

Hallazgos desde lo local 2020

Seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en Zacatecas





Contenido

- 2** **Introducción**
- 3** **Capítulo 1: Metodología**
- 5** **Capítulo 2: El sistema de justicia penal a nivel local: ¿cómo se compone?**
 - 5** Antecedentes
 - 5** Descripción general
 - 6** Aspectos generales por institución
- 8** **Capítulo 3: Condicionantes: ¿qué factores propician o dificultan la operación del sistema de justicia penal?**
 - 8** Introducción
 - 9** 3.1 Normatividad
 - 9** 3.2 Instancia de coordinación técnica estatal
 - 9** 3.3 Sistema de planeación
 - 11** 3.4 Proyección y uso de los recursos financieros
 - 14** 3.5 Sistema informático
 - 17** 3.6 Transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas
 - 18** 3.7 Cooperación internacional
 - 18** 3.8 Ranking nacional de avance en la consolidación del sistema de justicia penal 2020
 - 19** Conclusiones de los condicionantes
- 21** **Capítulo 4: Habilitantes: ¿cuáles son las capacidades institucionales para garantizar el acceso a la justicia?**
 - 21** Introducción
 - 22** 4.1 Infraestructura
 - 22** 4.2 Profesionalización: capacitación y servicio profesional de carrera
 - 24** 4.3 Modelos de gestión y estructuras organizacionales
 - 25** 4.4 Modelos de investigación
 - 25** 4.5 Servicios periciales
 - 26** Conclusiones de los habilitantes
- 27** **Capítulo 5: Resultados: ¿cuál es el desempeño del sistema de justicia penal?**
 - 27** Introducción
 - 28** 5.1 Incidencia delictiva
 - 29** 5.2 Desempeño del sistema
 - 38** 5.3 Índice de Impunidad Estatal
 - 39** Conclusiones de los resultados
- 42** **Capítulo 6: Percepción, conocimiento y experiencia sobre el SJP a nivel local**
- 46** **Capítulo 7: Conclusiones y recomendaciones**



Introducción

Si bien la reforma constitucional de 2008 en materia de justicia penal representó un cambio a nivel país en el modelo para la atención y resolución de conflictos penales, cada orden de Gobierno, tanto federal como en las 32 entidades federativas, ha avanzado de manera paulatina y diferenciada en su implementación y consolidación.

Partiendo de lo establecido en la Constitución y en el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), el sistema de justicia acusatorio, oral y adversarial encuentra algunas diferencias y particularidades en el andamiaje institucional y normativo de cada estado –por ejemplo, el código penal, el carácter de las procuradurías o fiscalías, la ubicación orgánica de las defensorías y comisiones de víctimas–. ¿Qué implica este hecho con respecto a su funcionamiento y los resultados esperados?

Para responder esta interrogante hemos desarrollado ‘capítulos locales’ del reporte *Hallazgos*. A través de ellos realizamos una evaluación más profunda y detallada de las condiciones y capacidades institucionales, así como de la operación y los resultados del sistema de justicia penal en varios estados. El año pasado iniciamos con Nuevo León, Coahuila y Ciudad de México; este año adicionamos Zacatecas, San Luis Potosí, Jalisco y Nayarit.

La serie de análisis nos permite conocer de manera objetiva y a partir de fuentes de información primaria el estado del sistema de justicia penal (SJP) de cada entidad en cuestión, desde una perspectiva sistémica y de política pública. En estos capítulos también examinamos los cambios en los resultados del sistema con respecto al año anterior y los promedios nacionales.

Asimismo, identificamos y describimos buenas prácticas de cada sistema de justicia penal a nivel estatal, lo que contribuye a su visibilización y posible réplica por parte de los otros estados. Se trata de un genuino ejercicio de gestión y difusión de conocimiento desde la práctica.

Con este nivel de detalle los resultados que aquí presentamos facilitan la identificación de aspectos de mejora de cada sistema de justicia local, sobre los cuales realizamos recomendaciones de política pública conforme a parámetros generales y estándares internacionales, y reconociendo las necesidades específicas de cada contexto social. Además, en esta edición presentamos los resultados de la encuesta telefónica a población abierta que realizamos en 2020, sobre conocimiento, percepción y experiencia en relación con el sistema de justicia penal a nivel local.

Presentamos los resultados de la evaluación del SJP de Zacatecas para 2020.

CAPÍTULO
1

Metodología

P

Para la evaluación del SJP a nivel local tomamos como base la metodología del reporte *Hallazgos* a nivel nacional, que está enfocada en el seguimiento del sistema como una política pública, en la que tienen que confluir determinados condicionantes, habilitantes y resultados¹.

La metodología tiene una lógica sistémica e integral del sector justicia. Con ella se pueden abordar las funciones de seguimiento y evaluación, así como observar y dimensionar los indicadores de cada institución en lo particular, sin perder de vista que para alcanzarlos es menester que se cumpla una serie de condiciones previas. Otros criterios definitorios de la metodología son:

Priorización de la calidad frente a la cantidad. Se otorga una mayor ponderación a la calidad de los servicios y procesos que al cumplimiento de plazos o la magnitud de las acciones realizadas.

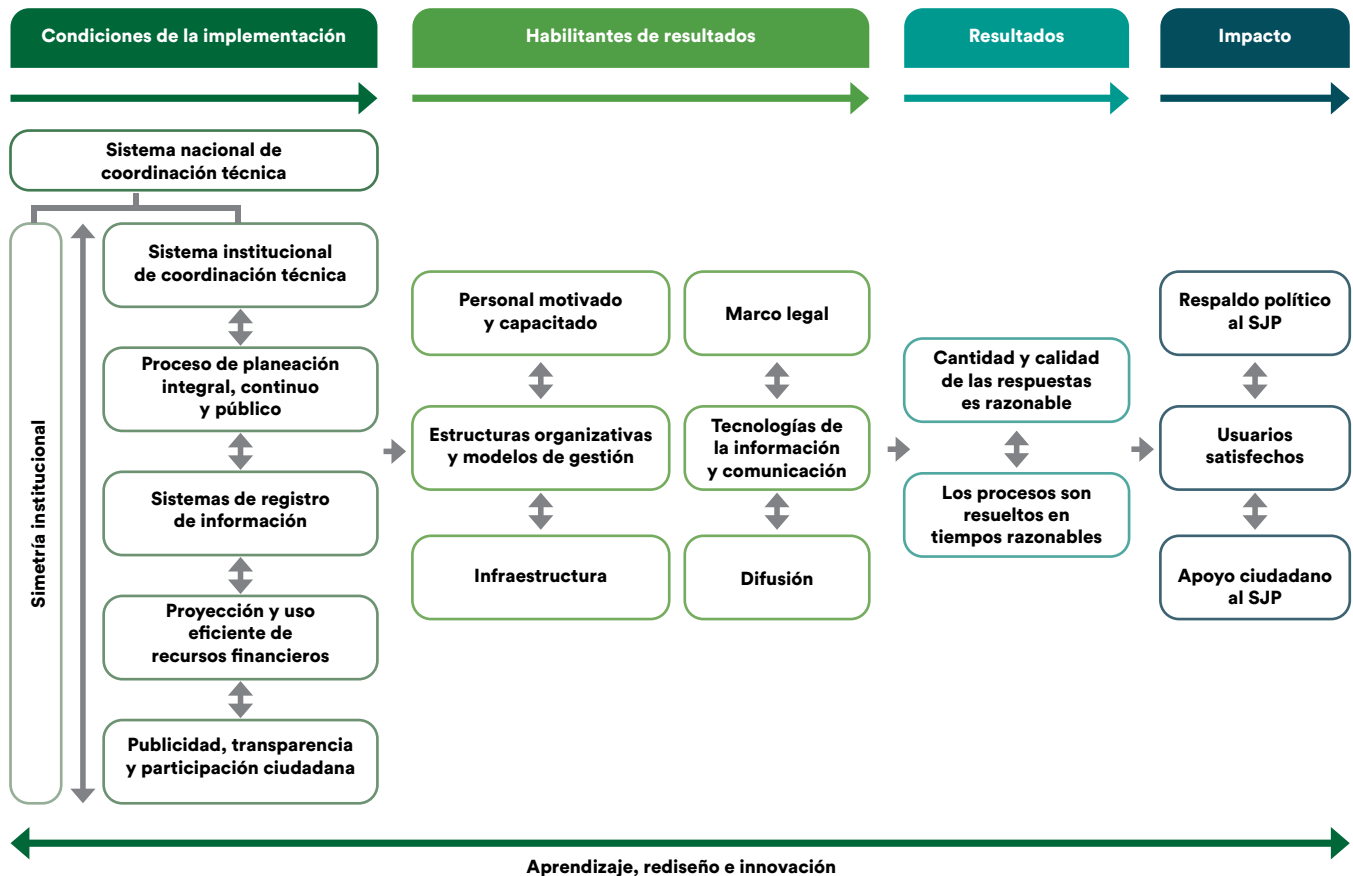
Enfoque ciudadano. La perspectiva del usuario es un criterio transversal de evaluación en todo el proceso, pues el sector justicia tiene como objetivo hacer uso eficiente de sus recursos para brindar servicios de la mejor calidad posible, garantizando los derechos humanos de todas las partes involucradas.

Máxima publicidad. El análisis se alimenta de información pública; está hecho para ser utilizado por la sociedad civil.

¹ Para conocer más detalles sobre la metodología de *Hallazgos*, ver: http://cidac.org/wp-content/uploads/2016/11/metodologia_segguimiento_web.pdf



Figura 1. Planteamiento conceptual de la metodología de seguimiento y evaluación de la operación del sistema de justicia penal en México



Fuente: CIDAC (2016).

Como se puede observar en la Figura 1, la metodología tiene una estructura integrada por cuatro componentes: *condicionantes* de la implementación, *habilitantes* de la operación, *resultados* e *impacto* de la operación. Cada componente se desagrega en ámbitos y subámbitos, dentro de los cuales se utiliza una serie de indicadores cuantitativos y cualitativos para ilustrar el estado de avance y desempeño del SJP.

Las fuentes de información que se utilizaron son de dos tipos principales²: 1. respuestas a las solicitudes de acceso a la información que presentamos a cada institución de cada estado; 2. documentación y bases de datos oficiales disponibles en medios digitales. El periodo de análisis para la evaluación corresponde del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020.

² Cabe señalar que, para algunos indicadores analizados del SJP de Zacatecas, se utilizaron los datos recopilados a través de las respuestas a las solicitudes de información pública presentadas por México Evalúa, a diferencia del reporte Hallazgos Nacional donde se utilizaron fuentes de acceso público que permiten obtener datos para todas las entidades del país. Por esta razón pueden existir variaciones en los resultados de los indicadores.



El sistema de justicia penal a nivel local: ¿cómo se compone?

A

Antecedentes

El 15 de septiembre de 2007 se publicó el entonces nuevo Código Procesal Penal para el Estado de Zacatecas. Entró en vigencia el 5 de enero de 2009³, sólo en el primer Distrito Judicial de la capital del estado. En este instrumento se establecieron las bases del nuevo sistema penal acusatorio y oral, y se introdujeron los siguientes principios y directrices: 1. presunción de inocencia; 2. igualdad procesal entre las partes –acusación y defensa–; 3. principio de contradicción; 4. de concentración; 5. de continuidad; 6. de intermediación; 7. de publicidad; 8. derecho a defensa del imputado, y 9. oralidad.⁴ En 2016 se concluyó la instalación del nuevo sistema penal acusatorio y oral en los 18 distritos judiciales del Estado⁵.

Descripción general

Aunque desde 2014 el país se rige por un solo Código Nacional de Procedimientos Penales que determina el tratamiento de los casos que ingresan al sistema de justicia penal, su operatividad es distinta en cada entidad federativa, porque depende, en un primer acercamiento, de cómo se estructuran las instituciones que conforman la administración estatal. La Figura 2 representa a grandes rasgos la conformación del SJP en Zacatecas con relación a la ubicación de las instituciones operadoras dentro del aparato estatal.

³ Código Procesal Penal para el Estado de Zacatecas, Abrogado el 1 de noviembre de 2014. Recuperado de: <https://www.congreso Zac.gob.mx/63/ley&cual=126>

⁴ Informe de seguimiento al proceso de reforma en materia de sistema penal acusatorio en el estado de Zacatecas, México. (Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2015). Recuperado de: <https://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/5105/informezacatecas.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁵ Informe de Labores 2020 del Poder Judicial de Zacatecas. Recuperado de: https://0201.nccdnet/1_2/000/000/192/a56/poder-judicial-del--estado-zacatecas.pdf



Figura 2. Sistema de Justicia Penal en Zacatecas



Fuente: Secretaría de Gobernación, 2020.

Aspectos generales por institución

Fiscalía General

La Fiscalía es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio y cuenta en su estructura con un órgano interno de control, que tiene autonomía técnica y de gestión en la vigilancia de los ingresos y egresos de la Fiscalía.

La designación del fiscal general se define por la votación de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Legislatura del Estado.⁶ En el año 2018 se realizó la transición de procuraduría a fiscalía.⁷

Actualmente en el estado existen dos ViceFiscalías: la de Investigación, Litigio y Justicia Alternativa y la Vice Fiscalía de Apoyo procesal. Asimismo, cuenta con Fisca-

lías Especializadas, una Dirección General de Administración, una Dirección General de Desarrollo y Evaluación, y una Dirección General del Servicio Profesional de Carrera.

Poder Judicial

El ejercicio del Poder Judicial del Estado se deposita en un Tribunal Superior de Justicia, en un Tribunal Especializado en Justicia para Adolescentes, Juzgados de primera instancia, de control y tribunales de enjuiciamiento.

Sobre la designación de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Gobernador del Estado somete una terna a consideración de la Legislatura, la cual, previa comparecencia de las personas propuestas designa a los Magistrados que deben cubrir las vacantes. La designación se hace por el voto de las dos terceras partes de los miembros de la Legislatura presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días.⁸

⁶ Constitución Política del Estado de Zacatecas. Recuperado de: <https://www.congresoazac.gob.mx/e/elemento&cual=172>

⁷ Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas. Recuperado de: <https://www.congresoazac.gob.mx/63/ley&cual=216>

⁸ Constitución Política del Estado de Zacatecas: Recuperado de: <https://www.congresoazac.gob.mx/ff/elemento&cual=172&ver=html>

Actualmente existen dentro del poder judicial 2 salas civiles y 2 salas penales, así como 6 juzgados civiles, 8 juzgados familiares, 6 juzgados mercantiles, 20 juzgados penales, 1 juzgado de ejecución, 2 juzgados laborales y 29 juzgados mixtos.⁹

Defensoría Pública

El Instituto de la Defensoría Pública es un organismo público descentralizado de la administración pública estatal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones.¹⁰

Cuenta con una Junta de Gobierno y una Dirección General. El titular es designado por el Gobernador del Estado a propuesta de la Junta de Gobierno.

Secretaría de Seguridad Pública

La Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Zacatecas es una dependencia centralizada en la que su titular es designado directamente por el Gobernador del estado.

No existe un periodo definido para el cargo. Las corporaciones a su cargo son: la Policía estatal, la Policía Metropolitana y la Policía Vial. No se identificó evidencia sobre la implementación del esquema de Mando Único en el Estado.

Comisión de Atención a Víctimas

La Comisión Ejecutiva de Atención Integral a Víctimas es el órgano operativo del Sistema Estatal de Atención a Víctimas, tiene el carácter de órgano desconcentrado de la Secretaría General del Gobierno, con autonomía técnica y de gestión. La Comisión Ejecutiva está a cargo de un Comisionado nombrado por el Gobernador del Estado, mismo que debe ser ratificado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Legislatura del Estado.¹¹

Unidad de Medidas Cautelares

La Coordinación de Servicios Auxiliares para Medidas Cautelares es la autoridad estatal de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso, la cual se encuentra adscrita a la Secretaría de Seguridad Pública¹². Esta Unidad opera bajo el Modelo Homologado Nacional para las Unidades de Medidas Cautelares.¹³

Sistema penitenciario

La Dirección General de Prevención y Reinserción Social adscrita a la Secretaría de Seguridad Pública es la institución encargada de ejecutar las penas de prisión impuestas a mayores de dieciocho años, por el órgano jurisdiccional correspondiente.

El sistema penitenciario se compone de las siguientes sedes: el Centro Regional de Reinserción Social Varonil y Femenil de Cieneguillas, el Centro Regional de Reinserción Social de Fresnillo, y el Centro de Internamiento y Atención Integral Juvenil.¹⁴

⁹ Sitio oficial del Poder Judicial de Zacatecas.

¹⁰ Ley del Instituto de la Defensoría Pública de Zacatecas. Recuperado de: <http://www.idpez.com/leyInstituto.php>

¹¹ Ley de atención a víctimas del Estado de Zacatecas. Recuperado de: <https://www.congreso Zac.gob.mx/f/todojuridico&cual=196>

¹² Ley de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Zacatecas. Recuperado de: <https://www.congreso Zac.gob.mx/63/ley&cual=200&tipo=pdf>

¹³ Comunicado del Gobierno del Estado de Zacatecas con fecha del 28 de agosto de 2019. Recuperado de: <https://www.zacatecas.gob.mx/figura-zacatecas-entre-las-entidades-mejor-calificadas-en-la-aplicacion-de-medidas-cautelares/>

¹⁴ Sitio oficial de la Secretaría de Seguridad Pública de Zacatecas. Disponible en: <https://ssp.zacatecas.gob.mx/dprs/>



Condicionantes:

¿qué factores propician o dificultan la operación del sistema de justicia penal?

Introducción

La justicia penal no se construye a través de la operación aislada de actores individuales, sino que es producto de complejas interrelaciones que se articulan de forma general y en cada uno de los casos que entran al sistema. Claro está que cada actor institucional cumple una función y tiene un rol específico; busca el cumplimiento de objetivos alineados a sus propias metas a la vez que maximiza sus resultados, pero si cada institución se guía por un horizonte aislado, se pierde la dimensión sistémica y se pagan altos costos en forma de una subóptima operación y una inadecuada distribución de recursos.

Así, un requisito esencial para la operación del sistema de justicia penal es la adecuada y calibrada coordinación de la operación de cada una de las instituciones que los componen. Esta coordinación parte por la definición de problemáticas y retos, así como de metas y objetivos comunes.

La articulación de una justicia penal que reduzca la impunidad, provea salidas adecuadas para cada caso, promueva la protección de los derechos de las personas involucradas, atienda a las exigencias de justicia y dé una respuesta a las preocupaciones de la ciudadanía requiere establecer definiciones comunes. Debe, específicamente, identificar retos, objetivos, necesidades y recursos disponibles que sean los ejes de tal articulación y de la coordinación entre los múltiples actores.

El análisis de las condicionantes de la operación del sistema se da a través de seis ámbitos. Uno horizontal, común a todos, que es la *coordinación técnica*, cuyo objetivo es la generación y seguimiento de las políticas nacionales en materia de justicia penal o a través de las instancias nacionales de coordi-



nación técnica (ICTE). Y cinco ámbitos transversales a las condicionantes de cada uno de los sistemas locales de procuración de justicia penal: 1. el sistema institucional de coordinación técnica; 2. el proceso de planeación integral continuo y público; 3. los sistemas de registro de información; 4. La proyección y uso eficiente de los recursos financieros, y 5. la publicidad de la información, transparencia y participación ciudadana. Estos ámbitos determinan la *simetría institucional*. Cada uno de estos aspectos define e impacta en la capacidad del sistema para cumplir sus metas y objetivos.

