (0.50).

La variable *Elementos_Básicos* es un promedio de la cantidad total de elementos con los que cuentan las unidades administrativas básicas existentes en la institución.

La fórmula desagregada se presenta a continuación, destacando que la letra i denota el elemento existente y la letra j la unidad administrativa básica:

$$Av_Infra_Calidad_PGJ = 0.5 * \left(\frac{1}{6} * \sum_{i=1}^6 \left(\sum_{j=1}^n \left(\frac{\text{Elementos}}{\text{Unidades_Totales}} \right) j \right) i \right)$$

El subíndice i representa cada una de las 6 unidades funcionales de la institución mientras que el subíndice j corresponde con los elementos o condiciones de idoneidad señalados en la tabla 6.

De esta forma, la medición global del nivel de la avance de la implementación del SJPA en el eje de infraestructura para el caso de la Procuraduría / Fiscalía es la suma del avance en los atributos de cantidad y calidad. En fórmula, el avance se mide la siguiente manera:

$$Av_Infra_Total_PGJ = 0.5 * \left(\left(\frac{1}{6} * \sum_{i=1}^6 \left(\frac{\text{Unidades_Totales}}{\text{Unidades_Proyectadas}} \right) i \right) + \left(\sum_{j=1}^6 \frac{\text{Unidades_Totales}_j}{6} \right) \right) + 0.5 * \left(\frac{1}{6} * \sum_{i=1}^6 \left(\sum_{j=1}^n \left(\frac{\text{Elementos}}{\text{Unidades_Totales}} \right) j \right) i \right)$$

IV.3.3 Defensoría Pública

IV.3.3.1 Medición de la cantidad de espacios físicos

En el caso de la Defensoría Pública se utilizó como unidad de observación y análisis la “oficina del defensor” y sus unidades funcionales, a saber: (i) unidades de investigación, (ii) unidad de asistencia jurídica, (iii) unidad de gestión y (iv) unidad de litigación. Para la medición del atributo de cantidad se utilizaron dos preguntas del cuestionario de recolección de información de la Defensoría. En la siguiente tabla se describen las variables utilizadas para calcular el nivel de avance y sus características.

Tabla 7

VARIABLES UTILIZADAS PARA MEDIR EL ATRIBUTO DE CANTIDAD EN LA DEFENSORÍA PÚBLICA

Variables	Características
Cantidad de oficinas para los defensores que tiene la institución	Cuantitativa
Las oficinas para los defensores cuentan con: <ul style="list-style-type: none"> - Unidad de Investigación - Unidad de Asistencia Jurídica - Unidad de Gestión - Unidad de Litigación 	Cuantitativa Binaria (1, Sí; 0 No)
Proyección de la cantidad de oficinas para defensores necesarias para operar el SJPA de manera adecuada	Cuantitativa

El avance en infraestructura en el tema de cantidad se mide de la siguiente manera:

$$Av_Infra_Cant_DP = \alpha * Disponibilidad + \beta * Existencia$$

El componente *Disponibilidad* mide la proporción promedio de cada una de las unidades funcionales con las que cuenta la institución respecto de la cantidad total de oficinas de defensores públicos. Esta *Disponibilidad* es relevante porque se instrumenta a partir de dos variables clave. La primera, por la cantidad total de unidades funcionales con las que cuenta actualmente la institución y, la segunda, por la proyección de la cantidad total de oficinas para defensores públicos que se requieren para la operación óptima del SJPA, lo cual deriva de la realización de algún tipo de ejercicio de planeación o prospectiva.

El componente *Existencia* refleja el porcentaje promedio de la presencia de las unidades funcionales de la defensoría con respecto a la cantidad total de oficinas para defensores públicos. La *Existencia* se instrumentó de manera binaria asignando un valor de 1 (uno) si la institución reportó contar con las unidades funcionales para operar el SJPA de manera adecuada independientemente del número y 0 (cero) si la institución no reportó contar con ninguna unidad funcional.

Los coeficientes α y β representan los ponderadores de los componentes con los cuales se mide el atributo de cantidad y asumen un valor de 25% (0.25) cada uno. Esta situación implica que el ponderador del atributo de calidad es equivalente al 50% (0.50) del valor total del indicador de medición de avance de la implementación del SJPA en el tema de infraestructura.