3.1 Normatividad

Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Zacatecas

Con el objeto de garantizar la debida aplicación de la Ley Orgánica, el día 25 de septiembre de 2019 se publicó en el *Periódico Oficial*, órgano del Gobierno del estado, mediante suplemento al No. 77, el Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas. Esta disposición legal establece la integración de los órganos y áreas de la Fiscalía General, así como su estructura orgánica, las atribuciones y funciones correspondientes a cada una de éstas.

Esta disposición legal funge, además, como un documento normativo, ya que permite la estructuración organizacional del personal adscrito a esta Fiscalía General, estableciendo y delimitando cada una de las atribuciones y funciones de los servidores públicos.

Reforma al Código Penal del Estado de Zacatecas

Con el fin de recabar, sistematizar y analizar la información generada en materia de incidencia delictiva, y ante la necesidad de contrarrestar los índices de criminalidad existentes, el 31 de agosto de 2019 se publicó en el *Periódico Oficial*, órgano del Gobierno del estado, el decreto número 159, por el cual se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Penal para el Estado de Zacatecas, con tres propósitos fundamentales:

1. Contribuir con la consolidación de los sistemas Nacional y Estatal Anticorrupción, incorporando el Título Séptimo Bis, denominado "Delitos relacionados con hechos de corrupción".
2. Armonizar los conceptos y figuras tanto sustantivas como adjetivas que propone el Código Nacional de Procedimientos Penales, modernizando los catálo-

gos de las formas de intervención, las calidades de garante y deber jurídico, así como las circunstancias excluyentes de responsabilidad.

3. Diseñar nuevos tipos penales, modificar los existentes y abrogar los innecesarios, incluyendo delitos como atentados a la seguridad de la comunidad, intimidación y los delitos contra la intimidad sexual. Abroga tipos como el quebrantamiento de sanción y el lenocinio.

3.2 Instancia de coordinación técnica estatal

Por acuerdo publicado el 11 de abril de 2011, se creó la Comisión Implementadora del Sistema Penal, dependiente de la Jefatura de la Gubernatura, compuesta por los titulares de las instituciones de primer nivel y una Secretaría Técnica que ejecutaba los acuerdos de la comisión.

Sin embargo, de la información recabada se desprende que no contaba con presupuesto asignado pues dependía administrativamente de la Coordinación administrativa de la Jefatura del Gobernador, y tampoco contaba con página web ni sistema de información.

Actualmente, no se cuenta con información sobre dicha comisión, por lo que se deduce que el estado no cuenta con una instancia de coordinación técnica estatal. Por ello, no fue posible calcular el índice de coordinación técnica para el estado de Zacatecas.

3.3 Sistema de planeación

Un elemento central para lograr la adecuada coordinación del SJP y pilar de su consolidación es la *planeación sistémica*, a través de la cual se establecen las metas y objetivos comunes, se identifican los retos conjuntos y se plantean estrategias para hacerles frente.

Por ello la planeación es una actividad esencial de las instituciones públicas y privadas. En justicia penal ésta resulta particularmente compleja, dado que es un proceso que requiere de la sinergia de esfuerzos de múltiples instituciones con lógicas e incentivos diferentes. Esa misma diversidad le da todavía mayor centralidad a la planeación en el SJP.

En efecto, los ejercicios de planeación sistémica identifican los retos comunes a través de las necesidades específicas de cada institución; por ello, es capaz de vi-



sibilizar las asimetrías existentes entre las instituciones operadoras, y facilita la identificación de medidas necesarias para igualar las armas procesales de las partes.

El primer esfuerzo de planeación estratégica se desarrolla a través de la construcción de programas sectoriales, cuyo fin es definir los objetivos estatales en la procuración de justicia penal y establecer las estrategias para alcanzarlos. Otro componente importante de los programas sectoriales son los indicadores de desempeño, útiles para medir el avance en el cumplimiento de objetivos y como insumo para la calibración de las acciones realizadas. El presupuesto de las instituciones se diseña con base en los programas sectoriales; esto es, sólo las estrategias definidas en los programas tendrán partidas presupuestales.

En un diferente nivel de planeación, pero indispensable en instituciones estrechamente relacionadas y dependientes entre sí, se encuentran los planes interinstitucionales, que buscan alinear las metas y actividades de varios actores para la consecución de un objetivo común.

3.3.1 Instrumentos, mecanismos y esfuerzos de planeación

Para analizar los sistemas de planeación de las instituciones operadoras del sistema de justicia penal en Zacatecas, les solicitamos información sobre la presencia de obligaciones, metas y objetivos institucionales en el Plan Estatal de Desarrollo o planeación sectorial. La Tabla 1 muestra los hallazgos.

Fiscalía

El Plan Estatal de Desarrollo cuenta con un eje estratégico basado en “la seguridad humana, toda vez que en sí misma constituye una preocupación respecto de las amenazas que representan sobre las personas los abusos a los derechos humanos, la pobreza, el hambre y los daños al medioambiente”.

Por lo anterior, se estableció una línea de acción estratégica llamada Acceso a la Justicia para Todos, la cual se encuentra integrada por las metas siguientes:

- Del total de denuncias registradas en los módulos de atención temprana de la Fiscalía en el año, canalizar el 80% a medios alternativos de justicia.
- Desahogar el 70% anual de los dictámenes periciales solicitados por los agentes del Ministerio Público.
- Atender a 35 mil personas con asesoría jurídica.
- Lograr que el 60% de los casos presentados por mujeres se resuelvan por sentencias sustentadas en instrumentos de derechos humanos de las mujeres.

Sin embargo, de acuerdo con la declaratoria de la entrada en vigor de la Autonomía Constitucional de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas, las metas establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo ahora son atendidas por la Fiscalía General.

Defensoría Pública

En su respuesta a nuestra solicitud de información indica que cuenta con objetivos, y adjunta un desglose normativo por áreas conforme a las facultades asignadas, pero no forman parte, como tal, de un plan institucional o un programa de planeación, ya que el documento entregado no contiene objetivos ni un periodo establecido de acción.

Comisión de Atención a Víctimas

La respuesta a la solicitud de información respondida refiere que la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas sí cuenta con un plan estratégico, que tiene como objetivos:

1. Impulsar la elaboración y aprobación de los ordenamientos legales para la operación de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas.
2. Establecer las condiciones operativas óptimas para el funcionamiento de tal comisión.
3. Gestionar los recursos materiales y humanos para la operación de la comisión.

Tabla 1. Instituciones que prevén obligaciones, metas u objetivos para la institución en el Plan Estatal de Gobierno o planeación sectorial

Prevé	No prevé	Sin información				
Fiscalía o Procuraduría	Defensoría Pública	Asesoría Jurídica de Víctimas	Poder Judicial	Seguridad Pública	UMECA	Sistema Penitenciario

También existe un Plan Operativo para la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas del Estado de Zacatecas, en donde se desglosan los objetivos estratégicos.

Poder Judicial

Cuenta con el Programa Operativo Anual del Tribunal Superior de Justicia, donde se establecen diversas estrategias para la mejora en materia de capacitación, infraestructura, equipamiento y tecnologías de la información, a fin de proporcionar una eficaz impartición de justicia y una administración eficiente de todos los recursos.

Seguridad Pública

El Plan Estatal de Desarrollo del Gobierno del Estado establece, en el eje 2.5 (Seguridad Pública), el objetivo específico de disminuir la incidencia delictiva en el estado y contribuir así a una cultura de paz en todos los niveles. Para ello debe ejecutar las siguientes estrategias y líneas de acción:

Fortalecer la infraestructura y los mecanismos de actuación y colaboración de las funciones de seguridad pública.

- Consolidar la profesionalización de cuerpos policiales con enfoque de derechos humanos.
- Incrementar los sistemas de inteligencia y videovigilancia.
- Impulsar la capacitación de policías preventivos, para efficientar los trabajos de los ministerios públicos.
- Crear un circuito de videovigilancia en colonias populares conectado al 911.
- Promover el funcionamiento del área de Control Interno.

Impulsar la prevención de la violencia y delincuencia en el Estado

- Desarrollar y operar el Programa Estatal para la Prevención del Delito.
- Generar información geográfica del comportamiento de los delitos en la entidad para su prevención.
- Promover el acercamiento de los elementos de seguridad pública a la sociedad, otorgando conferencias en escuelas (programa policía amigo).
- Impulsar un programa interinstitucional de prevención de la drogadicción.

- Promover cursos de capacitación de prevención del delito e integración de grupos de apoyo en las colonias (participación ciudadana).
- Promover programas de atención a víctimas de la delincuencia.
- Impulsar castigos más ejemplares.

Promover la readaptación y reinserción de individuos

- Modernizar y dignificar los centros penitenciarios.
- Aplicar a las personas privadas de la libertad un nuevo modelo integral para reinsertarlas en la sociedad.
- Implementar programas que incrementen las redes de apoyo a los internos

UMECA

La institución no refiere ni indica algún plan o programa referente al establecimiento de metas u objetivos para la planeación institucional.

Sistema Penitenciario

Los objetivos se encuentran comprendidos también en el Plan Estatal de Desarrollo del Gobierno del Estado, en el eje 2.5, Seguridad Pública.

3.4 Proyección y uso de los recursos financieros

3.4.1 Racionalidad sistémica en la distribución presupuestal

Una adecuada distribución de los recursos facilita la operación del sistema de justicia penal e incrementa su impacto, y sólo puede ser resultado de los esfuerzos de coordinación y planeación a la vista de las necesidades institucionales. Dicho de otra forma, los incrementos presupuestales no garantizan el éxito del sistema; se requiere que el gasto sea óptimo y cumpla con las racionalidades de su asignación.

Durante el ejercicio fiscal 2020 se asignó un presupuesto de 2,310,795,141.30 pesos a las instituciones de procuración de justicia de Zacatecas. Comparado con 2019, es 4.9% mayor. En el desglose por institución se destaca la desmesurada reducción presupuestal que sufrió la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV): el recorte fue de 67%, con respecto al año anterior. De



Tabla 2. Variaciones presupuestales respecto al año anterior, por institución

	2019	2020	Variación (Δ) 2019 - 2020
Seguridad Pública	\$960,479,986.81	\$1,017,808,435.06	6.0%
Fiscalía/ Procuraduría	\$645,894,667.65	\$677,732,237.00	4.9%
Defensoría Pública	\$49,507,731.00	\$47,605,727.80	-3.8%
CEAV	\$9,096,498.19	\$3,000,000.00	-67.0%
Poder Judicial	\$537,744,162.00	\$564,646,721.44	5.0%
Presupuesto Estatal Sector Procuración de Justicia Penal	\$2,202,725,064.65	\$2,310,795,141.30	4.9%

Fuente: Respuestas a solicitudes de información de México Evalúa por parte de las instituciones de justicia de Zacatecas.

igual manera, observamos una disminución de 3.8% en el presupuesto de la Defensoría Pública. En contraparte, las instituciones que recibieron un incremento presupuestal fueron la Secretaría de Seguridad Pública –6% más que el año anterior–, seguida por el Poder Judicial, con 5%, y la Fiscalía, con un 4.9%.

3.4.2 Presupuestos institucionales: ratios presupuestarios

Los presupuestos asignados a los diferentes actores procesales del estado muestran variaciones importantes. Observamos que la CEAV recibe seis centavos por cada peso que recibe la Defensoría Pública, quien a su vez recibe siete centavos por cada peso que recibe la Fiscalía, y ésta última recibe 67 centavos por cada peso que recibe la Secretaría de Seguridad Pública.

Tabla 3. Simetría presupuestal 2020

	Zacatecas
Razón presupuesto (FGE:SSP)	\$0.67
Razón presupuesto (Defensoría:FGE)	\$0.07
Razón presupuesto (CEAV:Defensoría)	\$0.06

3.4.3 Racionalidad: carga de trabajo en la asignación presupuestal

Dentro de los factores que influyen en la planeación de un presupuesto, la carga de trabajo resulta fundamental en el proceso de toma de decisiones. Por ello, realizamos el ejercicio de comparar el presupuesto asignado a cada institución en tasa de 100 mil habitantes con estimaciones de carga de trabajo en la misma tasa, considerando que a mayor carga de trabajo se otorgará una mayor asignación presupuestal.

Así, al comparar Zacatecas con lo que sucede a nivel nacional, y pese a existir una relación positiva entre la carga de trabajo y montos del presupuesto, identificamos desequilibrios. Destaca, de nueva cuenta, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, al recibir un presupuesto cuatro veces menor que el promedio nacional para esta institución. Esto, junto con el asimétrico presupuesto de la Defensoría Pública, deja claro que ambas instituciones son las menos beneficiadas a nivel presupuestal, a pesar de ser actores que representan al imputado y a la víctima, partes centrales en el proceso penal. He aquí un claro límite al alcance de la igualdad procesal e igualdad de armas, establecida en el marco constitucional.

Tabla 4. Relación presupuestal y cargas de trabajo institucionales, en tasa de 100 mil habitantes

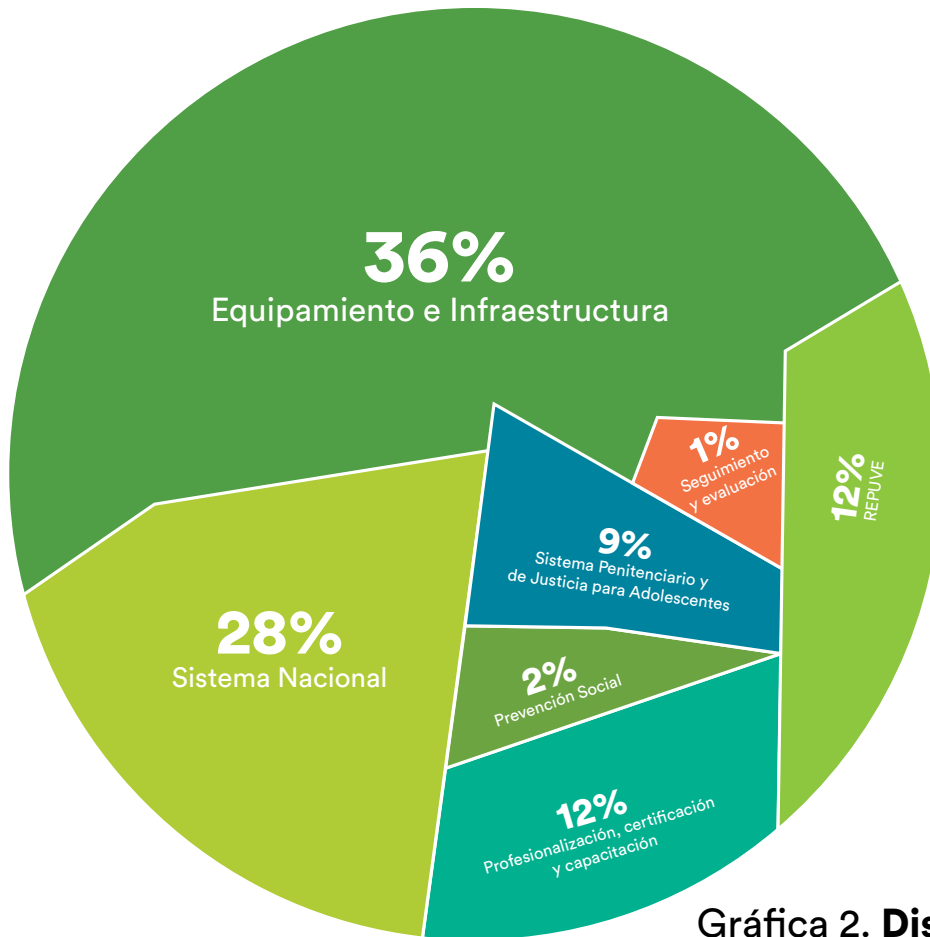
	Presupuesto/100,000 habitantes		Cargas de Trabajo	
	Nacional	Zacatecas		
Seguridad Pública	Nacional	\$69,075,018.02	24849	Victimización. Delitos Cometidos por cada 100 mil habitantes
	Zacatecas	\$62,744,873.44	17601	
Fiscalía/Procuraduría	Nacional	\$38,168,399.17	1730	Incidencia. Delitos denunciados por cada 100 mil habitantes
	Zacatecas	\$41,780,183.75	1521	
Defensoría Pública	Nacional	\$3,169,636.10	1730	Incidencia. Delitos denunciados por cada 100 mil habitantes
	Zacatecas	\$2,934,752.02	1521	
CEAV	Nacional	\$1,007,681.32	1730	Incidencia. Delitos denunciados por cada 100 mil habitantes
	Zacatecas	\$184,941.11	1521	
Poder Judicial	Nacional	\$29,082,884.99	160	Judicializados. Casos judicializados por cada 100 mil habitantes
	Zacatecas	\$34,808,796.87	212	

Fuente: Respuestas a solicitudes de información de México Evalúa por parte de las instituciones de justicia de Zacatecas.

Nota: para comparar el presupuesto de la SSP se utilizó como carga de trabajo la tasa de victimización del ENVIPE. Los presupuestos de la Fiscalía, Defensoría Pública y CEAV se compararon con la Incidencia Delictiva del SESNP. Entretanto, el presupuesto del Poder Judicial se comparó con la cantidad de casos judicializados del CNJIE.



Gráfica 1. Distribución por rubro FASP 2020



Fuente: Mecanismo de Evaluación y Transparencia (MET) del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

3.4.4 Presupuesto FASP

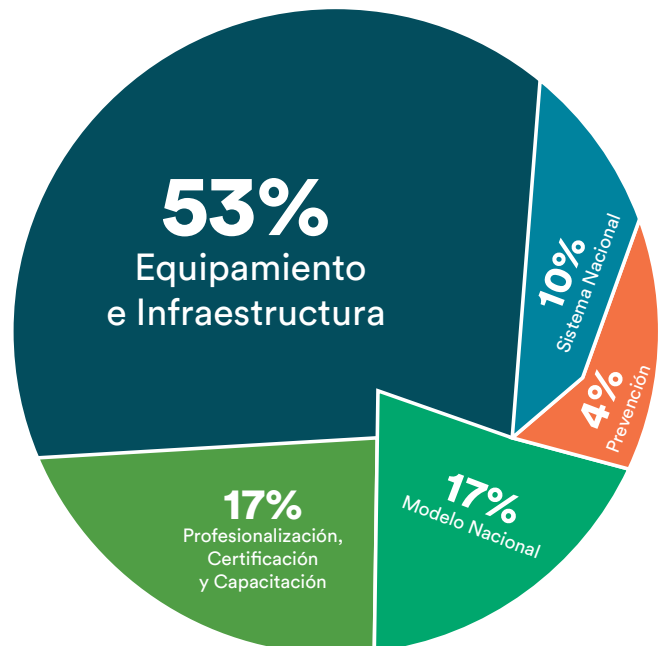
En complemento al presupuesto estatal, Zacatecas accedió al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública, para el ejercicio fiscal 2020 (FASP 2020), y al Fondo de Fortalecimiento para la Seguridad (Fortaseg), ambas transferencias de recursos federales destinadas a los estados y municipios, para apoyarles en el cumplimiento de las estrategias nacionales de seguridad pública.

El FASP asignó a Zacatecas un presupuesto de 230.2 millones de pesos (mdp), el cual se compone en un 78% de aportación federal y un 22% estatal. En la distribución por programa, observamos que el 36% (82.2 mdp) del presupuesto se destinó a equipamiento e infraestructura, seguido por el 28% (65.4 mdp) para el rubro del Sistema Nacional de Información.

3.4.5 Presupuesto Fortaseg

El Fortaseg destinó 49.4 millones de pesos para Zacatecas, en específico para los municipios de Fresnillo, Guadalupe y Zacatecas. El convenio se compone en un 83%

Gráfica 2. Distribución por rubro Fortaseg



Fuente: Mecanismo de Evaluación y Transparencia (MET) del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.



de la aportación federal, y en un 17% de la municipal. Los programas priorizados fueron Equipamiento e Infraestructura, con un 53% (26.2 mdp), el Modelo Nacional de Policía, con un 17% (8.2 mdp), Profesionalización, Certificación y Capacitación, con un 17% (8.2 mdp), el Sistema Nacional de Información, con un 10% (4.8 mdp) y Prevención 4% (1.8 mdp).

FASP y Fortaseg, al ser fondos administrados y presupuestalmente etiquetados por el SESNSP, están enfocados en dar cumplimiento a las estrategias nacionales de seguridad pública. Específicamente en Zacatecas se brindó prioridad a mejorar las condiciones de seguridad pública, asegurando el equipamiento e infraestructura de las instituciones en este campo para la prevención y combate de los delitos de alto impacto, así como para el fortalecimiento de las capacidades y certificación de los elementos policiales.

3.5 Sistema informático

Los sistemas informáticos son herramientas fundamentales para la gestión, planeación, control interno, transparencia y rendición de cuentas. Permiten el fortalecimiento de la operación de cada institución del sistema de justicia procesal penal. Deben incidir en las siguientes vertientes:

- Como *herramientas de gestión* deben facilitar el seguimiento y control de cada carpeta y causa ingresada al sistema.
- Como *herramientas para la planeación* deben tener la capacidad de generar los insumos estadísticos necesarios para la identificación de las cargas de trabajo, retos de gestión y problemáticas enfrentadas por el sistema.
- Como *herramientas de apoyo* a la investigación puede colaborar en la construcción e identificación de patrones criminales –zonas de riesgo, riesgos procesales, tendencias del sistema, entre otras–, al proveer y procesar los datos contenidos en todas las carpetas.
- Como *herramientas de control* interno permiten el seguimiento de la actuación de los servidores públicos en lo individual, lo que puede ser usado para la identificación de buenas prácticas, promociones en el servicio profesional de carrera e identificación de espacios de arbitrariedad y corrupción.
- Como *herramientas de transparencia y rendición de cuentas* pueden hacer pública la información con la que la sociedad puede dar seguimiento a la actuación de las instituciones de manera automatizada.

Una de las características esenciales de un sistema es el flujo de información. Los sistemas informáticos adecuadamente planeados logran ese objetivo, articulando el trabajo entre los operadores y reduciendo la asimetría entre las partes. Así, un sistema informático con una visión sistémica se convierte en una herramienta de coordinación para los operadores, que facilita la homologación de criterios e incrementa la capacidad de respuesta y efectividad.

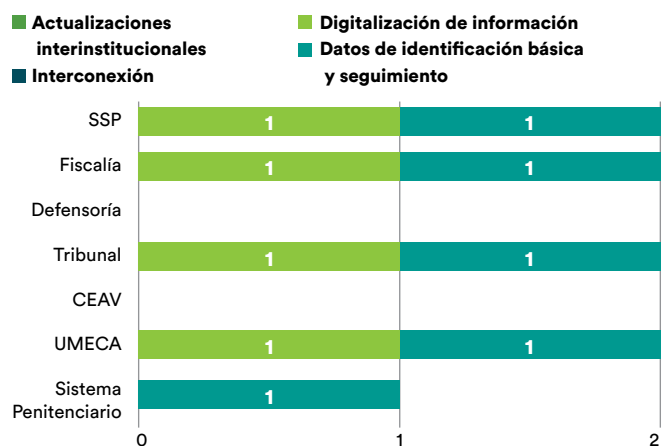
En este sentido, las características del sistema informático condicionan, facilitan o dificultan la operación del sistema de justicia procesal penal, pues determinan la capacidad de interconexión de las instituciones, las variables que se registran, la posibilidad de generar estadísticas para el análisis del sistema, su capacidad para contener las carpetas y causas digitalizadas, así como las actuaciones interinstitucionales. Se constituye, en últimas cuentas, como una herramienta de transparencia y control, para evitar que se realicen modificaciones indebidas en los procesos digitalizados.

3.5.1 Capacidad tecnológica para dar soporte a las funciones sustantivas del SJP

En la Gráfica 3 mostramos las capacidades instaladas de los sistemas informáticos de las instituciones de Zacatecas, con estos fines:

- Lograr la interconexión entre las diferentes instituciones, ya que esto condiciona el flujo de la información y la capacidad de las instituciones para establecer una gestión basada en el diálogo.

Gráfica 3. Características de los sistemas informáticos por institución



Fuente: Respuestas a solicitudes de información de México Evalúa por parte de las instituciones de justicia de Zacatecas.

- Registrar variables con definiciones homogéneas que faciliten el seguimiento de los casos y el análisis estadístico.
- Tener la capacidad de albergar las carpetas digitalizadas y facilitar así la gestión de cada caso y su correcto flujo a través del proceso que cruza por las diferentes instituciones.
- Registrar en las carpetas las actuaciones realizadas por cada institución, lo que permite un control horizontal sobre los casos, al tiempo que sirve como un candado contra la corrupción, al impedir que se hagan modificaciones indebidas en las carpetas.

A continuación, describiremos los sistemas informáticos que reportaron cada una de las instituciones de Zacatecas:

Fiscalía General

A partir de enero de 2014, la Fiscalía General ha desarrollado una Plataforma de Integración de Expedientes (PIE). Lo ha hecho a través de un lenguaje de programación PHP, con las características siguientes:

- Framework Laravel;
- Motor de Base de Datos MySQL;
- Servidor web Apache;
- Hojas de estilo;
- CSS (Bootstrap), y
- JavaScript (jQuery).

Cuenta con módulos para...

- Registro de carpetas de investigación;
- Registro de mecanismos alternos de solución de conflictos;
- Administración de vehículos robados;
- Consulta de información por diferentes parámetros;
- Reportes estadísticos;
- Manejo de órdenes judiciales;
- Registro de medidas cautelares y
- Órdenes de protección.

Cuenta con las funcionalidades necesarias para llevar a cabo el registro de carpetas de investigación y sus datos generales, así como la búsqueda de información contenida en la base de datos.

Registra la trazabilidad de una carpeta: permite ir cambiando de unidad especializada y de etapa en el proceso penal, además de ubicaciones de los hechos, personas involucradas, solicitudes de mecanismos alternos y manejo de los mismos en la misma plataforma. Posibilita

la integración de datos en relación con la violencia de género, datos de robo de vehículos y recuperaciones de los mismos, almacenamiento de datos de drogas en delitos de narcomenudeo, captura de medidas cautelares a los imputados y órdenes judiciales, así como órdenes de protección a las víctimas.

Registra principalmente variables y metadatos, que son utilizados, principalmente, por estas áreas:

- Módulos de Atención Temprana (generalmente reciben las denuncias, las pueden determinar o remitir a la unidad correspondiente).
- Centros de Justicia Alternativa (reciben la petición de un mecanismo alternativo de los Módulos de Atención Temprana o de Unidades y registran el proceso y el estatus del mismo; por ejemplo, se captura el estatus del proceso, las invitaciones y los acuerdos).
- Unidades de Investigación (la trazabilidad de las investigaciones, tramitación de los actos de investigación, estatus de las investigaciones y las resoluciones dictadas).

Defensoría pública

El Departamento de Apoyo Técnico y de Gestión sólo cuenta con una base de datos Excel, denominada Control de Casos Anual.

Básicamente se alimenta con los datos generales de los asuntos asignados a los defensores públicos: número de carpeta, nombre de la víctima, del imputado, número de causa penal, tipo de audiencia.

Poder Judicial

Cuenta con el denominado Sistema de Gestión Penal Acusatorio, que empezó a funcionar en 2019. Es una aplicación web que cuenta con módulos para el desarrollo de las siguientes funciones:

- Gestión de causas;
- Registro de sentencias;
- Agenda de audiencias;
- Seguimiento de medidas cautelares;
- Exhortos y
- Grabación de audiencias.

Con dicho sistema es posible, además, generar estadística sobre datos específicos en torno a las causas y los procesos; sin embargo, no tiene interconexión con otras instituciones.



Comisión de Atención a Víctimas

Refiere que no cuenta con ningún sistema de información o procesamiento de datos, y que sus registros internos de control sólo los realiza en un Excel.

UMECA

La institución informa que cuenta con el SISAMC (Sistema de Información de los Servicios Auxiliares para las Medidas Cautelares), elaborado con software libre, en lenguaje PHP y base de datos PostgreSQL, que cuenta con los siguientes módulos:

- Evaluación;
- Supervisión;
- Búsqueda;
- Indicadores y
- Catálogos.

Principalmente captura información acerca de todo el proceso de un imputado, en las siguientes variables y metadatos:

- Variables:
Año, mes y día de registro, nombre y generales del imputado, número de carpeta de investigación y/o número de causa penal, distrito o municipio que lo registró, producto resultante, evaluador y/o supervisor que registró los datos, género, medida impuesta, fuero y supervisor asignado.
- Metadatos:
Situación jurídica, ejecución de la entrevista, consumo de sustancias y condición física, asiento laboral, medios de verificación utilizados, peligro de obstaculización, facilidad de permanecer oculto, información sobre la víctima, fracciones impuestas, delito, estado de la supervisión, cambio de situación jurídica, evaluador y/o supervisor asignado.

Aunque la UMECA aseguró que con la finalidad de realizar búsquedas en torno a la existencia de antecedentes y/o procesos penales de imputados y de conocer el estatus de evaluación y/o supervisión le proporcionó usuarios y contraseñas de su sistema a la Fiscalía General, al Centro de Justicia para las Mujeres, a la Defensoría Pública y al Tribunal Superior de Justicia, no advertimos ningún soporte documental que compruebe la interconexión. Las instituciones mencionadas tampoco lo refirieron como mecanismo de interconexión.

Secretaría de Seguridad Pública

La Institución cuenta con el Sistema de Información de la Policía Estatal (SIPE), que inició sus operaciones el

6 de mayo de 2019. Cuenta con los módulos para el registro de...

- Denuncias;
- Botón de emergencia;
- Alerta de género;
- Alerta no urgente;
- Parte Único de Novedades;
- Registro de personas sin vida;
- Violencia familiar;
- Vehículos;
- Elementos;
- CALEA (Comisión de Acreditación para Agencias de Aplicación de la Ley) y
- Configuración.

Este sistema hace posible la automatización de procesos y la atención a víctimas de violencia, con lo que a su vez se puede generar análisis y reportes de manera dinámica, estructurada y ordenada para consumo de las áreas de Análisis de Información, Cibernética y Administrativa.

Por el momento el sistema sólo es de uso institucional, sin tener interconexión con otra institución.

Sistema penitenciario

Cuenta con un Registro Nacional de Información Penitenciaria desde agosto del año 2000, que incluye un módulo para incidentes.

Dentro de sus funcionalidades se encuentra la integración de la base nacional de datos sobre personas probables responsables de delitos, procesadas o sentenciadas, que incluye medios de identificación, recursos y modos de operación. Es conformada por la información que aportan todas las instituciones que deban contribuir a la seguridad pública, relativa a las investigaciones, órdenes de detención y aprehensión, procesos penales, sentencias o ejecución de penas.

Entre las principales variables y metadatos del sistema está el registro de huellas digitales, fotografías, situación penal actual, modus operandi, procesos e ingresos anteriores y motivos de externación.

3.5.2. Mínimos necesarios de la agenda tecnológica

Para que los sistemas informáticos puedan aprovecharse de manera óptima, es importante que tengan, como mínimo, estas características:

- Que tengan presencia en todas las instituciones operadoras.

- Que permitan la interconexión interinstitucional para facilitar el flujo de la información y la capacidad de gestionar los objetivos y metas en común.
- Que faciliten el registro de variables con definiciones homogéneas, útiles para dar seguimiento a los casos y realizar análisis estadísticos para mejorar la toma de decisiones.
- Que tengan capacidad para albergar las carpetas digitalizadas, con el fin de facilitar la gestión de cada caso y su correcto flujo a través del proceso que cruza por las diferentes instituciones.
- Que posibiliten el registro en las carpetas digitalizadas de las actuaciones que cada institución realiza, lo que permite un control horizontal de los casos, al tiempo que sirve como un candado contra la corrupción, al impedir que se hagan modificaciones indebidas en las carpetas.

Como se ve, para las instituciones operadoras del sistema es importante contar con una herramienta digital que les permita sistematizar y digitalizar la información que se genera durante todas las etapas del proceso penal. Con ella pueden garantizar la gestión de sus objetivos y metas, generando estadísticas completas y eficientes para la toma de decisiones.

Aunado a lo anterior, la pandemia por covid-19 ha implicado retos institucionales importantes. Ha puesto de manifiesto la necesidad apremiante de usar tecnología que permita agilizar, digitalizar y modernizar los procesos y servicios.

Por otra parte, la interconexión de los sistemas institucionales sigue siendo el reto general. Todavía no se logra alcanzar, a pesar de notables esfuerzos como los de la Fiscalía, el Poder Judicial, UMECA y Seguridad Pública. Las grandes brechas, como hemos revisado, están en la Defensoría y la Comisión Estatal de Atención a Víctimas.

3.6 Transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas

Fiscalía

La Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas ha desarrollado una página web con el propósito de dar a conocer la información pública que posee. Asimismo, da a conocer los servicios que provee.

Este sitio web (www.fiscaliazacatecas.gob.mx) cuenta con un micrositio de transparencia, cuya información se actualiza mensualmente, conforme se reporta la incidencia delictiva. Además, en el sitio se publican de manera proactiva los Informes de Actividades presentados ante la Legislatura del Estado de Zacatecas, y los reportes de personas desaparecidas o no localizadas.

La Fiscalía refiere como ejercicio de participación ciudadana el proceso de transición de la Procuraduría a Fiscalía, con la colaboración del Programa ProJusticia, de la mano de consultores y asesores expertos en los rubros normativo, modelos de gestión, operación y capital humano.

Por otra parte, la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado establece la instalación del Consejo de la Fiscalía General, integrado por el fiscal general como presidente, un representante del Poder Ejecutivo designado por el gobernador, un representante del Poder Legislativo local –que será quien presida la Comisión de Justicia– y dos consejeros ciudadanos.

De igual manera, durante 2020 la Fiscalía General implementó el proyecto Sociedad Civil y Fiscalías, con el que se trabaja conjuntamente para fortalecer la rendición de cuentas y el Estado de derecho en México.

Poder Judicial

Cuenta con un micrositio de transparencia.

Defensoría pública

Cuenta con un micrositio de transparencia que redirecciona hacia la Plataforma Nacional de Transparencia, en donde la actualización de la información de transparencia se realiza conforme lo establecen los Lineamientos Técnicos Generales para la Publicación, Homologación y Estandarización de la Información, emitidos por el Sistema Nacional de Transparencia.

Sin embargo, no menciona ningún mecanismo de participación ciudadana.

Comisión de Atención a Víctimas

No cuenta con un sitio web; tampoco con un micrositio de transparencia, ni refiere algún mecanismo de participación ciudadana o rendición de cuentas.

Secretaría de Seguridad Pública

Cuenta con un sitio web que contiene un micrositio de transparencia, en donde se actualiza la información de



acuerdo con el artículo 39 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas, cada tres y seis meses e, incluso, de forma anual.

Por otra parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas, la Ley de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Zacatecas y el Reglamento Interno de la Secretaría de Seguridad Pública establecen como obligaciones informar a la sociedad acerca de los resultados de la supervisión de la actuación policial, verificar el cumplimiento de las obligaciones de los elementos de policía, así como de los mecanismos de medición de su desempeño, a través de los Consejos Ciudadanos de Seguridad Pública (estatal o municipales) y atender comparecencias ante la Legislatura del estado para rendir los informes que le sean requeridos.

UMECA

No cuenta con un sitio web, tampoco con un micrositio de transparencia. No refiere mecanismo alguno de participación ciudadana o rendición de cuentas.

3.7 Cooperación internacional

Reto de Resultados Rápidos

Durante 2020 se implementó una metodología de gestión con la finalidad de impulsar la eficiencia y eficacia en la operación del SJP, a partir de la empleada por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/ProJusticia), denominada Reto de Resultados Rápidos.

Esta metodología consiste esencialmente en incrementar soluciones efectivas, integrales y sostenibles en un breve período de tiempo; está dirigida intencionadamente a producir resultados cuantificables estableciendo objetivos concretos y alcanzables. En ella equipos multisectoriales e interinstitucionales planifican y ponen a prueba en forma rápida e interactiva la solución a grandes problemas, implementando estrategias que permiten que los equipos innoven, experimenten y colaboren, lo cual genera cambios en el comportamiento, la mentalidad y en la cultura.

Nueva Propuesta de Reforma al Código Penal del Estado de Zacatecas, derivada del reto de 100 días de violencia contra las mujeres

Del trabajo coordinado con la Embajada norteamericana (USAID/ProJusticia), que impulsó el Reto de Resultados Rápidos correspondiente a los 100 días –el cual tiene el objetivo de garantizar la protección a mujeres víctimas

de los delitos cometidos por razones de género–, se ha desprendido una propuesta de iniciativa para modificar el Código Penal del Estado de Zacatecas, con la finalidad de considerar la persecución del delito de violencia familiar de manera oficiosa.

Tal modificación permitiría ampliar los supuestos bajo los que se podría considerar el delito de violencia familiar, incrementar la punibilidad y la consideración legal de los casos graves. Está motivada, particularmente, por la identificación y atención de casos de víctimas de *alto riesgo*: mujeres y niñas que se encuentran en riesgo de perder la vida o sufrir lesiones graves en manos de sus parejas, exparejas o familiares.

La propuesta de iniciativa, cuyo objetivo estratégico es prevenir el feminicidio y que las mujeres accedan a una vida libre de violencia, ya ha sido comentada ante la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política de la Legislatura del Estado para que sea incluida en la agenda legislativa 2020.