La fórmula desagregada se presenta a continuación:

$$Av_Infra_Cant_DP = 0.25 * \left(\frac{Oficinas_Totales}{Oficina_Proyectadas} \right) + 0.25 * \left(\sum_{i=1}^5 \frac{Espacios_Oficina_i}{Oficinas_Totales} \right)$$

IV.3.3.2 Medición de la calidad de las oficinas de la Defensoría Pública

El atributo de calidad, como se refería previamente, determina los elementos y/o las condiciones de idoneidad con las que cuentan los espacios físicos o unidades funcionales para la operación del SJPA con estándares adecuados de eficiencia. En el caso de las unidades funcionales de la institución, la calidad pretende medir sus condiciones de funcionalidad, las cuales se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 8
Elementos o condiciones básicas para medir
el atributo de calidad en la Defensoría Pública

Unidades Funcionales	Elementos / Condiciones	Características
Unidad de Investigación	Computadoras Internet Mobiliario adecuado	Binaria (1, Sí; 0 No)
Unidad de Litigación	Computadoras Internet Mobiliario adecuado	Binaria (1, Sí; 0 No)
Unidad de Asistencia Jurídica	Computadoras Internet Mobiliario adecuado	Binaria (1, Sí; 0 No)
Unidad de Gestión	Computadoras Internet Mobiliario adecuado	Binaria (1, Sí; 0 No)

El avance en infraestructura en el tema de calidad se mide de la siguiente manera:

$$Av_InfraE_Calidad_Defen = \bar{x} * Elementos_Básicos$$

Todos los elementos descritos en la Tabla 8 con los que deberían contar las unidades administrativas básicas para operar el SJPA son variables binarias (1,0), donde el 1 (uno) se otorga sí existen los elementos dentro de las unidades funcionales y 0 (cero) sí no existen dichos elementos dentro de las unidades.

El coeficiente $\bar{\alpha}$ representa el ponderador del atributo de calidad y , como se señalaba en párrafos anteriores asume un valor de 50% (0.50). La variable *Elementos_Básicos* es un promedio de la cantidad total de elementos con los que cuentan las unidades funcionales existentes en la institución.

La fórmula desagregada se presenta a continuación, destacando que la letra i denota el elemento existente y la letra j la unidad funcional:

$$Av_Infra_Calidad_DP = 0.5 * \left(\frac{1}{4} * \sum_{j=1}^4 \left(\sum_{i=1}^3 \left(\frac{Elementos_Oficina}{Espacios_Oficina} \right)_i \right)_j \right)$$

De esta forma, la medición global del nivel de la avance de la implementación del SJPA en el eje de infraestructura para el caso de la Defensoría Pública es la suma del avance en los atributos de cantidad y calidad. En fórmula, el avance se mide la siguiente manera:

$$Av_Infra_Total_DP = 0.25 * \left(\frac{Oficinas_Totales}{Oficina_Proyectadas} \right) + 0.25 * \left(\sum_{i=1}^5 \frac{Espacios_Oficina_i}{Oficinas_Totales} \right) + 0.5 * \left(\frac{1}{4} * \sum_{j=1}^4 \left(\sum_{i=1}^3 \left(\frac{Elementos_Oficina}{Espacios_Oficina} \right)_i \right)_j \right)$$

IV.3.4 Medición del nivel de avance global en el eje estratégico de infraestructura

El nivel de avance de la implementación en el eje de infraestructura en cada entidad federativa se obtuvo calculando el promedio simple de los niveles de avance de las tres instituciones operadoras de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$Av_Global_Infra = \frac{1}{3} * (Av_Infra_Total_TSJ + Av_Infra_Total_PGJ + Av_Infra_Total_DP)$$

IV.4 Gestión y reorganización institucional

La gestión y/o reorganización institucional se puede definir como un proceso de desarrollo organizacional que deben realizar las instituciones del SJPA, con el propósito de adecuar, implementar e innovar los procesos, las estructuras y los perfiles de puestos de sus recursos humanos que hagan posible el funcionamiento y operación del Sistema de

Justicia Penal. Así como el cierre gradual del Sistema de Justicia Penal Mixto. Todo ello a partir del diseño e implementación de Modelos de Gestión en cada una de las instituciones, diseñados con base en las necesidades particulares de las mismas. Asimismo, funge como un coadyuvante en la implementación de la reforma judicial penal, mediante el desarrollo de modelos y prototipos organizacionales para contribuir a la implementación gradual e integral del SJPA en las entidades federativas.