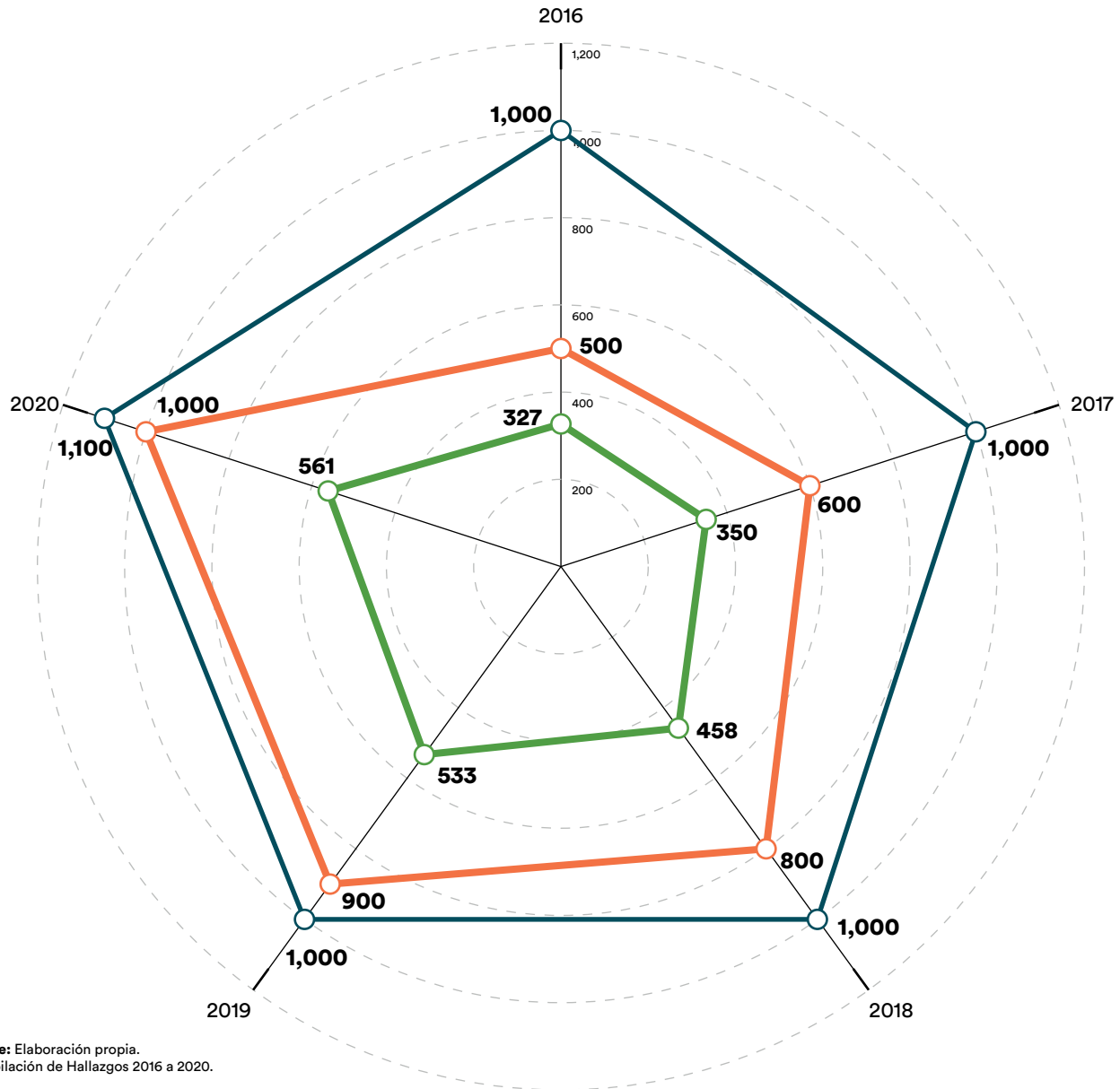
Estos ordenamientos y disposiciones coadyuvan a lograr los objetivos de la Fiscalía en lo concerniente a la persecución ante los tribunales de todos los delitos del fuero común, pues permiten ejercer las facultades, atribuciones y funciones de una forma organizada, logrando que la procuración de justicia sea eficaz, imparcial, pronta y expedita.

3.8 Ranking nacional de avance en la consolidación del sistema de justicia penal 2020

Este es un instrumento que evalúa los condicionantes de *Hallazgos 2020*, los cuales se conforman por siete grandes ámbitos que ordenan y sistematizan las acciones institucionales que las entidades federativas, de acuerdo con su nivel de desarrollo y a su grado de formalización, han realizado con el fin de consolidar el sistema de justicia penal. Los ámbitos se enumeran a continuación:

1. Sistema nacional de coordinación técnica
2. Sistema institucional de coordinación técnica
3. Proceso de planeación integral continuo y público
4. Sistemas de registro de información, seguimiento y evaluación integral
5. Proyección adecuada y gasto eficiente de recursos financieros

Ranking de consolidación de SJP Zacatecas (2016-2020)



Fuente: Elaboración propia.
Recopilación de Hallazgos 2016 a 2020.

- 6. Publicidad, transparencia y participación ciudadana
- 7. Simetría institucional

Para la medición de este año se estableció un estándar mínimo a alcanzar de 1,000 puntos, siendo el estándar ideal 1,100. Zacatecas alcanzó un puntaje de 561 puntos, ubicándose en la décima posición. Respecto a los años anteriores (de 2019 a 2020) Zacatecas mostró un incremento de 5.3%; mientras que para el período 2016-2020 la variación fue de 71.6%. Zacatecas se ha mantenido entre los 10 estados mejor calificados desde 2016; sin

embargo, se encuentra muy por debajo del estándar mínimo e ideal establecido, lo que deja ver un rezago importante a nivel nacional en la consolidación del sistema.

Conclusiones de los condicionantes

Son destacables los ajustes normativos respecto a la Fiscalía General del estado y al Código Penal del Estado, que implican el ánimo de armonizar con los demás ordenamientos del SJP e incluso con la consolidación del Sistema Anticorrupción.



Ahora bien, en el caso de la extinta Instancia de Coordinación Técnica Estatal sería conveniente recuperar información respecto a los antecedentes de la implementación y a las acciones detalladas por cada institución conforme a la ministración de recursos públicos, para conocer la evolución sistemática, así como los inicios del camino en la etapa de consolidación, que no son menores.

Por otra parte, el hecho de que no todas las instituciones operadoras del sistema puedan tener un sistema informático adecuado y con la debida interconexión impacta en los 'insumos' que permiten una toma de decisión ágil y eficaz.

De igual manera, se debe fomentar, prever y priorizar el uso de medios tecnológicos para agilizar servicios tendientes a la prevención, denuncia y atención de los ciudadanos en busca de acceso a la justicia en tiempos de pandemia.

Uno de los ejes fundamentales para la consolidación del sistema depende de la adecuada planeación, presupuesto y ejercicio de los recursos otorgados a las instancias operadoras. Por eso, en la medida en que se avance hacia procesos más eficaces de planeación y gestión presupuestal apegados a la normatividad, las instituciones cumplirán de manera gradual y constante con sus objetivos de consolidación, transparencia y rendición de cuentas.



Habilitantes:

¿cuáles son las capacidades institucionales para garantizar el acceso a la justicia?

Introducción

Un elemento clave para que el SJP opere de manera óptima y con resultados satisfactorios es contar con un andamiaje institucional sólido y flexible. En este apartado buscamos ofrecer un panorama sobre la capacidad instalada que se observa en el sistema, así como reconocer retos persistentes y fórmulas locales que están dando resultados.

De acuerdo con la Metodología de Seguimiento y Evaluación de la Operación del Sistema de Justicia Penal, los *habilitantes* evalúan las capacidades institucionales a partir de la toma de decisiones de cada instancia que, en conjunto, interactúan durante la operación del sistema de justicia penal para generar resultados. La evaluación de esta dimensión se conforma por indicadores que ponderan en todas las instituciones el nivel de desarrollo del personal, la infraestructura existente, el uso y apropiación de las tecnologías de la información, y la flexibilidad y lógica apreciada en las estructuras organizativas y los modelos de gestión.

Bajo este entendimiento, algunos indicadores sirven para ubicar a las entidades e instituciones en perspectiva comparada, reconociendo sus fortalezas y limitaciones, y ofreciendo elementos de análisis, innovación y aprendizaje que pueden ser replicados por otras entidades. Asimismo, a partir de los hallazgos en cuanto a la capacidad instalada, en el capítulo de resultados buscaremos identificar posibles hipótesis que revelen mecanismos causales para comprender mejor los resultados logrados.



4.1 Infraestructura

Fiscalía

La Fiscalía General del Estado opera en todo el territorio con siete Fiscalías Especializadas, cinco Agencias del Ministerio Público y 156 Unidades Especializadas.

En lo que concierne al sistema acusatorio adversarial, opera con 39 Unidades de Investigación y una Unidad de Análisis de Información.

En total cuenta con 256 ministerios públicos, 438 policías de investigación, 140 peritos y 39 facilitadores.

Defensoría pública

El Instituto de la Defensoría Pública tiene presencia en todo el territorio de Zacatecas (en materia penal). Opera con un total de 61 defensores públicos, un investigador y 13 administrativos, distribuidos en 18 distritos.

Poder Judicial

El Poder Judicial da cobertura a todo el estado de Zacatecas; opera con 22 juzgados en materia penal, de los cuales 20 son en materia de sistema acusatorio adversarial y los dos restantes siguen operando el sistema mixto inquisitivo.

Los juzgados cuentan con un total de 43 jueces de control y de juicio oral, así como con cuatro jueces en materia de ejecución que operan en el distrito judicial de la capital.

Secretaría de Seguridad Pública

La institución informa que su estado de fuerza es una información clasificada como 'reservada', con fundamento en lo establecido en los artículos 40 y 110 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como el 82 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas.

Sin embargo, indica que se integra por las siguientes corporaciones:

- Policía preventiva
- Policía de tránsito
- Policía de investigación (en caso aplicable)
- Policía cibernética
- Policía metropolitana

Sistema Penitenciario

Existen 15 centros penitenciarios distribuidos en los diferentes distritos de todo el territorio estatal, en donde se encuentran aproximadamente 2,413 personas privadas de la libertad.

UMECA

La Unidad de Seguimiento y Supervisión de Medidas Cautelares, cuentan con 10 oficinas regionales, distribuidas en todo el estado.

Comisión de Atención a Víctimas

En 2020 la Comisión contaba con 18 asesores jurídicos, cinco psicólogos, tres trabajadores sociales y 18 administrativos para dar la atención a todo el estado.

4.2 Profesionalización: capacitación y servicio profesional de carrera

4.2.1 Personal suficiente y capacitado

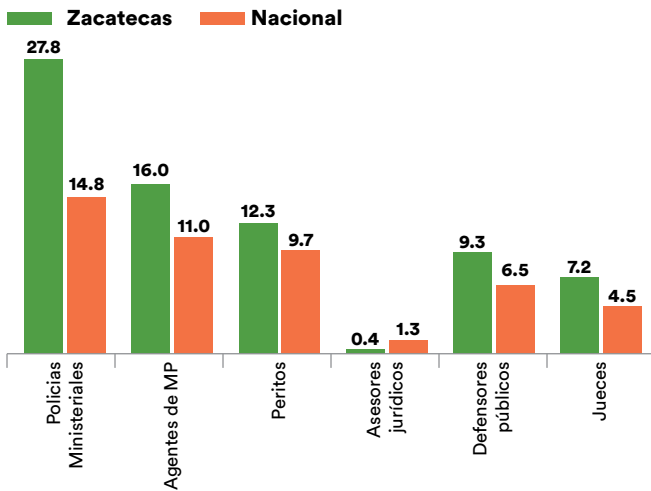
Para garantizar el acceso a la justicia el personal no sólo debe estar capacitado, sino que también debe integrarse con el número suficiente de individuos para cubrir las necesidades de la población. El número de policías ministeriales, ministerios públicos, jueces, defensores públicos y peritos en funciones tiene un impacto significativo en la calidad del sistema, sobre todo en lo que toca a la prontitud de la procuración de justicia.

4.2.1.1 Personal suficiente

Para *Hallazgos 2020* echamos mano de los Censos de Inegi, así como de las respuestas a nuestras solicitudes de información a las instituciones, para obtener un panorama nacional.

El promedio de personal por cada 100 mil habitantes de Zacatecas se encuentra por encima de la media nacional, excepto en lo que toca a los asesores jurídicos, pues el estado cuenta con 0.4, cuando el promedio nacional es 1.3 por cada 100 mil habitantes. Sobresalen los 27.8 policías ministeriales con los que cuenta el estado por cada 100 mil habitantes, pues representa casi el doble de la media nacional, que es de 14.8. Asimismo, al reportar 16 ministerios públicos, 12.3 peritos, 9.3 defensores y 7.2 jueces por cada 100 mil habitantes, Zacatecas también se encuentra por arriba del promedio nacional en este personal.

Gráfica 4. Promedio de personal por cada 100 mil habitantes



Fuente: Censo Nacional de Procuración e Impartición de Justicia Estatal/INEGI y respuestas a solicitudes de información.

4.2.2 Servicio Profesional de Carrera (SPC)

Para lograr la consolidación del SJP es necesario fortalecer el recurso más importante con el que cuentan las instituciones que lo operan: sus personas. El Servicio Profesional de Carrera es una vía para garantizar que los operadores cuenten con los conocimientos, las habilidades y las actitudes necesarias para desempeñar sus cargos dentro del sistema, y dar certeza a las personas usuarias respecto de la calidad de los servicios que se les brindan. Asimismo, el SPC representa una oportunidad para transparentar los procesos de ingreso, desarrollo y permanencia de los operadores, brindándoles certidumbre laboral y garantizándoles la posibilidad de actuar de forma independiente.

La profesionalización de los operadores es una condición necesaria para la consolidación del sistema de justicia penal acusatorio. Hemos insistido en la necesidad de desarrollar un SPC en todas las instituciones que integran el sistema de justicia, que defina reglas y procedimientos claros y objetivos y que se encuentren determinados en la normatividad.

El Servicio Profesional de Carrera está conformado por diferentes etapas. Por su importancia nos enfocaremos en analizar las referentes al ingreso, la capacitación, la evaluación del desempeño y la separación del cargo:

- **Ingreso:** regula los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, así como los requisitos ne-

cesarios para que los aspirantes se incorporen al sistema.

- **Capacitación:** establece los modelos de profesionalización que les permitan adquirir los conocimientos básicos acerca de la dependencia en que labora, la especialización, actualización y educación formal en el cargo desempeñado.
- **Evaluación del desempeño:** su propósito es establecer los mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad, que serán a su vez los parámetros para obtener ascensos, promociones, premios y estímulos, así como garantizar la estabilidad laboral.
- **Separación del cargo:** se encarga de atender los casos y supuestos mediante los cuales un servidor público deja de formar parte del sistema o se suspenden temporalmente sus derechos

Procedimos a analizar estas cuatro etapas buscando identificar sus alcances en la normatividad de cada institución, y a su vez identificar elementos documentales que den cuenta de su implementación. De esta manera, establecimos una valoración de 0 a 4, donde cada institución podía asumir un valor mínimo de 0 y máximo de 4, y en los resultados totales por entidad federativa un valor mínimo de 0 y un máximo de 16, en función del grado de avance normativo e implementación del SPC en todos los criterios. Éstos son los criterios que fueron guiando la asignación de valores:

Valor	Criterio
1	Presenta criterios en la Ley y se implementa (reporta su aplicación o se identificaron pruebas documentales)
0.5	Presenta criterios en la Ley pero no se aplica (no se encontró evidencia) o en algunos casos se aplica la etapa pero no se encuentra regulado en la Ley
0	No está en la Ley y por ende tampoco se aplica
Sin información	La solicitud de información no se ha respondido

El análisis se realizó en cuatro instituciones integrantes del SJP: fiscalías o procuradurías estatales, los poderes judiciales, las defensorías públicas y las comisiones de atención a víctimas.

Obtuvimos la siguiente valoración sobre la implementación y funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera en Zacatecas:



Valoración de la implementación y funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera, por institución

	Fiscalía	Poder Judicial	Defensoría	Comisión de Atención a Víctimas	Total
Zacatecas	2.5	1.5	2	2	8

Como se observa, el estado del Servicio Profesional de Carrera (SPC) en las cuatro instituciones analizadas de Zacatecas no es homogéneo. La institución que presenta un mayor porcentaje de avance es la Fiscalía, seguida de la Defensoría, quien informa que normativamente tiene considerado el SPC pero a la fecha no se encuentra en operación, y la Comisión de Atención a Víctimas, en el mismo grado de avance. El Poder Judicial es la institución con menor avance en el SPC.

Así, Zacatecas alcanzó ocho puntos de los 16 que son alcanzables en el ranking nacional, colocándose en los últimos lugares, entre los estados con menor grado de avance en cuanto al desarrollo y consolidación de sus SPC para las instituciones del Sistema de Justicia Penal.

Sin embargo, ostenta una práctica positiva: cuenta con reglamentos, comisiones e institutos específicos en la materia.

Fiscalía

La Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas establece un apartado para la Dirección General del Servicio Profesional de Carrera, que además cuenta con un reglamento. Sin embargo, la Fiscalía indica que su SPC no se encuentra operando, que está en proceso de desarrollo.

Poder Judicial

Su SPC, según la respuesta a nuestra solicitud de información, no se encuentra contemplado en la Ley Orgánica ni en ninguna otra norma o documento. Con todo, el PJ ha emitido algunas convocatorias en materias distintas a la penal.

Defensoría Pública

La Ley del Instituto de la Defensoría Pública del Estado, en los artículos 49 y 50, remite a Ley del Servicio Civil del Estado de Zacatecas (artículos 81 a 99); sin embargo, no se encuentra operando.

Comisión de Atención a Víctimas

El Servicio Profesional de Carrera se encuentra regulado en la Ley, y eso es lo único que la Comisión informa.

4.3 Modelos de gestión y estructuras organizacionales

Los modelos de gestión son los marcos teóricos que sirven como referencia para que las diferentes instituciones operadoras del SJP puedan desarrollar su propio sistema de organización y trabajar de manera más eficiente. En las entidades federativas se aplican distintos modelos de gestión, mismos que impactan directamente en su diseño organizacional. En el caso de las fiscalías el modelo más adoptado es el conocido como el de *tres pisos*. En las defensorías públicas y en las comisiones de atención a víctimas hemos identificado diversas propuestas para formalizar su operación, focalización, distribución de las cargas de trabajo e, incluso, la especialización y atención diferenciada de los casos o de las personas usuarias.

Para Zacatecas pudimos identificar lo siguiente:

Fiscalía

La Fiscalía General usa el Modelo Homologado de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y Unidades de Atención Temprana (MASC-UAT), también conocido como Modelo de tres pisos, que se implementó a partir del 2 de julio de 2018. Tal modelo procura propiciar dentro de la institución mejoras en la distribución de las cargas de trabajo, en la disminución de tiempos para la atención de víctimas y en un impulso sustancial a los resultados a través de la optimización de recursos materiales y humanos. Cabe destacar que sus lineamientos guía se sustentan en el SJP vigente en México.

Defensoría pública

La institución informa que no cuenta con un modelo de gestión. Sin embargo, para atender la materia penal se distribuye a los defensores por equipos: defensores públicos para el sistema acusatorio; otro equipo para el Sistema de Justicia para Adolescentes; otro para ejecución de penas, un equipo más para segunda instancia (apelaciones), otro para la tramitación de juicios de amparo directo e indirecto y el último para el sistema de justicia tradicional. Los casos se asignan de acuerdo a un rol interno.

Poder Judicial

En su respuesta a nuestra solicitud de información no indica si cuenta o no con un modelo de gestión establecido.

Comisión de Atención a Víctimas

Cuenta con un 'Modelo de Gestión Operativa' integrado por elementos como un 'macro flujo' estratégico, 'micro flujo' operacional, estructura organizacional, perfiles de puesto, procedimiento operativo de ingreso al registro estatal de víctimas y el procedimiento operativo de gestión de recursos del fondo a personas en calidad de víctima, apoyados además de un 'Plan Estratégico' y un 'Plan Operativo'.

Seguridad Pública

Cuenta con un 'Modelo de Trabajo' que se ciñe al Modelo Nacional de Policía Procesal, el cual no puede detallar ya que está considerado como información reservada, con fundamento en lo establecido en los artículos 40 y 110 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como en el 82 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas. De todas formas, la institución indica que no cuenta con un modelo de gestión.

UMECA

La información, según refiere la Unidad, es inexistente porque la normatividad se encuentra en proceso de validación ante la Dirección de Supervisión de Medidas Cautelares y Ejecución.