Para la medición del nivel de avance de la implementación en este eje estratégico se utilizaron como elementos básicos existentes en el desarrollo de esquemas de reorganización institucional en las entidades federativas, los siguientes: (i) Plan Estratégico de Implementación (PEI), (ii) Modelo de Gestión (MG), (iii) manuales de procedimientos (MP), y (iv) Modelo de Competencias (MC). A continuación se describen y operacionalizan estos 4 elementos básicos.

IV.4.1 Plan Estratégico de Implementación

El plan estratégico de implementación (PEI) se operacionalizó por medio de dos variables como la *existencia* de dicho plan y la *Inclusión* de todos los ejes estratégicos en él. Es de resaltar que este componente PEI aplica para todas las instituciones operadoras.

La *Existencia* del PEI es una variable binaria que asume los valores de (1,0), donde el 1 (uno) representa que la institución operadora cuenta con PEI y el 0 (cero) que la institución no ha elaborado este plan. La variable *Existencia* está ponderada por 5 valores, los cuales se obtienen de las opciones de respuesta del instrumento de recolección de datos a la pregunta expresa sobre el PEI. En la siguiente tabla se muestran los 5 valores posibles que asumiría el ponderador de la variable.

Tabla 9
Valores asignados a las respuestas referentes al
Plan Estratégico de Implementación

Tipo de respuesta	Valores
Sí	0.50
Sí, y además hay un Plan para todas las instituciones del estado	0.75
No, pero hay un Plan para todas las instituciones del estado	0.25
Sí a alguna de las anteriores y, además, contempla/opera el NSJP	1
No	0
No sabe	0
No contesta	0

En el caso de la variable *inclusión*, ésta se refiere a la cantidad de ejes estratégicos que contempla el PEI. En lo particular, se pregunta por los 8 ejes estratégicos definidos en la *Estrategia de Implementación* como son: planeación, difusión, evaluación y seguimiento, normatividad, capacitación, infraestructura, reorganización institucional y tecnologías de la información y la comunicación (TIC's).

La fórmula para medir el nivel del avance en este primer componente del eje estratégico de gestión y reorganización institucional es la siguiente:

$$\text{Avance_PEI}_j = \beta * (\text{Existe_PEI})_j + \left(\frac{\sum_{i=1}^8 \text{Ejes}_i}{8} \right)_j$$

El coeficiente β es el ponderador de la variable *existencia* y constituye el valor asignado a cada una las respuestas sobre el PEI señaladas en la tabla anterior. El subíndice i representa los ejes estratégicos mientras que el subíndice j corresponde a la institución operadora.

IV.4.2 Modelo de Gestión

El Modelo de Gestión (MG) es un instrumento técnico-metodológico que permite conectar las nuevas prácticas judiciales y de investigación de los operadores que requiere el SJP y, con ello, ofrecer un servicio ágil y efectivo. La SETEC, como parte de su función rectora, diseñó un MG "Tipo" para que fuera replicado por las entidades federativas y ajustado a su propia realidad institucional. Este MG puede consultarse en la página web de la SETEC³.

De manera general, el MG "Tipo" se integra de dos elementos; por un lado, el Diagrama de Procesos y Procedimientos y, por el otro, el Mapa de Procesos, Subprocesos y Procedimientos del Sistema de Justicia Penal.

El MG se operacionaliza por medio de una variable binaria que asume los valores (1,0), donde el 1 (uno) representa que la institución cuenta con MG y 0 (cero) que la institución no cuenta con dicho modelo. Esta variable binaria, que determina la existencia o no del MG, está ponderada por 3 valores que corresponden a las características del MG, los cuales se obtienen de las opciones de respuesta del instrumento de recolección de datos a la pregunta expresa sobre el MG. En la siguiente tabla se muestran los 3 valores posibles que asume el ponderador de la variable.

³ http://www.setec.gob.mx/es/SETEC/Gestion_y_Reorganizacion_Institucional

Tabla 10
Valores asignados a las respuestas referentes al Modelo de Gestión

Tipo de respuesta	Valores
Sí	0.5
Sí y contempla operar/opera con el NSJP	1
No	0
No sabe	0
No contesta	0

La fórmula para medir el nivel del avance en este segundo componente del eje estratégico de gestión y reorganización institucional es la siguiente:

$$\text{Avance_MG}_i = \beta * (\text{Existe_MG})_i$$

El coeficiente β es el ponderador de la variable que determina la existencia del MG y constituye el valor asignado a cada una de las respuestas sobre el MG señaladas en la tabla anterior. El subíndice i corresponde a la institución operadora.

IV.4.3 Manuales de procedimiento

La operacionalización del componente Manuales de Procedimiento (MPROC) se llevó a cabo midiendo la cantidad de MPROC con los que cuentan las instituciones operadoras actualmente para el ejercicio de sus funciones respecto de la cantidad total de MPROC que deberían tener las instituciones operadoras para operar el SJPA de manera eficiente y eficaz.

Es de señalar que esta proporción de MPROC existentes en las instituciones operadoras está ponderada por 3 valores, los cuales se obtienen de las opciones de respuesta del instrumento de recolección de datos a la pregunta expresa sobre los MPROC. En la siguiente tabla se muestran los 3 valores posibles que asumiría el ponderador.

Tabla 11
Valores asignados a las respuestas referentes al Manual de Procedimientos

Tipo de respuesta	Valores
Manuales que operan el NSJP	1
Contamos con manuales aunque no operen el NSJP	0.5
No contamos con ningún manual de procedimientos	0
No sabe	0

La cantidad y tipo de MPROC que debería tener cada una de las instituciones operadoras para operar el SJA fue determinada por la SETEC, a partir de su prototipo de MG. La siguiente tabla muestra todos los MPROC por institución operadora.

Tabla 12
Tipos de manuales de procedimiento por institución de operadora

Institución operadora	Manuales de procedimiento	Características
Tribunal Superior de Justicia Estatal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Toma de decisiones por parte del juez 2. Administración de Audiencias 3. Administración de Carpetas Judiciales 4. Notificaciones 5. Elaboración de Transcripciones 	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)
Procuraduría General de Justicia Estatal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Atención de denuncia o querrela, 2. Justicia Alternativa 3. Cadena de custodia 4. Investigación inicial 5. Investigación complementaria 6. Almacenaje de evidencias 	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)
Defensoría Pública	<ol style="list-style-type: none"> 1. Administración de Audiencias 2. Administración de Carpetas Judiciales 3. Notificaciones 4. Administración de Seguimiento de Sentencias 5. Investigación de la defensa 	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)
Secretaría de Seguridad Pública	<ol style="list-style-type: none"> 1. Técnica jurídica 2. Cadena de custodia 3. Almacenaje de pruebas 4. Psicología y criminología 5. Justicia alternativa 6. Seguridad ciudadana y operativos. 	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)

Para cuantificar la cantidad de MPROC con la que cuenta las instituciones operadoras se diseñó un sistema de valores binario que asume los valores de (1,0), donde el 1 (uno) representa que la institución operadora cuenta con MPROC y el 0 (cero) que la institución no tiene MPROC.

La fórmula para medir el nivel del avance en este primer tercer del eje estratégico de gestión y reorganización institucional es la siguiente:

$$\text{Avance_MPROC}_j = \beta * \left(\frac{\sum_{i=1}^n \text{MPROC}_i}{n} \right)_j$$

El coeficiente β es el ponderador de la variable MPROC existentes en las instituciones operadoras y constituye el valor asignado a cada una las respuestas sobre los MPROC señalados en la tabla correspondiente. El subíndice i señala el tipo de MPROC mientras que el subíndice j representa la institución operadora. La letra n indica la cantidad total de MPROC que deberían tener las instituciones operadoras para operar el SJPA de manera eficiente y eficaz.

IV.4.4 Modelo de Competencias

El Modelo de Competencias (MC) tiene como objetivo impulsar la profesionalización de los operadores del SJPA, así como aumentar la eficiencia, calidad, productividad y competitividad de los prestadores de servicios de judiciales.

El MC se operacionaliza por medio de una variable binaria que asume los valores (1,0), donde el 1 (uno) representa que la institución cuenta con MC y 0 (cero) que la institución no cuenta con dicho modelo. Esta variable binaria, que determina la existencia o no del MC, está ponderada por 3 valores, los cuales se obtienen de las opciones de respuesta del instrumento de recolección de datos a la pregunta expresa sobre el MC. En la siguiente tabla se muestran los 3 valores posibles que asumiría el ponderador de la variable.