4.4 Modelos de investigación

La Fiscalía cuenta con manuales de organización, procedimientos y modelo de gestión para la valoración e investigación por casos, así como con protocolos que brindan lineamientos y funcionan como guías para los ministerios públicos, peritos y agentes de investigación, siguiendo el modelo de investigación de tres pisos. Así se visualiza la operación del modelo:

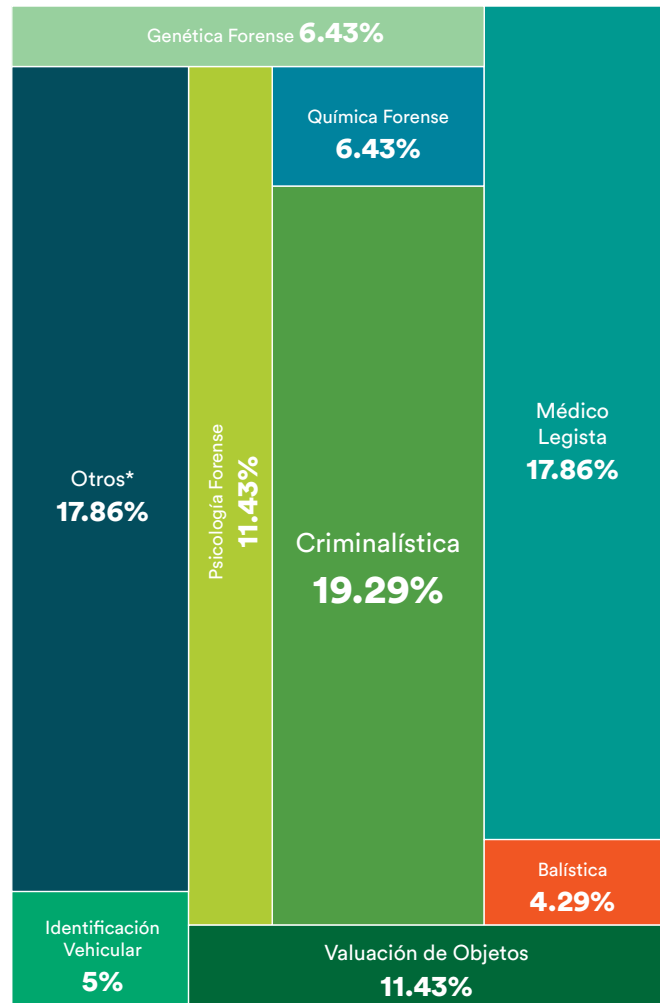
Piso	Unidad Administrativa	Operadores
Primer	Módulo de Atención Temprana	Dirección General de Atención Temprana y Justicia Alternativa
Segundo	Unidad de Tramitación Masiva de Casos	Dirección General de Investigación y Litigación
	Unidad de Imputado Desconocido	
Tercer	Unidad Especializada de Investigación	Dirección General de Investigación y Litigación

Cada uno de los operadores de las áreas involucradas cumplen con las funciones determinadas en los manuales respectivos.

4.5 Servicios periciales

La Fiscalía General de Justicia de Zacatecas cuenta con un total de 140 peritos de diversas especializaciones. Las más grandes son criminalística (con el 19% del total), médico legista (18%), psicología forense (12%) y valuación de objetos (11%).

Gráfica 5. Peritos por especialización



Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la FGJ Zacatecas.

*La categoría Otros, engloba hechos de tránsito forense, cadáveres no identificados y personas desaparecidas, documentos cuestionados, contabilidad forense, informática forense, ingeniería y topografía, lofoscopia y traducción.



Conclusiones de los Habilitantes

La mayoría de las instituciones cuentan con un despliegue estructural que da cobertura en todo el estado, lo que permite la coordinación de los operadores procesales para garantizar la atención a la ciudadanía.

De igual forma, la mayoría de las instituciones estatales que operan el SJP tienen regulado, al menos de manera normativa a través de sus leyes orgánicas e incluso en reglamentos específicos, lo relativo al Servicio Profesional de Carrera. Se destaca el caso de la Fiscalía que, además de su reglamento, cuenta con una dirección encargada de la operación del servicio al interior de la institución. Sin embargo, es necesario resaltar que el SPC, a pesar de estar regulado, no se encuentra funcionando y operando en todos los casos.

Respecto a las estructuras organizacionales y modelos de gestión, se advierten grandes esfuerzos por parte de la Fiscalía y la Comisión Estatal de Atención a Víctimas por establecer instrumentos respecto a la estructura, funcionamiento, perfiles y operación, relacionados con el ejercicio de las facultades que les competen como operadores procesales.

Sin embargo, hay casos, como el de la Defensoría y el Poder Judicial, que resultan preocupantes, pues el hecho de que no cuenten con un modelo de gestión, siendo actores principales del proceso en la mayoría de las etapas, puede obstaculizar sustancialmente su función. Al no contar con lineamientos y directrices que les permitan estructurar su forma de trabajar a partir de la asignación de roles y perfiles, es más difícil para ellas hacer más con menos.



CAPÍTULO
5

Resultados:

¿cuál es el desempeño del sistema de justicia penal?

Introducción

El análisis de los datos estadísticos emanados de las instancias que integran el SJP permite articular y vincular las intervenciones de política pública con los resultados propiamente dichos, los cuales tienen un impacto directo, como beneficio o perjuicio, en las personas que tienen participación en los procesos de justicia penal.

En este capítulo analizamos los resultados de las procuradurías o fiscalías, tribunales, defensoría pública, centros o comisiones de atención a víctimas, servicios periciales, secretarías de seguridad pública, unidades de medidas cautelares y el Sistema Penitenciario, entendidos en el contexto de los elementos condicionantes y habilitantes que antes hemos analizado. Lo hacemos a partir de información pública, además de la proporcionada por las instancias operadoras del sistema de justicia penal.

Los resultados dan cuenta del comportamiento de las instituciones del sistema en sus respectivas atribuciones, así como del tratamiento de las denuncias y casos que conocen con una perspectiva comparada a nivel nacional y respecto a años previos.

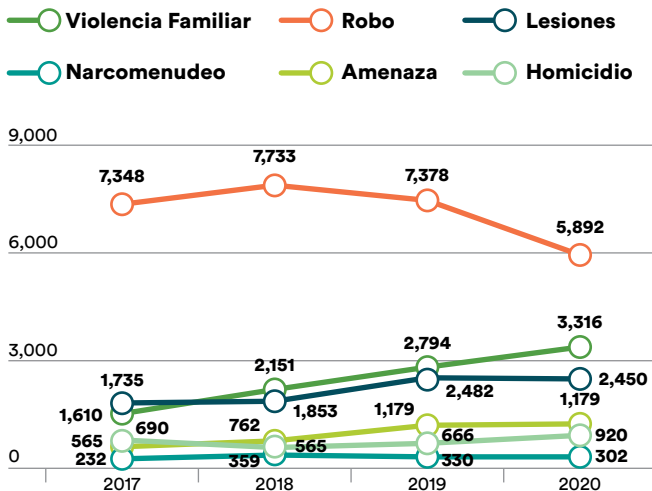


5.1 Incidencia delictiva

5.1.1 Delitos de mayor incidencia

De acuerdo con las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), durante 2020 en Zacatecas se registraron 22,742 delitos del fuero común. Se observó una disminución de 20.1% con respecto a 2019, continuando su tendencia a la baja. Sin embargo, hay un incremento de 38.1% en homicidios y un 18.7% en violencia familiar.

Gráfica 6. Incidencia delictiva en Zacatecas (2017-2020)



Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Incidencia delictiva del Fuero Común.

En complemento de estos datos, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) de 2020 muestra que los temas que generan mayor preocupación en la población de Zacatecas son la inseguridad, con 64.6%; el desempleo, con 40.6%, y la salud, con 39.5%. Los cajeros automáticos en vía pública son señalados como el espacio donde la población se siente más insegura, seguido por la carretera y la calle.

5.1.2. Delitos de alto impacto

De acuerdo con lo reportado con la Fiscalía de Zacatecas, los delitos de mayor incidencia en el estado durante 2020 fueron robo sin violencia, con 330 ocurridos por cada 100 mil habitantes, seguido por violencia familiar con 271.4 y lesiones con 225.4.

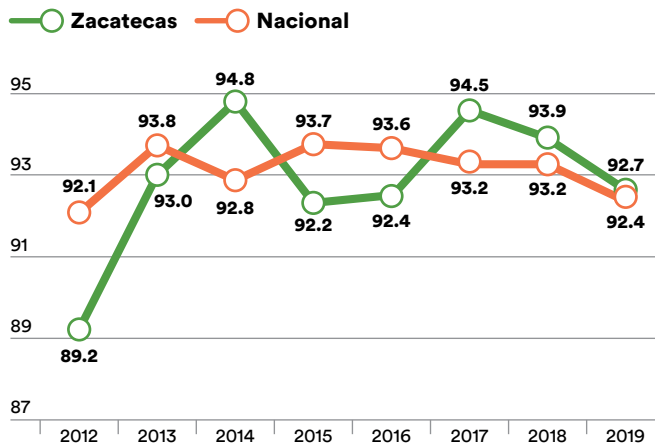
Tabla 5. Incidencia de los delitos de alto impacto

	Presuntos delitos	Incidencia (Tasa 100 mil habitantes)
Robo con violencia	1797	114.2
Robo sin violencia	5192	330.0
Homicidio doloso	24	1.5
Homicidio culposo	22	1.4
Feminicidio	32	2.0
Secuestro	35	2.2
Lesiones	3547	225.4
Extorsión	453	28.8
Violencia Familiar	4270	271.4
Desaparición	723	46.0
Desaparición forzada	20	1.3

5.1.3 Cifra negra

Con datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE)¹⁵, se estima que, durante 2019, en Zacatecas, se denunció el 11.4% de los delitos –cifra que en 2018 fue de 8%–, de los cuales el Ministerio Público inició una carpeta de investigación en el 64.4% de los casos. Es decir, se inició carpeta de investigación en el 7.3% del total de delitos, lo que deja la cifra negra en 92.7%. Esto deja al estado por encima de la cifra nacional, que para dicho periodo fue de 92.4%. Entre 2013-2019 este indicador se ha mantenido por arriba del 92% en el estado.

Gráfica 7. Cifra negra en Zacatecas (2012-2019)



Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (EnviPE).

¹⁵ Los datos empleados en el presente reporte corresponden a los de la EnviPE 2020 levantada por el Inegi, ya que al momento de su integración eran los datos disponibles públicamente. Por lo cual, todos los indicadores que toman como base esa fuente, corresponden a los datos de la EnviPE 2020.

Tabla 6. Nivel de confianza en el Sistema de Justicia Penal

	Fiscalía General de la República (FGR)	Jueces	Ministerio Público (MP) y Fiscalías Estatales	Policía Estatal	Policía Federal	Policía Ministerial o Judicial	Nivel de confianza (Metodología MxEvalúa)
Promedio Nacional	0.4	-8.0	-8.4	-8.1	4.7	-9.3	-8.4
Zacatecas	8.9	1.8	10.2	-6.0	4.3	-1.8	1.0

La ENVIPE señala que, en Zacatecas, las razones más importantes aducidas por las víctimas para no denunciar delitos son la pérdida de tiempo y la desconfianza en la autoridad, con 27.9% y 15.2%, respectivamente.

5.1.4 Índice de confianza en el Sistema de Justicia Penal

La desconfianza hacia las autoridades ostenta un alto porcentaje dentro de las causas de la no denuncia. Esta circunstancia se corrobora por el hecho de que el Índice de Confianza¹⁶ hacia las autoridades del SJP a nivel nacional es de -8.4, en tanto Zacatecas presentó un nivel de confianza del 1.0 dentro del periodo. Dentro del estado es el Ministerio Público la institución que infunde mayor confianza, con 10.2, seguida por la Fiscalía General de la República, con 8.9. En contraste, la policía estatal es la institución que presenta mayor desconfianza, con -6.

5.2 Desempeño del sistema

Tubería Procesal Penal 2020

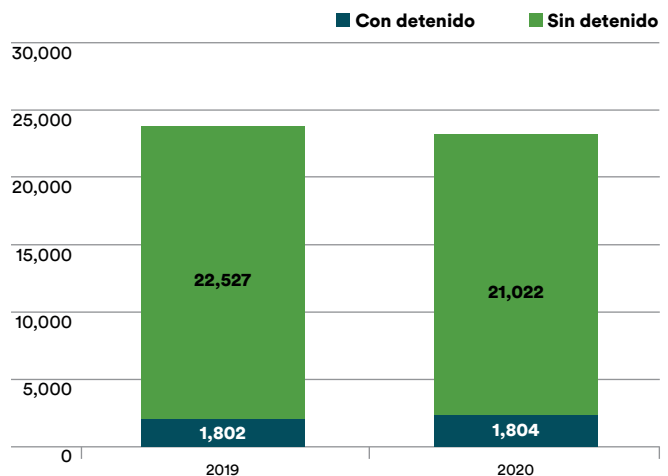
En 2020, la Fiscalía General del Estado de Zacatecas recibió 22,826 denuncias, e inició carpetas de investigación para cada una de ellas, es decir, que logró un porcentaje de apertura de carpetas del 100%, proporción por encima del promedio nacional, que es del 93.1%. Del total de carpetas iniciadas, 1,804 fueron con detenido y 21,022 sin detenido. Durante el año, el total de procedimientos derivados de las carpetas de investigación fue de 15,588. De éstos, el 7% (1,084) se encuentra en trámite, el 31.9% (4,971) fue derivado a órganos especializados para la resolución de conflictos, el 45.7% (7,120) fue determinado por el Ministerio Público y el 15.5% (2,413) fue vinculado a proceso.

5.2.1 Resultados de la Fiscalía

Investigaciones iniciadas

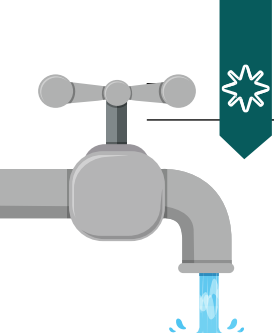
En 2020, la Fiscalía de Zacatecas inició 22,826 carpetas de investigación, de las cuales 1,804 (7.9%) fueron con detenido y 21,022 (92.1%) sin detenido. Comparado con 2019, se observa una disminución porcentual de 6.6% en cuanto al número total de carpetas iniciadas. Al analizar el desglose de las carpetas iniciadas por delito, observamos que el porcentaje más alto fue por delitos contra el patrimonio (43.8%), seguido por delitos contra otros bienes jurídicos afectados (18.6%). Entretanto, los que tuvieron menos carpetas iniciadas fueron los delitos contra la sociedad (0.1%) y delitos contra la libertad personal (1.7%).

Gráfica 8. Carpetas de investigación iniciadas



Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la FGJ Zacatecas.

¹⁶ El índice de Confianza en el sistema de justicia penal, elaborado por México Evalúa, se calcula con base en el promedio de la diferencia entre "mucho" y "nada de desconfianza" (o entre "mucho confianza" y "mucho desconfianza") de las cifras de la ENVIPE.



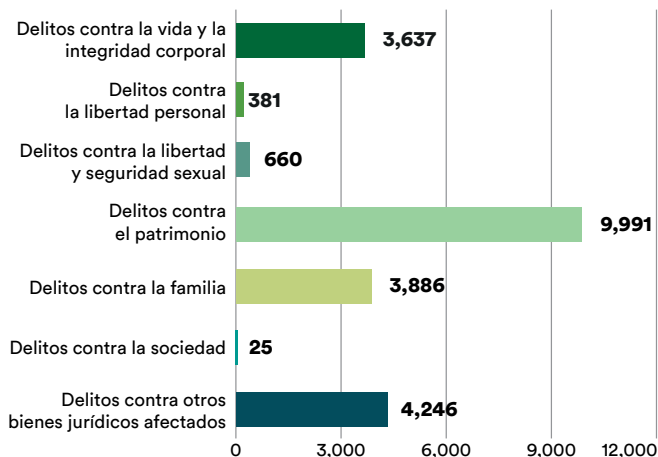
Carpetas de investigación iniciadas

22,826
(100%)



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

Gráfica 9. Carpetas iniciadas por tipo de delito



Fuente: Reporte de la Incidencia Delictiva del Fuero Común, emitida por el Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad.

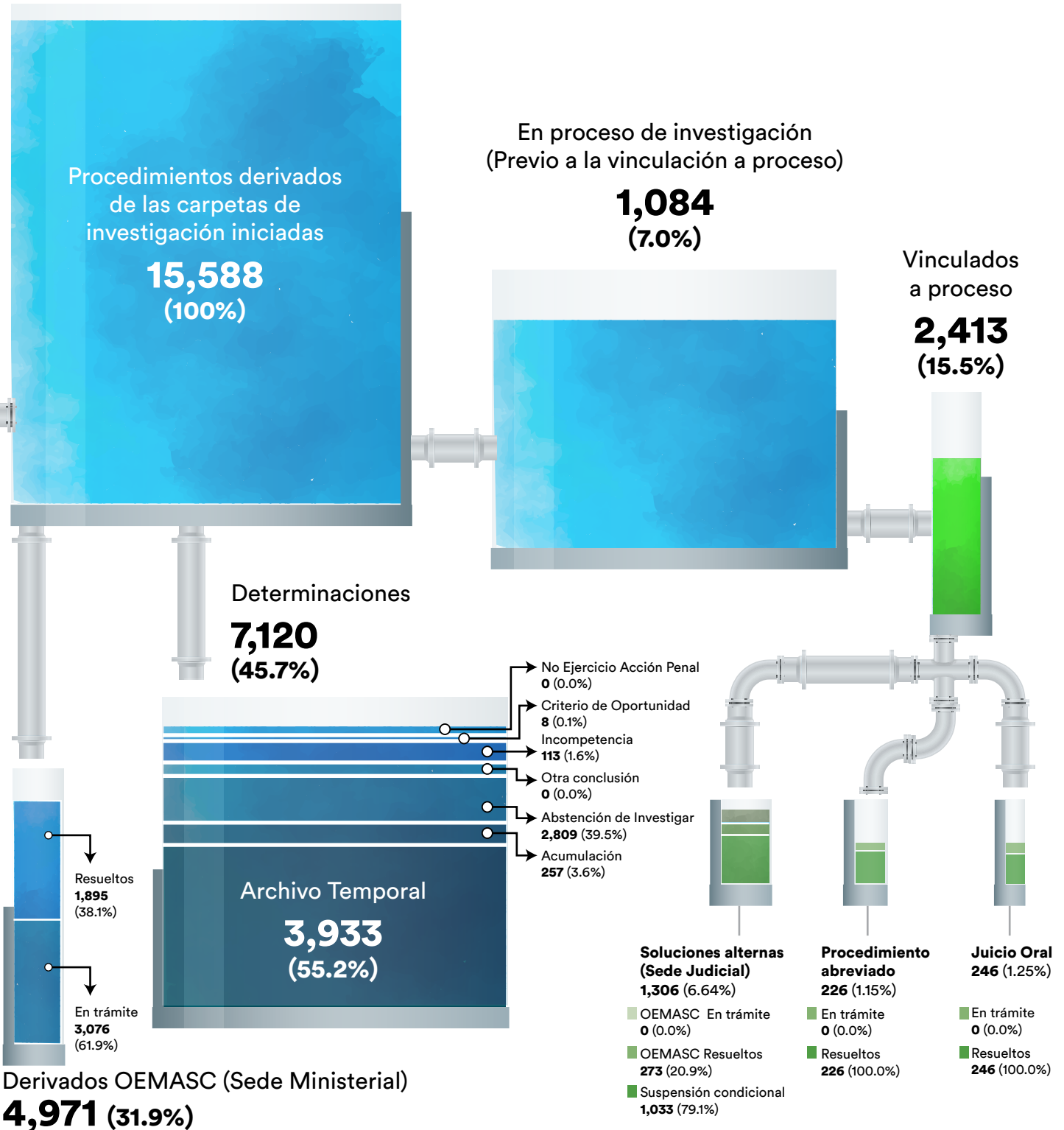
Cada uno de los 252 fiscales que operan en Zacatecas inició en promedio 83 investigaciones durante el año.

Tipos de determinaciones del Ministerio Público

En 2020, el porcentaje de carpetas de investigación determinadas fue de 45.7%. Zacatecas se encuentra en este sentido por encima del porcentaje nacional, que fue de 41%. Durante el año, el total de determinaciones ministeriales (7,120) se distribuyó de la siguiente manera: 55.2%, archivo temporal; 39.5%, abstención de investigar; 3.6%, acumulación; 1.6%, incompetencia, y sólo 0.1% criterio de oportunidad.

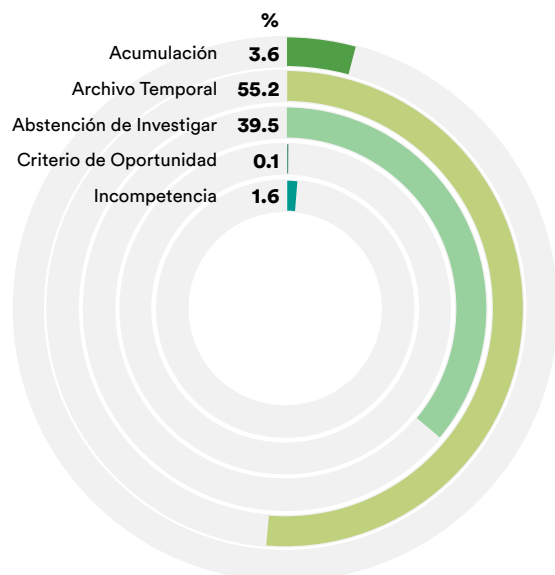
Al analizar el desagregado por delito, se destacan el uso de archivo temporal en robo con violencia (91.2%), homicidio doloso (88.3%) y extorsión (86.4%). El uso de la facultad de abstenerse de investigar se determinó en mayor medida para desaparición forzada (80%) y desaparición (77.2%).

Tubería procesal penal Zacatecas 2020



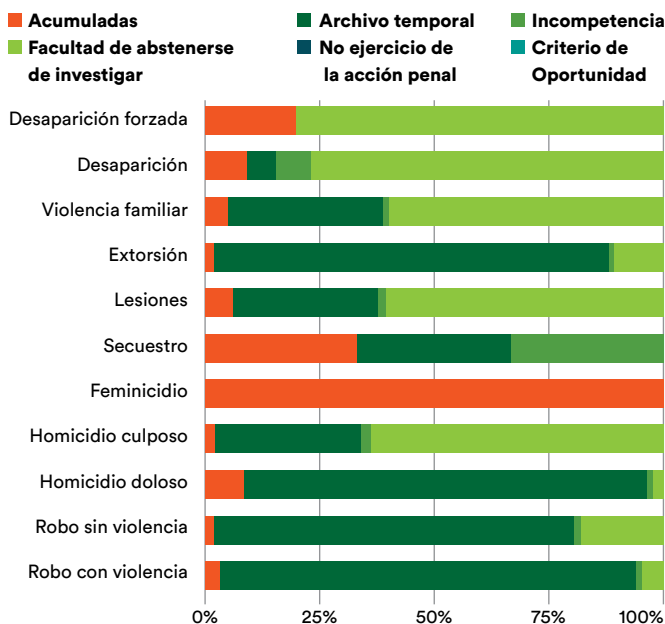


Gráfica 10. Tipo de determinaciones



Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la FGJ Zacatecas.

Gráfica 11. Tipo de determinaciones por delito



Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la FGJ Zacatecas.

Tasa de congestión en sede ministerial

La tasa de congestión de la Fiscalía muestra el porcen-

taje de procedimientos derivados de las carpetas de investigación en trámite al finalizar el año. La tasa en Zacatecas se calculó del 7% al concluir 2020, valor por muy por debajo de la tasa nacional, que para este año fue de 49%, quedando como **uno de los tres estados a nivel nacional que resuelven el mayor número de casos.**

Vinculación a proceso

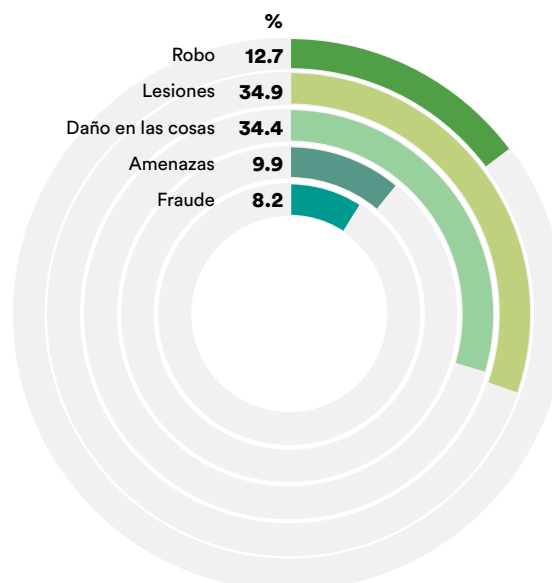
Durante 2020 la Fiscalía de Zacatecas vinculó a proceso 2,413 procedimientos derivados de las carpetas de investigación, correspondiente al 15.5% del total de procedimientos iniciados, cifra considerablemente mayor que el año pasado (3.1%) y que el promedio nacional (2.5%).

Justicia Alternativa en sede ministerial

En Zacatecas se registró un total de 4,971 casos turnados a Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos Penales (MASCPC), lo que representa el 31.9% de los procedimientos derivados de las carpetas de investigación iniciadas durante 2020. Del total de procedimientos derivados a MASCPC, se resolvió el 38.1% (1,895), mientras al final del año continuaba en trámite el 61.9% (3,076). De los casos resueltos a través MASCPC, el 54.5% se solucionó por mediación, el 43% a través de junta restaurativa y el 2.5% por conciliación.

La Fiscalía de Zacatecas desagregó los asuntos turnados a MASCPC durante el periodo. Considerando los delitos

Gráfica 12. Asuntos turnados a MASCPC por delito

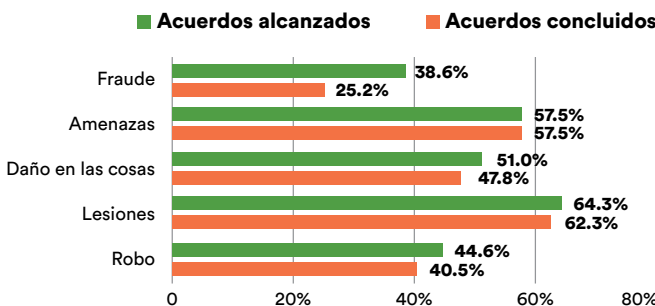


Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la FGJ Zacatecas.

principales del periodo, observamos que el 34.9% de los asuntos corresponde a lesiones, 34.4% a daño en las cosas, 12.7% a robo, 9.9% a amenazas y 8.2% a fraude. De estos asuntos, se llegó a acuerdos reparatorios en un 54.5%, y se concluyeron el 51.1%.

Del total de asuntos turnados en cada delito, fue lesiones el que tuvo el mayor porcentaje de acuerdos reparatorios, con un 64.3%, seguido por amenazas, con 57.5%. Respecto a los acuerdos concluidos, fue lesiones el que tuvo mayor porcentaje (62.3%), seguido por amenazas (57.5%). Sobre el tipo de acuerdos aprobados en sede ministerial, el 50% fue la acción de no hacer y el 50% restante fue pago económico¹⁷.

Gráfica 13. Porcentaje de acuerdos reparatorios alcanzados y concluidos por delito



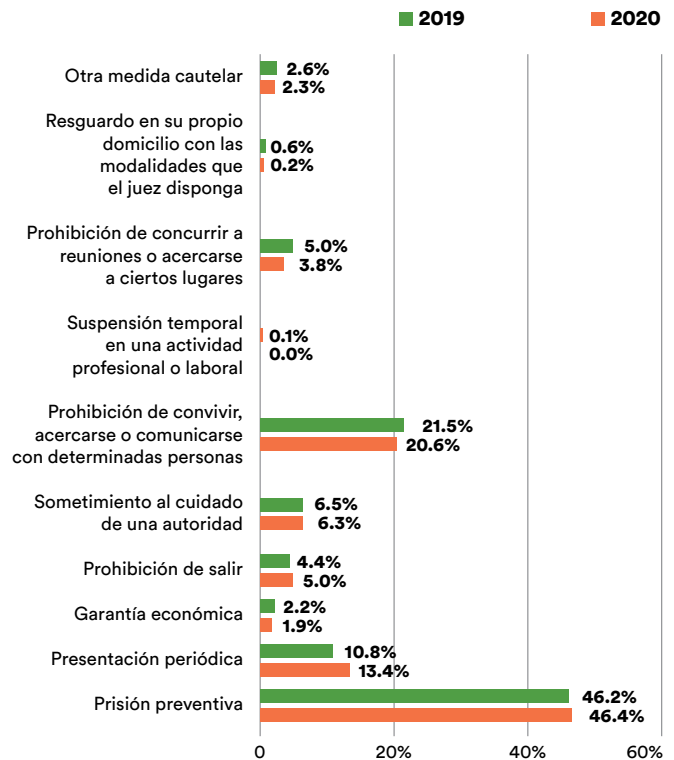
Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la Fiscalía de Zacatecas.

Medidas cautelares

De acuerdo con los datos del MES, se impuso medida cautelar al 56.9% de los imputados que se encontraba en proceso penal, porcentaje superior al de 2019, que fue de 39.4%.

El desglose, compartido por la Fiscalía, muestra que las principales medidas cautelares impuestas durante 2020 fueron prisión preventiva, con un 46.4%; la prohibición de convivir o comunicarse con determinadas personas, con 20.6%, y la presentación periódica, con 13.4%. Dichas medidas también fueron las más utilizadas durante 2019.

Gráfica 14. Medidas cautelares impuestas (2019 vs. 2020)



Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la FGJ Zacatecas.

5.2.2 Resultados del Poder Judicial

Causas penales iniciadas con y sin detenido

Durante 2020 se iniciaron 2,413 causas penales en el Poder Judicial de Zacatecas, lo que representa una disminución del 41.6% con respecto al año anterior. De las causas iniciadas durante el año, el 74.5% fueron sin detenido y el 25.5% con detenido.

De las causas penales iniciadas en el periodo, el 15% fueron por violencia familiar, 13.9% por lesiones, 11.4% por robo sin violencia, 5.2% por homicidio doloso, 4.2% por secuestro, 1.5% por extorsión, 1.3% por feminicidio, 0.7% por homicidio culposo, 0.1% por desaparición forzada, mientras 46.4% fue por otros delitos.¹⁸

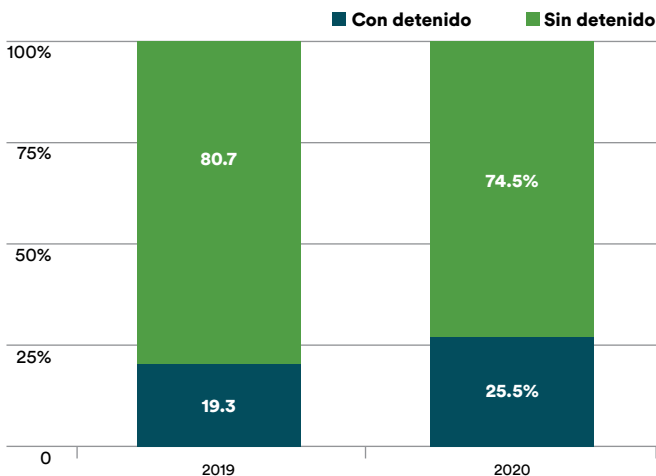
¹⁷ La restitución de la cosa se encuentra contemplada dentro del pago económico, debido al registro generado por la Plataforma de Integración de Expedientes de la Fiscalía de Zacatecas.

¹⁸ Se detectó una inconsistencia en la respuesta a la solicitud de información del Poder Judicial de Zacatecas, ya que la sumatoria de causas iniciadas desagregadas por delito es de 4,041, cuando el número global reportado es de 2,413.

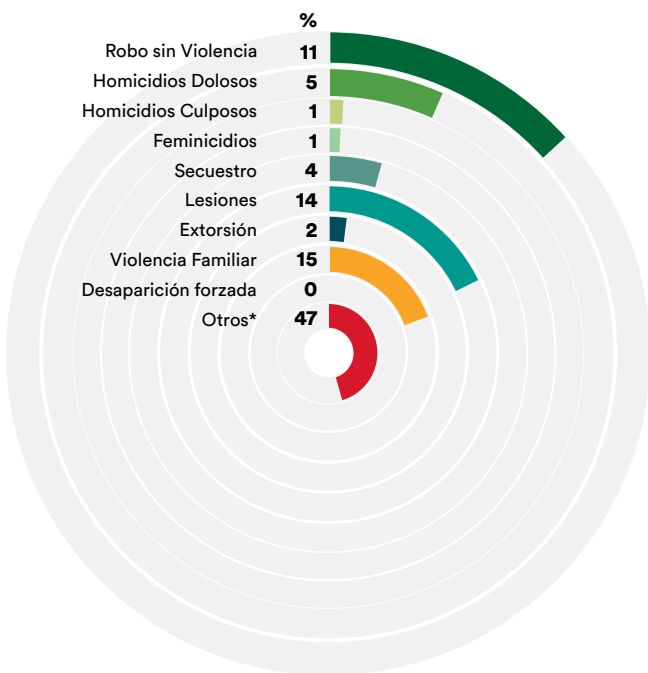


Entre los 113 jueces que operan en el estado, identificamos que se asignaron en promedio 21 causas por juez, cifra considerablemente menor al promedio nacional, que se calculó para este año en 33 causas por juez.

Gráfica 15. Causas penales iniciadas



Gráfica 16. Causas penales iniciadas por delito



Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte del Poder Judicial de Zacatecas.

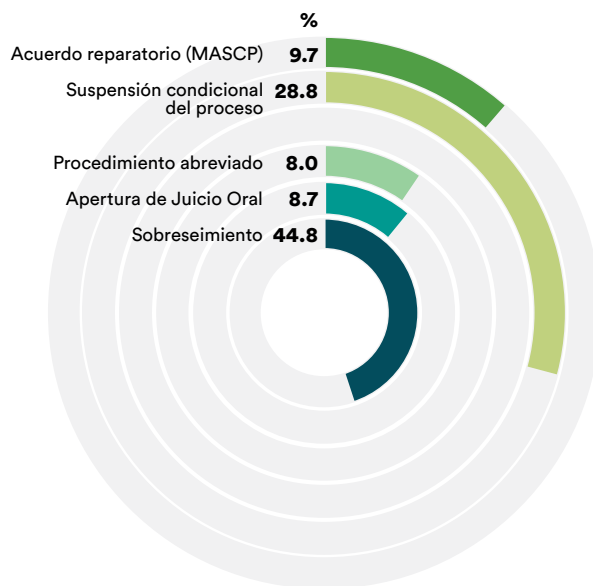
Justicia alternativa en sede judicial

El Poder Judicial de Zacatecas reportó que durante 2020 ninguno de los tres Centros de Justicia Alternativa en el estado dio seguimiento a asuntos penales.

Resolución de los casos y tipos de finalización

Durante el año, el Poder Judicial de Zacatecas tuvo un total de 4,562 causas en trámite, es decir, las causas iniciadas en el año más el número de causas penales existentes. De éstas se concluyó el 61.9%, porcentaje de resolución mayor al 51.8% finalizado durante 2019. Los tipos de conclusiones más frecuentes durante el periodo fueron sobreseimiento, con 44.8%; suspensión condicional del proceso, con 28.8%; acuerdo reparatorio, con 9.7%, y 8% para procedimiento abreviado. El 8.7% de las causas fue finalizado a través de la apertura de juicio oral.

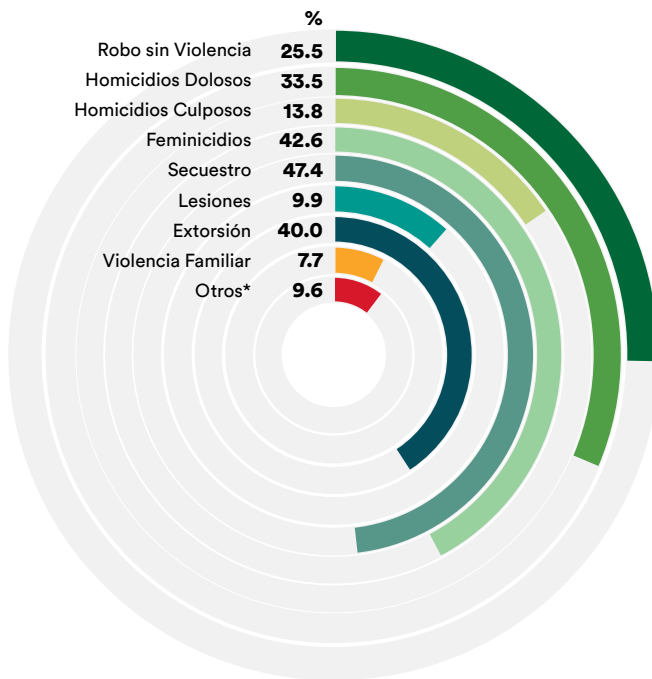
Gráfica 17. Causas penales finalizadas por tipo de conclusión



Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte del Poder Judicial de Zacatecas.

Los delitos con mayor porcentaje de finalización fueron secuestro, con un 47.4%; feminicidio, con un 42.4%, y extorsión, con un 40%. Los delitos con menor porcentaje de resolución fueron violencia familiar, con un 7.7%; lesiones, con 9.9% y homicidio culposo, con 13.8%.

Gráfica 18. Porcentaje de causas finalizadas por delito



Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte del Poder Judicial de Zacatecas.

La tasa de congestión en sede judicial –esto es, el porcentaje de casos pendiente de concluir o en trámite al finalizar el periodo– fue de 47.1% para 2020, cifra mayor que la de 2019, cuando fue de 39.4%. La tasa de congestión de Zacatecas estuvo por debajo del promedio nacional, que fue de 52.1%.

El Poder Judicial explicó que el aumento en la tasa de congestión en 2020 está directamente relacionado con la contingencia sanitaria iniciada en ese año, ya que mediante diversos acuerdos generales el Pleno del Tribunal determinó suspender, de manera intermitente y conforme al semáforo epidemiológico, los términos y plazos procesales en las diferentes materias competencia del Poder Judicial del estado. En lo que corresponde a la materia penal, los plazos constitucionales no fueron suspendidos y se llevaron a cabo únicamente los juicios orales programados, así como las audiencias consideradas como urgentes, lo que generó que el número de causas iniciadas fuera considerablemente mayor al de concluidas respecto al año inmediato anterior.