Tabla 13
Valores asignados a las respuestas referentes al
Modelo de Competencias

Tipo de respuesta	Valores
Sí cuenta	0.50
Sí cuenta y subvencionado por SETEC	1
No cuenta con modelo de competencias	0
No sabe	0

La fórmula para medir el nivel del avance en este cuarto componente del eje estratégico de gestión y reorganización institucional es la siguiente:

$$\text{Avance_MC}_i = \beta * (\text{Existe_MC})_i$$

El coeficiente β es el ponderador de la variable que determina la existencia del MC y constituye el valor asignado a cada una de las respuestas sobre el MC señaladas en la tabla anterior. El subíndice i corresponde a la institución operadora.

IV.4.5 Medición del nivel de avance global en el eje estratégico de gestión y reorganización institucional

El nivel de avance de la implementación en el eje estratégico de gestión y reorganización institucional en cada entidad federativa se obtuvo de calcular el promedio simple de los niveles de avance de los cuatro componentes descritos en esta sección, a partir de la siguiente fórmula:

$$\text{Avance_Global_RI} = \frac{1}{4} * (\text{Avance}_{\text{PEI}} + \text{Avance}_{\text{MG}} + \text{Avance}_{\text{MPROC}} + \text{Avance}_{\text{MC}})$$

IV.5 Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC's)

El eje estratégico de TIC's es trascendente porque contempla la aplicación de criterios y herramientas de tecnologías de la información y comunicación, así como el equipamiento en áreas de servicio pericial, que permiten mejorar los procesos de las instituciones operadoras, así como agilizar su ejecución; reducir costos de operación; brindar servicios a la ciudadanía, y de apoyo a la transparencia del sistema de justicia penal. Las TIC's se definen como el conjunto de hardware, software, redes de telecomunicaciones y los medios para recolectar, almacenar, procesar, transmitir y presentar la información (voz, datos, texto e imágenes).

Para la medición del nivel de avance de la implementación en este eje estratégico se utilizaron como elementos básicos existentes para su desarrollo y ejecución en las entidades federativas, los siguientes: (i) Sistema Informático de Gestión Interinstitucional (SIG-I), (ii) Sistema Informático de Gestión Propio o No Interinstitucional (SIG-P), (iii) infraestructura en telecomunicación y redes LAN.

A continuación se describen la operacionalización de estos 3 elementos básicos.

IV.5.1 Sistema Informático de Gestión Interinstitucional

La trascendencia de evaluar si cada institución operadora cuenta con un Sistema Informático de Gestión Interinstitucional (SIG-I), el cual implica la interconexión con sistemas informáticos similares establecidos en otras instituciones, radica en el hecho de poder intercambiar información de manera segura y hacer más eficiente la operatividad del SJPA.

El SIG-I se operacionalizó por medio de dos variables como la *Existencia* de dicho sistema y la *Inclusión* de ciertos servicios o utilidades (atributos) en el sistema informático. Es de resaltar que este componente SIG-I aplica para todas las instituciones operadoras.

La *Existencia* del SIG-I es una variable binaria que asume los valores de (1,0), donde el 1 (uno) representa que la institución operadora cuenta con el sistema informático y el 0 (cero) que la institución no cuenta con él. Esta variable *Existencia* está ponderada por 3 valores, los cuales se obtienen de las opciones de respuesta del instrumento de recolección de datos a la pregunta expresa sobre el sistema informático de gestión. En la siguiente tabla se muestran los 3 valores posibles que asume el ponderador de la variable.

Tabla 14
Valores asignados a las respuestas referentes al
Sistema Informático de Gestión Interinstitucional

Respuesta	Valores
Sí	0.5
Sí y contempla operar/opera con el NSJP	1
No	0
No sabe	0

En el caso de la variable *Inclusión*, ésta se refiere a la cantidad de servicios o utilidades (atributos) que contempla el SIG-I. En lo particular, se pregunta por 4 utilidades o servicios, mismos que se describen en la siguiente tabla:

Tabla 15
Elementos y cualidades de los Sistemas Informáticos de Gestión Interinstitucional

Institución operadora	Elementos y cualidades del SIG-I	Características
Tribunal Superior de Justicia Estatal	1.- Criterio de búsqueda y ordenación por un número único de la causa	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)
Procuraduría General de Justicia Estatal	2.- Registro y administración del expediente electrónico	
Defensoría Pública	3.- Administración y aviso de notificaciones	
Secretaría de Seguridad Pública	4.- Zona de consulta abierta al público	