Sentencias

En 2020 el porcentaje de sentencias emitidas por el Poder Judicial, respecto al total de causas penales en trámite, fue de 6.2%, porcentaje menor al del año anterior, que fue de 10.3%. Del total de sentencias emitidas, el 91.1% fueron condenatorias y el 8.9% absolutorias.

Audiencias

El Poder Judicial de Zacatecas llevó a cabo 10,711 audiencias durante el periodo, lo que representa una disminución del 28.9% respecto a las realizadas durante 2019.¹⁹

5.2.3 Resultados de la Secretaría de Seguridad Pública

Dentro del sistema penal acusatorio el policía, como primer respondiente, tiene una función esencial en el momento inmediato a la comisión del delito, ya que cuenta con la facultad de realizar detenciones en flagrancia y poner al detenido a disposición del Ministerio Público. En Zacatecas, durante 2020, la Secretaría de Seguridad Pública realizó 1,525 detenciones, mostrando un descenso del 6.3% con respecto al número del año anterior, que fue de 1,627.

Del total de personas detenidas, el 71.9% (1,097) fue puesto a disposición del Ministerio Público. Este porcentaje se encuentra por encima del promedio nacional, calculado en 65.5%. La SSP reporta que ninguno de los detenidos fue rechazado por el MP.

Durante 2020 las intervenciones del primer respondiente ante el conocimiento de un hecho delictivo, se dieron, en un 59.3%, a través de respuesta a llamadas de emergencia, seguido por un 13.6% de flagrancias, y un 13.5% de mandamientos judiciales.

5.2.4. Resultados de la Comisión de Atención a Víctimas

Durante 2020, en Zacatecas, el número total de víctimas registradas en las carpetas de investigación iniciadas fue de 27,908, cifra 4.8% menor con respecto a 2019. De éstas, sólo el 6.8% (1,901) fueron representadas por asesores jurídicos durante el proceso penal. Considerando que el estado reportó contar con 18 asesores jurídicos –dos menos que durante 2019–, en promedio cada asesor de Zacatecas brindó asesoría a 106 víctimas, lo que se encuentra por debajo del promedio nacional, que es de 144 víctimas por asesor.

¹⁹ La sección de resultados para el Poder Judicial incluye análisis sobre la programación, ejecución y duración de audiencias; no se presentan en el documento pues el tribunal estatal comentó que no disponen de los datos desagregados solicitados.



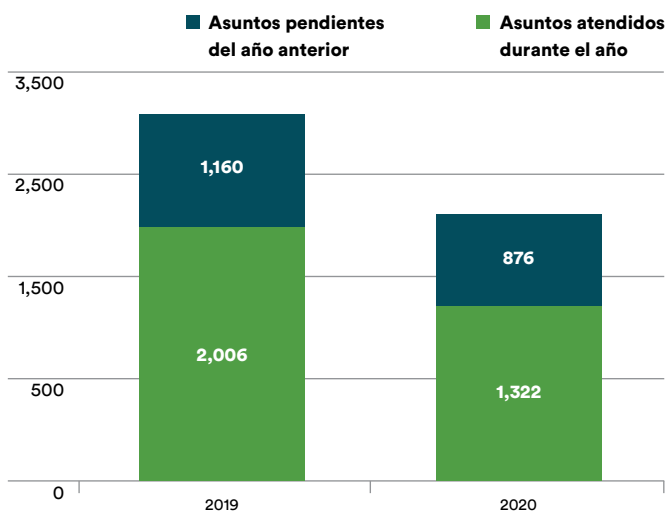
Durante el periodo, los asesores jurídicos de Zacatecas atendieron 978 casos, de los cuales, el 9.5% (93) fueron procesos suspendidos, sujetos a suspensión condicional. Lo anterior muestra un aumento del 17.7% en el número de procesos suspendidos, respecto a las suspensiones realizadas en el periodo anterior (79).

El Registro Nacional de Víctimas contabilizó 358 personas, de las cuales 53% (190) fueron mujeres y 47% (168) hombres. Asimismo, 98.8% (354) del total de personas registradas fueron víctimas de delitos, mientras que 1.2% (cuatro) fueron víctimas de violaciones de derechos humanos.

5.2.5 Resultados de la Defensoría

El Instituto Estatal de la Defensoría Pública de Zacatecas reportó un total de 2,198 asuntos atendidos en materia penal, de los cuales el 60.1% (1,322) son asuntos iniciados para su representación durante 2020, mientras el 39.9% restante fueron asuntos penales pendientes de concluir en 2019. En términos porcentuales, comparado con 2019 se registró una disminución del 30.6% en el número de asuntos atendidos durante el año.

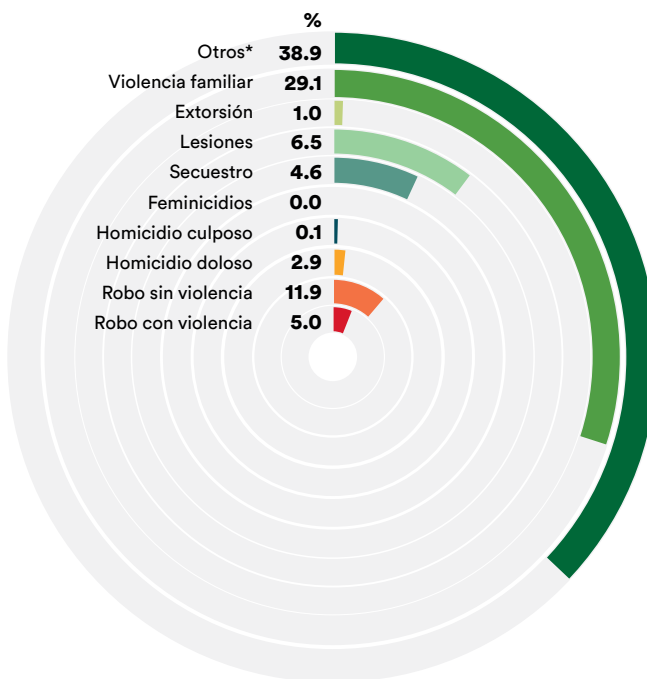
Gráfica 19. Asuntos atendidos por la Defensoría de Zacatecas



Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la Defensoría Pública de Zacatecas.

Durante el año, 2,201 imputados en proceso penal fueron representados. Desagregados por delito, el 29.1% fue por violencia familiar, 11.9% por robo sin violencia, 6.5% por lesiones, 4.6% por secuestro, 5% por robo con violencia, 2.9% por homicidio doloso, 1% por extorsión y 39% por otros delitos.

Gráfica 20. Representaciones por delito



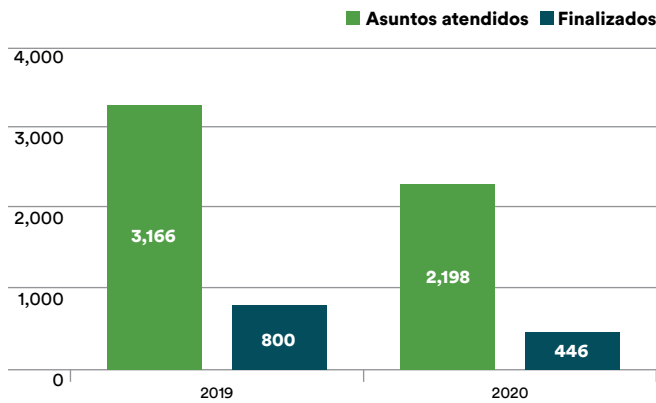
Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la Defensoría Pública de Zacatecas.

Al dividir el número total de imputados representados por la Defensoría Pública de Zacatecas entre los 61 defensores públicos que operan en el estado, encontramos que cada defensor representó en promedio a 36 imputados, cifra apenas por debajo del promedio nacional, que fue calculado para este año en 37 imputados por defensor.

Del total de asuntos atendidos en el año, se finalizó el 20.3% (446), porcentaje de resolución que se encuentra por debajo del promedio nacional, que es de 49.6%. Comparado con 2019, este porcentaje disminuyó un 19.7%. Del total de asuntos finalizados, el 61% (272) fue por suspensión condicional del proceso, el 16.6% (74) por procedimiento abreviado y el 12.8% (57) por acuerdo reparatorio.

Del total de imputados representados por la Defensoría, el 0.5% fue puesto en libertad por clasificarse como ilegal su detención, valor por debajo del promedio nacional, que fue de 2.7%. Asimismo, 1.8% de los imputados representados no fueron vinculados a proceso, valor también por debajo de la media nacional (2.5%). Por su parte, el 2% recibió una sentencia, cifra por debajo del promedio nacional (7.1%).

Gráfica 21. Casos atendidos y finalizados por la Defensoría



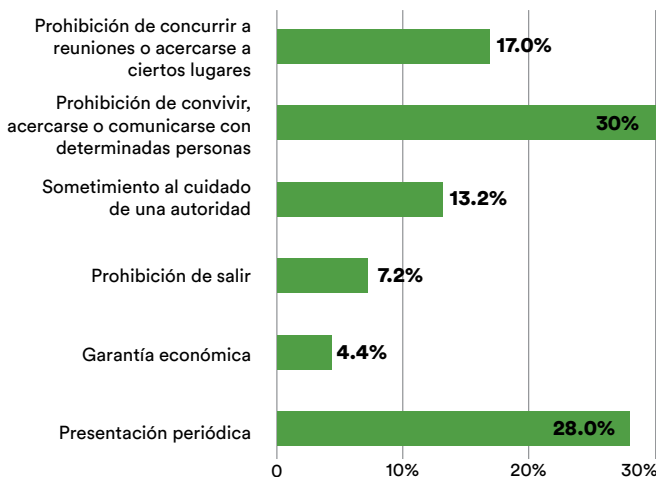
Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la Defensoría Pública de Zacatecas.

Al concluir el año la tasa de congestión de la Defensoría Pública, es decir, el porcentaje de casos pendientes de concluir o en trámite al finalizar el periodo, fue de 39.9% para Zacatecas. Esto es una congestión mayor a la presentada durante 2019, que fue de 38.1%.

5.2.6 Resultados de la UMECA

La Unidad de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso (UMECA) de Zacatecas realizó 1,947 evaluaciones de riesgos procesales del ámbito estatal y tres evaluaciones del ámbito federal, dando respuesta al 100% de las solicitudes recibidas.

Gráfica 22. Medidas supervisadas por la UMECA



Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte de UMECA de Zacatecas.

Dentro del periodo, la UMECA supervisó 517 medidas cautelares del ámbito estatal y dos del ámbito federal. Las restricciones utilizadas en mayor porcentaje en las medidas cautelares supervisadas por la UMECA, durante el 2020, fueron: La prohibición de convivir acercarse o comunicarse con determinadas personas (30%), presentación periódica (28%), y la prohibición de concurrir a reuniones o acercarse o ciertos lugares (17%).

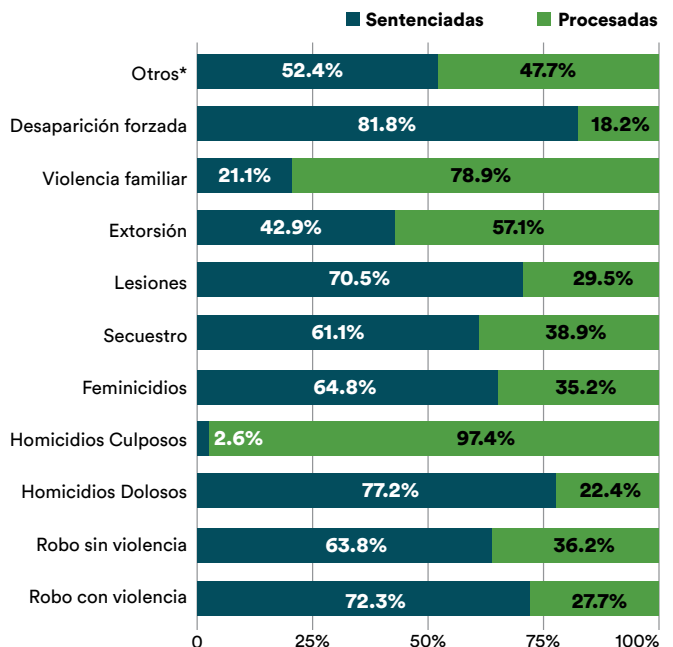
Adicionalmente, la UMECA supervisó a 432 imputados en suspensión condicional del proceso. En porcentaje, residir en un lugar determinado fue la condición más vigilada por la UMECA, seguida por frecuentar o dejar de frecuentar determinados lugares, y someterse a tratamientos médicos.

5.2.7 Población privada de la libertad

Zacatecas, durante 2010, tuvo una tasa de 139 personas privadas de la libertad por cada 100 mil habitantes, cifra por debajo del promedio nacional, que es de 150.

Respecto a la situación jurídica de esta población, el 41.3% fueron personas procesadas, es decir, personas a las que se les dictaminó prisión preventiva, mientras el 58.7% fueron personas con sentencia. De dicha población, el 80.5% es del fuero común y el 19.5% del fuero federal.

Gráfica 23. Población privada de la libertad por delito



Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte del sistema penitenciario de Zacatecas.



Al desagregar el total de la población penitenciaria notamos que los delitos por los que ingresó mayor número de personas son secuestro (31.8%), homicidio doloso (12.8%) y robo con violencia (7.9%). Entretanto, los delitos con menor número de personas ingresadas son desaparición forzada (0.5%) y extorsión (0.6%). Los delitos con mayor porcentaje de población privada de la libertad sentenciada son desaparición forzada (81.8%), homicidios dolosos (77.2%) y robo con violencia (72.3%). En cuanto a la población procesada, los delitos con mayor porcentaje son homicidio culposo (97.4%), violencia familiar (78.9%) y extorsión (57.1%).

5.3 Índice de Impunidad Estatal

La finalidad del sistema de justicia penal en un Estado democrático de derecho es proveer respuestas satisfactorias a los conflictos derivados de la comisión de un delito, garantizando el esclarecimiento de los hechos, la identificación de los responsables y la reparación del daño a las víctimas y a la sociedad, así como procurar evitar la comisión de nuevos delitos. Para ello, es necesario que cada institución del SJP cumpla de manera eficiente con las funciones que le fueron encomendadas. Cuando el propósito del sistema no se cumple, sobreviene la impunidad, que se traduce en el principal indicador del fracaso de la justicia.

Desde una definición restringida, la impunidad se entiende como la falta de castigo o sanción por la comisión de un delito. Sin embargo, el castigo penal –entendido como prisión– no es necesariamente el objetivo final ni único de un sistema penal moderno. El sistema de justicia acusatorio busca resolver los conflictos penales de la manera menos perjudicial posible para todas las partes, privilegiando la reparación del daño y la reestructuración del tejido social. Una de sus características esenciales es que privilegia el uso de mecanismos alternativos de solución de controversias o formas de terminación anticipada, de manera que únicamente los casos más complejos sean los que lleguen a juicio. De esta manera, la justicia no necesariamente se traduce en la imposición de castigos penales.

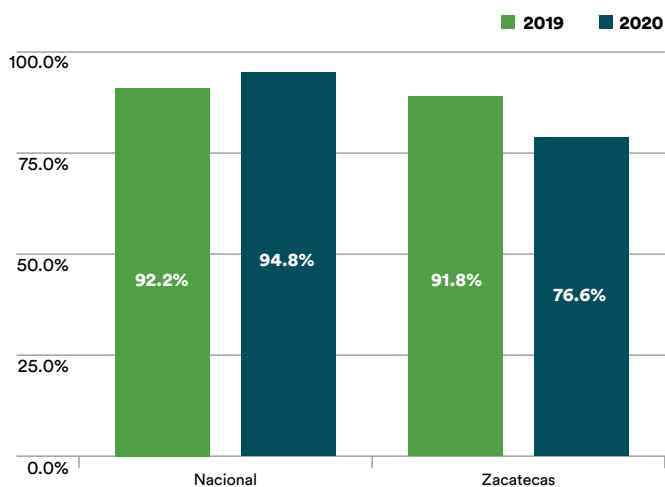
Por lo tanto, **en un sentido amplio la impunidad implica la falta de investigación y resolución de un caso,**

ya sea por una sentencia condenatoria o por alguna vía alterna. Si bien se trata de un fenómeno presente en todas las sociedades, los niveles en que la impunidad permea un sistema de justicia es lo que diferencia un Estado de derecho robusto, de uno que no lo es. Los sistemas de justicia que son efectivos resuelven los delitos en mayor medida, en tanto que los deficientes o desestructurados son incapaces de absorber de manera eficiente los delitos que les corresponde atender y resolver.

He ahí la motivación que nos llevó a crear el Índice de Impunidad Estatal (IIE), el cual permite medir el nivel de impunidad derivada de la ineffectividad de dichas instituciones para la atención de los casos que conoce, sin considerar los delitos que no son denunciados²⁰.

Pues bien, encontramos que el IIE para 2020 en Zacatecas fue de 76.6%, es decir, 18.2 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional, y mostrando una disminución de 15.2 puntos porcentuales con respecto al año previo.

Gráfica 24. Índice de Impunidad



Fuente: Elaboración propia con datos del MES-SEGOB.

Esto nos habla de un incremento en la efectividad del sistema de justicia penal a nivel local para la resolución de casos, ya sea a través de sentencias, acuerdos reparatorios u otras salidas alternas y anticipadas establecidas.

²⁰ Usando como referencia el sistema de medición de la impunidad creado por la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) en 2015, planteamos un índice adecuado para medir la impunidad en el sistema de justicia mexicano, considerando las diversas salidas, determinaciones o formas de terminación satisfactorias previstas en el CNPP. Para su construcción, en años previos utilizamos los Censos Nacionales de Procuración e Impartición de Justicia Estatales para el ámbito local, y la información entregada por las propias autoridades para el ámbito federal. No obstante, considerando los cambios implementados en el Censo Nacional de Procuración de Justicia –mismos que se pueden revisar en el capítulo de Condicionantes de la edición nacional de *Hallazgos*–, fue necesario emplear otra fuente de información, a saber, el Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal. La ficha técnica de Índice también se puede consultar en la edición nacional de *Hallazgos*.



Por otra parte, comparar el ranking de la consolidación del sistema de justicia penal y el índice de impunidad estatal nos permite comprobar la hipótesis de que a mayor desarrollo en términos de los condicionantes que tenga un sistema de justicia, mayor será la capacidad de atender y resolver los casos que conoce, lo que traerá como consecuencia una mayor efectividad y un menor nivel de impunidad directa.