La fórmula para medir el nivel del avance en este primer componente del eje estratégico de TIC's es la siguiente:

$$\text{Avance_SIG-I}_j = \beta * (\text{Existe_SIG-I})_j + \left(\frac{\sum_{i=1}^4 \text{Elemento}_i}{4} \right)_j$$

El coeficiente β es el ponderador de la variable *existencia* y constituye el valor asignado a cada una las respuestas sobre el SIG-I señaladas en la tabla 15. El subíndice *i* corresponde a los 4 elementos con los que debería contar el SIG-I mientras que el subíndice *j* representa las instituciones operadoras.

IV.5.2 Sistema Informático de Gestión Propio o No Interinstitucional

La importancia de establecer sí cada institución operadora cuenta con un Sistema Informático de Gestión Propio o no conectado interinstitucionalmente radica en el hecho de determinar si éste cuenta con los módulos básicos para operar el SJP que permita hacer más eficiente el ejercicio de su función.

El SIG-P se operacionalizó por medio de dos variables como la *Existencia* de dicho sistema y la *Inclusión* de ciertos servicios o utilidades (atributos) en el sistema informático. Es de mencionar que este componente SIG-P aplica para todas las instituciones operadoras y varía según su función.

La *existencia* del SIG-P es una variable binaria que asume los valores de (1,0), donde el 1 (uno) representa que la institución operadora cuenta con el sistema informático propio y el 0 (cero) que la institución no cuenta con él. Esta variable *Existencia* está ponderada por 3 valores, los cuales se obtienen de las opciones de respuesta del instrumento de recolección de datos a la pregunta expresa sobre el sistema informático de gestión. En la siguiente tabla se muestran los 3 valores posibles que asumiría el ponderador de la variable.

Tabla 16
Valores asignados a las respuestas referentes al
Sistema Informático de Gestión Propio

Respuesta	Valores
Sí	0.50
Sí y contempla operar/opera con el NSJP	1
No	0
No sabe	0

La cantidad y tipo de MPROC que debería tener cada una de las instituciones operadoras para operar el SJP fue determinada por la SETEC a partir de su prototipo de MG. La siguiente tabla muestra todos los MPROC por institución operadora.

En el caso de la variable *Inclusión*, ésta se refiere a la cantidad de servicios o utilidades (atributos) que contempla el SIG-P. La cantidad y tipo de servicios o utilidades que debería tener cada sistema informático de las instituciones operadoras fue determinado por la SETEC a partir de su prototipo de MG. La siguiente tabla muestra todos servicios o utilidades (atributos) por institución operadora.

Tabla 17
Elementos y cualidades de los Sistemas Informáticos de Gestión Propio

Institución operadora	Elementos y cualidades del SIG-P	Características
Tribunal Superior de Justicia Estatal	1.- Asignación y administración de las causas 2.- Recepción y control de solicitud de audiencias 3.- Agenda de audiencias 4.- Recepción y control de promociones 5.- Registro y control de medidas cautelares y sentencias por imputado 6.- Control de solicitudes de beneficios 7.- Control de libertades ordenadas 8.- Módulo de Justicia Alternativa 9.- Videograbación de audiencias 10.- Módulo de consultas y reportes	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)
Procuraduría General de Justicia Estatal	1.- Para Unidad de Orientación, 2.- De Justicia Alternativa, 3.- Para unidades de investigación 4.- Para Servicios periciales, 5.- Para Policía ministerial. 6.- Para Unidad de atención a víctimas del delito 7.- Agenda/petición de audiencias, 8.- Administración de diligencias, 9.- Registro de evidencias, 10.- De Consultas y reportes, 11.- Programa informático para elaboración de retrato hablado. 12.- Programa de intercepción de comunicaciones.	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)
Defensoría Pública	1.- Asignación y administración de las causas 2.- Recepción y control de solicitud de audiencias 3.- Agenda de audiencias 4.- Recepción y control de promociones 5.- Registro y control de medidas cautelares y sentencias por imputado 6.- Control de solicitudes de beneficios 7.- Control de libertades ordenadas 8.- Módulo de consultas y reportes.	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)
Secretaría de Seguridad Pública	1.- Asignación y administración de las causas penales 2.- Registro y control de medidas cautelares y sentencias por imputado 3.- Registro de armamento de la policía estatal 4.- Sistema de Coordinación con otros estados	Binaria (1, tiene; 0 no tiene)

La fórmula para medir el nivel del avance en este segundo componente del eje estratégico de TIC's es la siguiente:

$$\text{Avance_SIG-P}_j = \beta * (\text{Existe_SIG-P})_j + \left(\frac{\sum_{i=1}^n \text{Elemento}_i}{n} \right)_j$$

El coeficiente β es el ponderador de la variable *existencia* y constituye el valor asignado a cada una las respuestas sobre el SIG-I señaladas en la tabla 17. El subíndice i corresponde a los n elementos con los que debería contar el SIG-P mientras que el subíndice j representa las instituciones operadoras.

IV.5.3 Infraestructura en telecomunicaciones y redes LAN

El equipo de telecomunicaciones permite el intercambio de información entre los operadores y contar con servicios como internet, correo electrónico o sistemas de información automatizados para la operación interinstitucional. Asimismo, se determina si la institución operadora cuenta con RED LAN que interconecta el equipo de cómputo. Con fines de nomenclatura, al componente de infraestructura y telecomunicaciones se le asignarán las siglas (IT-RL). Para mayor información se puede consultar la página web de la SETEC⁴.

El componente IT-RL se operacionaliza por medio de una variable binaria que asume los valores (1,0), donde el 1 (uno) representa que la institución cuenta con esta infraestructura y redes LAN, y 0 (cero) que la institución no cuenta con dichas capacidades tecnológicas.

La fórmula para medir el nivel del avance en este tercer componente del eje estratégico de TIC's es la siguiente:

$$\text{Avance_IT-RL}_i = \text{Existe_IT}_i + \text{Existe_RL}_i$$

El subíndice i corresponde a la institución operadora.

⁴ [http://www.setec.gob.mx/es/SETEC/Catalogo de Tecnologías de la Información](http://www.setec.gob.mx/es/SETEC/Catalogo%20de%20Tecnologias%20de%20la%20Informacion)

IV.5.4 Medición del nivel de avance global en el eje estratégico de TIC's

El nivel de avance de la implementación en el eje TIC's en cada entidad federativa se obtuvo calculando el promedio simple de los niveles de avance de los cuatro componentes descritos en esta sección, a partir de la siguiente fórmula:

$$\text{Avance_Global_TICs} = \frac{1}{3} * (\text{Avance}_{\text{SIG-I}} + \text{Avance}_{\text{SIG-P}} + \text{Avance}_{\text{IT-RL}})$$

V. Ponderador de operación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio

Al 31 de agosto de 2014, el Sistema de Justicia Penal Acusatorio está operando en 4 entidades federativas en la totalidad de su territorio (Chihuahua, Estado de México, Morelos y Yucatán) y en otras 14 entidades está operando parcialmente, a saber: Baja California, Coahuila, Chiapas, Durango, Guanajuato, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas. A finales de 2014, se espera que entren en operación diez entidades federativas más, como son Aguascalientes, Baja California Sur, Colima, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Nayarit, San Luís Potosí, Sinaloa y Tlaxcala. En 2015, Campeche, Distrito Federal y Michoacán iniciarán su vigencia y para 2016, el Estado de Sonora tiene previsto entrar en operación para completar el 100% de la implementación del SJPA.

La diferencia en el tiempo de operación del sistema de justicia y el inicio de vigencia tienen que ser utilizados como elementos discriminatorios para valorar adecuadamente el nivel de avance en la implementación. En este sentido, se construyó un ponderador de operación que permite ajustar el nivel de avance en la implementación, a partir de estos dos preceptos, la diferencia del tiempo de operación y las fechas de entrada en operación definidas por las entidades federativas.

Este ponderador divide el tiempo de operación del SJPA en 3 criterios: (i) operación total, (ii) operación parcial de 2011 o años anteriores y (iii) operación parcial de 2012 o años posteriores. Se consideró que el umbral de dos años o más de operar el SJPA era un periodo de tiempo suficiente para que el SJPA alcanzara un grado de maduración mayor, mientras que un periodo de uno a dos años implicaría que el SJPA está en proceso de consolidación. Cabe señalar que los procesos de implementación y operación del sistema de justicia penal siempre encuentran un *continuum* de aspectos susceptibles de mejora, por lo que, el concepto de maduración es un término relativo a la curva de aprendizaje.

Con otras palabras, las entidades federativas entre más tiempo tengan de operar el SJPA deberían reflejar mayores niveles de avance natural en comparación con las entidades federativas que menos tiempo llevan de operar dicho sistema.

En la misma dirección, la entrada en vigencia del SJPA se compone de 3 criterios: (i) entrada en operación en 2014, (ii) entrada en operación en 2015, y (iii) entrada en operación en 2016. En términos del nivel de avance de la implementación, se considera que una entidad federativa que iniciará la operación del SJPA en 2014 debería registrar mayores niveles de avance en comparación con una entidad federativa que iniciará en 2015 y ésta, a su vez, mayores niveles de avance que una entidad federativa que operará en 2016.

El ponderador de operación se describe en la siguiente tabla. Como se puede apreciar, otorga el valor de 100%; a las entidades federativas que están operando totalmente el SJPA, un valor de 80%; a las entidades federativas que llevan dos años o más de operar el SJPA, un valor de 70%; a las entidades federativas que llevan menor de dos años operar el SJPA, un valor de 60%; a las entidades que iniciarán la operación del SJPA en 2014, un valor de 50%; a las que operarán en 2015, y 40% a las que iniciarán en 2016.

Tabla 18
Ponderador de operación
del Sistema de Justicia Penal Acusatorio

Criterios de operación	Ponderación
Operación total	100%
Operación parcial + 2 años	80%
Operación parcial - 2 años	70%
Inicio de vigencia 2014	60%
Inicio de vigencia 2015	50%
Inicio de vigencia 2016	40%

Este ponderador de operación se aplica directamente al nivel de avance de la implementación calculado en cada uno de los ejes estratégicos de la Nueva Metodología de Clasificación y Estratificación de las Entidades Federativas.

Anexo 2

Seguimiento a la Armonización Legislativa en las Entidades Federativas

Mediante el Acuerdo COCO/XI/003/13 del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014 se aprobó el Método de Seguimiento a la Armonización Legislativa en las Entidades Federativas en el que se establecen tres niveles de legislación para operar el Nuevo Sistema de Justicia Penal: un nivel básico, uno intermedio y otro complementario.

1. Legislación básica:
 - 1.1 El ordenamiento en que se establezca la forma de entrada en vigor del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, y
 - 1.2 Constitución Estatal o el Estatuto de Gobierno que no contravenga los principios y contenidos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Legislación intermedia alineada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Sistema de Justicia Penal Acusatorio:
 - 2.1 Declaratoria de Incorporación al Sistema;
 - 2.2 Ley Orgánica del Poder Judicial;
 - 2.3 Ley Orgánica de la Procuraduría General de;
 - 2.4 Ley de la Defensoría Pública;
 - 2.5 Ley de Justicia para Adolescentes;
 - 2.6 Código Penal, y
 - 2.7 Ley de Seguridad Pública con un valor de 8 sobre 100.

3. Legislación Complementaria alineada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Sistema de Justicia Penal Acusatorio:
 - 3.1 Ley de Atención a Víctimas u Ofendidos del;
 - 3.2 Ley de Sujetos;
 - 3.3 Ley de Administración de Bienes Asegurados y;
 - 3.4 Ley de Medidas Cautelares;
 - 3.5 Ley de Extinción de Dominio;
 - 3.6 Ley en materia de Secuestro, y
 - 3.7 Ley en materia de Trata de Personas.

Lo anterior, se expresa de forma gráfica en la siguiente tabla en la cual se ha otorgado un valor a cada ordenamiento:

Seguimiento a la Armonización Legislativa en las Entidades Federativas

Puntaje	Legislación
1	Entrada en vigor *
1	Constitución Estatal
.9	Declaratoria de incorporación
.8	Ley Orgánica del Poder Judicial
.8	Ley Orgánica de la PGJ
.8	Ley de Defensoría Pública
.8	Ley de Justicia para Adolescentes
.8	Código Penal
.8	Ley de Seguridad Pública.
.4	Ley de Atención a Víctimas u Ofendidos del Delito
.4	Ley de Sujetos Protegidos
.3	Ley de Administración de Bienes Asegurados y Decomisados
.3	Ley de medidas cautelares
.3	Ley de extinción de dominio
.3	Ley en Materia de Secuestro
.3	Ley en Materia de Trata de Personas
10 puntos	Esquema de Normatividad Completo