Al realizar el cruce identificamos cuatro escenarios: I) el ubicado en el cuadrante superior derecho, donde aparecen los estados cuyos avances en materia de operación se relacionan directamente con resultados alcanzados; II) el ubicado en el cuadrante superior izquierdo, que muestra estados en los que sus avances en condicionantes no se ven reflejados en mayor actividad; III) el del cuadrante inferior izquierdo, que presenta estados cuyo avance en condicionantes es insuficiente y al mismo tiempo su desempeño es deficiente, y IV) el cuadrante inferior derecho, que

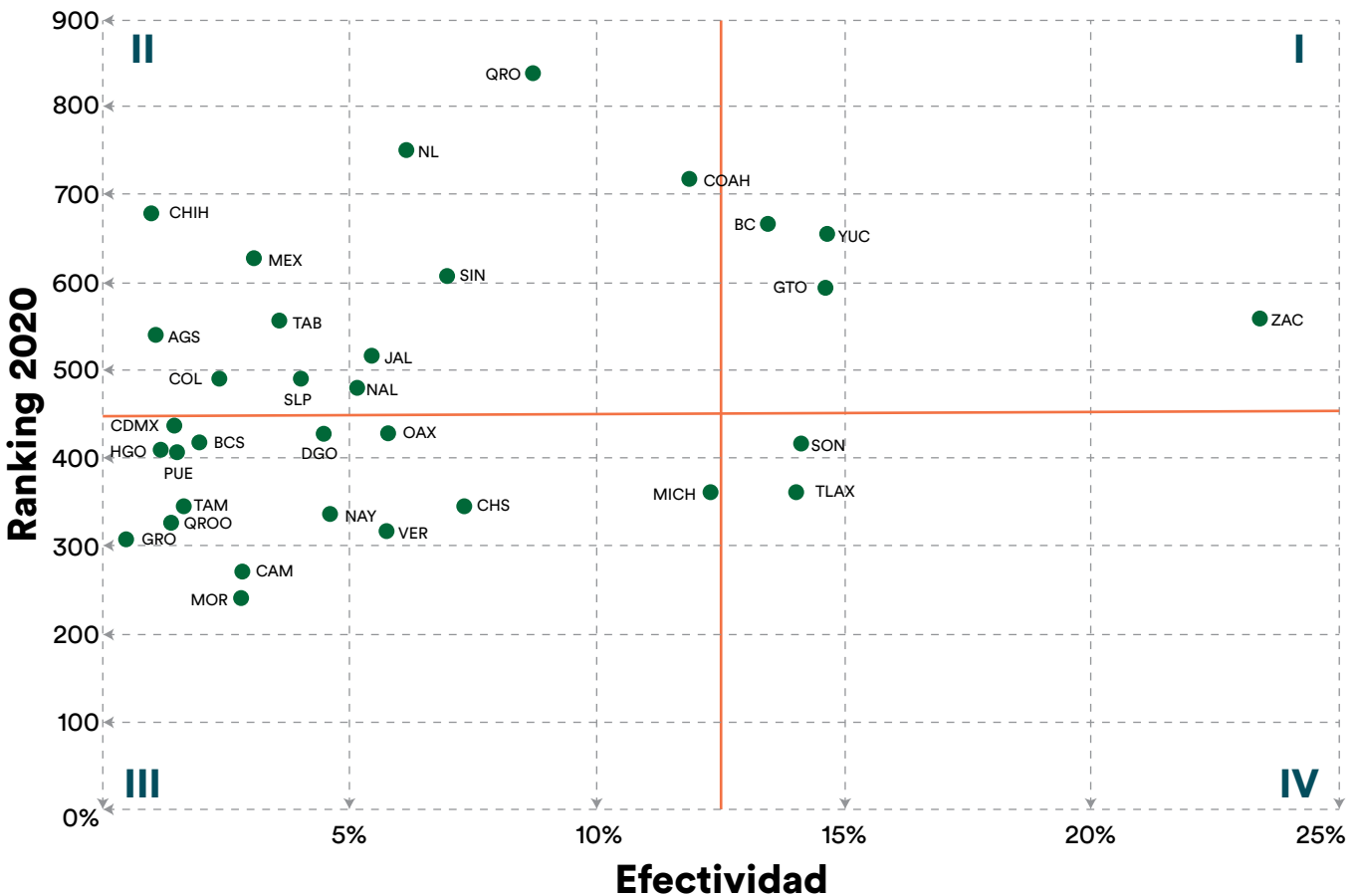
refleja resultados efectivos con pocas capacidades institucionales.

Para 2020 ubicamos a Zacatecas en el Cuadrante I, pues se observan avances en sus condiciones para la operación, los cuales tienen una relación directa con su porcentaje de efectividad. Este comportamiento es similar al que presenta el promedio nacional para este periodo.

Conclusiones de los resultados

La puerta de acceso al sistema de justicia penal es a través de la Fiscalía, pues en su calidad de órgano persecutor de los delitos la ciudadanía espera que pueda recibir denuncias, atender a las víctimas, investigar y perseguir los delitos para esclarecer los hechos, procurando que éstos no queden impunes y que se repare el daño durante el proceso, sea a través de las salidas alternativas, procedimiento abreviado o el juicio.

Gráfica 25. Cruce del Índice de Impunidad con el Ranking Nacional de Consolidación del SJP



Fuente: Elaboración propia con datos del MES-SEGOB y Ranking México Evalúa.



Sin embargo, garantizar de manera adecuada y eficaz el acceso a la justicia es el verdadero reto de las fiscalías, considerando que año con año la incidencia delictiva (de origen multifactorial) tiende al incremento y no a la disminución. Por ello es indispensable, en primer término, que de la totalidad de los delitos cometidos se inicien carpetas de investigación. Ésta es la condición indispensable para la persecución de los delitos.

Al respecto, en Zacatecas se observó una disminución del 20.1% de la incidencia delictiva respecto a 2019. Durante 2020 se cometieron 22,742 delitos, de acuerdo con las cifras de incidencia delictiva del SESNSP, de los cuales se recibieron 22,826 denuncias y se iniciaron carpetas de investigación por cada una de ellas, alcanzado un 100%: esto coloca al estado por encima de la media nacional, que es de 96.4%. Los delitos de alto impacto en la incidencia han sido robo sin violencia, violencia familiar y lesiones.

Es importante notar que esto no significa que se omita la cifra negra, que de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) en Zacatecas, durante el periodo de 2013-2019, se ha mantenido por arriba del 92% –sólo en 2012 mostró una proporción de 89.2%–. Con todo, en Zacatecas la cifra negra se ha mantenido por encima de la media nacional de 2017 a 2019.

Algunos de los principales factores de la cifra negra en Zacatecas –o razones más importantes por parte de las víctimas para no denunciar delitos, según la ENVIPE– fueron la pérdida de tiempo, con un 27.9%, y la desconfianza en la autoridad, con un 15.2%.

Así, tiene sentido que el Índice de Confianza en las autoridades del Sistema de Justicia Penal en Zacatecas sea de 1.0. La institución en la que se tiene el mayor nivel de confianza es el Ministerio Público Estatal, con 10.2, seguido de la Fiscalía General de la República, con 8.9, en tanto que la Policía Estatal es a quien menos confianza le tiene la ciudadanía: -6.

Fiscalía

Partiendo de las 22,826 carpetas iniciadas por la Fiscalía, advertimos que fueron iniciadas 9,991 por delitos contra el patrimonio, 3,886 por delitos contra la familia y 3,637 por delitos cometidos contra la vida y la integridad corporal. De ese total, 1,804 (7.9%) fueron iniciadas con detenido y 21,022 (92.1%) sin detenido.

A partir de aquí toman relevancia las determinaciones del Ministerio Público sobre las carpetas iniciadas, pues el dato sirve para conocer el posible destino de la inves-

tigación. Para 2020, en Zacatecas, fueron determinadas 7,120 del total de las iniciadas, lo que representa un 45.7%, colocándose por encima de la media nacional, que es de 41%.

Ahora bien, de las 7,120 carpetas determinadas el 55.2% fueron al archivo temporal, es decir, con la posibilidad de continuar con la investigación cuando existan mayores elementos; 39.5% fueron abstenciones de investigación, 3.6% acumulación, 1.6% incompetencias y 0.1 criterios de oportunidad.

Lo anterior se traduce en congestión ministerial, pues se suma a la acumulación de carpetas de uno o más años. Pues bien, Zacatecas alcanzó el 7% de congestión en 2020, colocándose como uno de los cuatro estados que resuelve el mayor número de casos, pues la media nacional es de 49%.

Por otra parte, 4,971 carpetas –equivalentes al 31.9%– se derivaron a órganos especializados para la resolución de conflictos, de las cuales se resolvieron por un MASC 1,895 carpetas. Al final del año continuaban en trámite 3,076, lo que implica un área de oportunidad para mejorar el uso de las salidas alternas en sede ministerial, ya que se está generando un retraso sobre más de la mitad de los casos que recibe.

Con respecto a la imposición de medidas cautelares, la Fiscalía logró que al 56.9% de los imputados que se encontraban en proceso penal se les impusiera una medida, sobresaliendo el uso de la prisión preventiva impuesta en el 46.2% de los casos solicitados, dato llamativo si consideramos que la mayoría de las carpetas iniciadas no son por delitos con prisión preventiva oficiosa. Desde luego eso impacta en el porcentaje de personas que se encuentran en los diferentes centros penitenciarios privados de su libertad, sin cumplir una sentencia.

Poder Judicial

Por lo que respecta al proceso en sede judicial, se iniciaron 2,413 causas penales. Se observa una disminución de 41.6% con respecto al año anterior: puede ser que con motivo de la pandemia y de los ajustes de trabajo causados por las medidas de prevención no haya sido posible iniciar un mayor número de causas.

Vemos una situación relevante en sede judicial en torno al uso de las salidas alternas. Se reportó que durante 2020 ninguno de los tres Centros de Justicia Alternativa en el estado dio seguimiento a asuntos penales, lo cual desde luego impacta en el tratamiento y solución de las causas penales.

Retomando el punto de la acumulación de causas por la no conclusión de los asuntos en el año que inician, se advierte que de 4,562 causas en trámite –es decir, las causas iniciadas en el año más las causas penales existentes– se concluyó el 61.9%, y aun cuando este resultado implicó un incremento respecto a 2019, el porcentaje en teoría debería ser más alto, si consideramos que la cantidad de jueces se encuentra por encima de la media nacional.

Otro dato que requiere atención es el hecho de que entre los tipos de conclusiones más frecuentes durante el periodo se encuentren el sobreseimiento (44.8%) y la suspensión condicional del proceso (28.8%).

Las 10,711 audiencias realizadas, y que representan una disminución del 28.9% respecto a 2019, se suman a la congestión judicial.

Secretaría de Seguridad Pública

Respecto a la actuación de la policía estatal, en su papel como primer respondiente, se advierte el incremento de las detenciones y puestas a disposición del Ministerio Público, alcanzando un 73%, muy por encima de la media nacional (65.5%). Tiene lógica si atendemos a la información sobre el uso y seguimiento de su sistema de información, a los recursos invertidos en capacitación y al uso de protocolos que guían su actuación, según lo informa la propia Secretaría.

Comisión de Atención a Víctimas

Si consideramos que del total de carpetas iniciadas por la Fiscalía se desprendieron 27,908 víctimas, y de

ellas sólo 1,901 fueron representadas por asesores jurídicos, entonces cada uno de los 18 asesores reportados por la Comisión tuvo bajo su responsabilidad a 106 víctimas. Este dato se encuentra por debajo de la media nacional.

Defensoría

El Instituto Estatal de la Defensoría Pública de Zacatecas reportó en 2020 un total de 2,198 asuntos atendidos en materia penal, de los cuales 876 correspondían a asuntos pendientes de 2019, y 1,322 correspondían a 2020.

Llama la atención que la mayoría de los imputados de 2020 lo son por delitos de violencia familiar, robo sin violencia y lesiones, que son los delitos que mayor incidencia delictiva registraron en el año.

Los 2,201 imputados fueron atendidos por un total de 61 defensores públicos, lo que da una razón de 36 imputados por defensor. Eso sin duda impacta en el principio de adecuada defensa, hecho que a su vez vemos reflejado en el porcentaje de casos pendientes de concluir o en trámite al finalizar el periodo. Éste fue de 39.9% para Zacatecas, una congestión mayor a la presentada durante 2019 (38.1%).

UMECA

Respecto a las evaluaciones de riesgo de la UMECA, fueron reportadas en cumplimiento al 100%; además se realizaron 517 supervisiones. Se advierte una gestión adecuada de su trámite, sin rezago.



CAPÍTULO

6

Percepción, conocimiento y experiencia sobre el SJP a nivel local

E

n este apartado se presentan los resultados para Zacatecas de la encuesta que realizamos desde México Evalúa en 2020 en nueve estados²¹ sobre percepción, conocimiento y experiencia del Sistema de Justicia Penal a nivel local.

Esta información complementa el análisis de los condicionantes y habilitantes, así como de la operación y resultados del sistema de justicia penal a nivel local, incorporando la perspectiva ciudadana en la evaluación.

Opinión, conocimiento y confianza en el SJP

La ciudadanía de Zacatecas registra niveles bajos de familiaridad con el sistema de justicia penal (SJP). Tiene una puntuación por debajo del promedio de las entidades analizadas. También los niveles de confianza y de (buena) opinión sobre las instituciones de justicia son inferiores al promedio nacional. Sólo 39% de los encuestados cree que el SJP está mejor hoy que hace una década.

Por otra parte, los zacatecanos tienen un alto nivel de conocimiento en torno a las autoridades del SJP: todas ellas están por arriba del 93% –sólo los jueces se ubican en un 88%–. Las que gozan de una mayor opinión positiva son la Marina, el Ejército y los abogados de víctimas. Las que menos, y de forma preocupante, son la Policía Municipal, la Policía Estatal y el Ministerio Público.

²¹ Coahuila, Nuevo León, Ciudad de México, Zacatecas, San Luis Potosí, Jalisco, Nayarit, Tabasco y Baja California.

**Valoración del sistema de justicia penal:
Zacatecas y su comparación con entidades con más alto y más bajo promedio de puntaje**

	¿Qué tan familiarizado está usted con el sistema de justicia penal de este estado? ¹		¿Cuál es su opinión de las instituciones de justicia penal en su estado? ²		Comparado con hace 10 años, ¿cómo cree usted que funcionan las instituciones de justicia penal en su estado hoy en día? ³		¿Qué tanta confianza tiene usted en las instituciones de justicia de su estado? ⁴	
Mayor puntaje	Ciudad de México	2.8	Tabasco	46%	Nuevo León	58%	Nuevo León	65%
Promedio Nacional		2.6		33%		44%		52%
Zacatecas		2.5		24%		39%		50%
Menor Puntaje	Jalisco	2.3	Zacatecas	24%	Jalisco	34%	Ciudad de México	44%

¹ Puntaje entre 1 y 5. ² Porcentaje que respondió buena y muy buena. ³ Porcentaje que respondió algo mejor y mucho mejor. ⁴ Porcentaje de personas que respondieron mucha o algo.

Zacatecas	Porcentaje de personas que ha escuchado hablar de esa autoridad	Porcentaje de personas que tiene mucha o algo de confianza en cada una de las instituciones
Policía preventiva municipal	93%	13%
Policía estatal	96%	23%
Guardia nacional	96%	58%
Policía ministerial	95%	n.d.
Ministerio público	93%	29%
Jueces	88%	46%
La Marina	n.d.	83%
El Ejército	n.d.	80%
Los abogados de víctimas	n.d.	64%
Los defensores públicos	n.d.	51%

56%, y la compensación de daños, con 54%. Ante la existencia de un delito, sólo 48% sabe que existen otras sanciones, aparte de la prisión.

Conocimiento de elementos específicos del SJP en Zacatecas	
Presunción inocencia	93%
Negociación y mediación	64%
Juicios orales	56%
Compensación daños	54%
Sanciones alternativas	48%

En Zacatecas, la mayoría de las personas encuestadas conoce los elementos básicos del proceso penal. Por ejemplo, 96% sabe que cualquier persona víctima debe tener acceso a un abogado público. De hecho, los zacatecanos tienen un mayor conocimiento de estos elementos del proceso penal que el promedio de los habitantes de los otros estados analizados.

Opinión sobre el proceso de justicia penal

En Zacatecas el 21% de las personas encuestadas sabe que ya se usa el nuevo sistema de justicia penal en ese estado. El derecho a ser considerado inocente hasta que se demuestre lo contrario es el elemento del proceso mejor conocido: 93% de la población. Le siguen la negociación y mediación, con 64%; los juicios orales, con

Por otra parte, llama la atención que en Zacatecas sólo 84% de las personas encuestadas tiene certeza de qué hacer en caso de sufrir o atestiguar un delito (solicitar auxilio directamente con un agente de la policía), porcentaje ligeramente menor al promedio nacional.

	En caso de sufrir o atestiguar un delito puede solicitar auxilio directamente con un agente de la policía	El responsable de investigar un delito es el Ministerio Público	Cualquier persona víctima debe tener acceso a un abogado público	El juez debe estar presente en todas las audiencias	Cualquier persona acusada debe tener acceso a un abogado público
Zacatecas	84%	93%	96%	88%	95%
Promedio Nacional	85%	90%	95%	87%	95%

	¿Sabe usted dónde debe acudir una víctima a denunciar un delito?	Sí, al ministerio público	Sí, a la policía	Sí, a otro	No sabe
Zacatecas		69%	9%	5%	17%
Promedio Nacional		65%	9%	10%	16%



No obstante, en el estado un porcentaje sustancial de personas (69%) sabe dónde debe acudir una víctima a denunciar un delito, cifra superior al promedio nacional.

Por otro lado, en Zacatecas 12% de los entrevistados ha acudido a alguna institución de justicia penal con motivo de un delito: 7% acudió como víctima, 3% fue testigo de un delito y 2% por ejercer una actividad relacionada. Ante esa circunstancia, 7% mencionó que su experiencia fue poco satisfactoria, 8% reconoció que implicó un proceso largo y tardado, 8% dijo que su asunto fue difícil de resolver, 3% afirmó que las instalaciones no fueron agradables, 3% mencionó que se dio con corrupción y 2% que el trato fue violento o insensible.

Del 88% de los zacatecanos que no ha acudido con alguna institución del SJP, 81% menciona que no lo ha hecho porque no lo ha necesitado, 3% porque afirma que no confía en las autoridades ni en el sistema de justicia, 2% porque considera que no sirve de nada.

Opinión sobre los derechos de víctimas y personas acusadas

El 86% de las personas encuestadas en Zacatecas tiene claro que las víctimas deben ser escuchadas, 86% sabe que deben ser informadas de la situación de su caso y 83% sabe que puede contar con un intérprete o traductor si no entiende español. En promedio, los derechos de las víctimas son conocidos en un 79%.

Conocimiento de los derechos de las víctimas	Zacatecas	Promedio Nacional
Contar con un intérprete o traductor si no entiende español	83	84
Ser escuchada	86	88
Participar activamente en el juicio contra el acusado	71	70
Acudir a una autoridad competente si tiene alguna queja o inconformidad con las decisiones del juicio	81	81
Protección y auxilio inmediato	80	78
Identificar a la persona que señala como responsable sin riesgo propio	77	82
Ser informado de la situación de su caso	86	88
Declarar sin estar frente a la persona acusada	64	66
Que se le compense el daño que sufrió por el delito	77	79
Recibir atención médica y psicológica inmediata	81	83

Además, en Zacatecas el 29% considera que sí se respetan los derechos de las víctimas –70% cree que no se respetan–. En cuanto a las personas acusadas, los porcentajes son similares: 34% cree que sí se respetan sus derechos y 65% cree que no. Sobre los derechos de acusados, 92% de los encuestados tiene claro que deben ser informados de lo que se les acusa, 92% sabe que deben contar con un abogado titulado que lo defienda y 91% sabe que pueden declarar con asistencia y en la presencia de su abogado. En promedio, los derechos de los acusados son conocidos en un 83%.

Conocimiento de los derechos de las personas acusadas	Zacatecas	Promedio Nacional
Ser tratada como inocente hasta que se compruebe lo contrario	89	87
Ser informada de lo que se le acusa	92	91
Ser presentada al Ministerio Público después de ser detenida	82	82
Decidir si declara o guarda silencio	80	83
Declarar con asistencia y en la presencia de su abogado	91	89
Ser asistida gratuitamente por un intérprete o traductor	77	81
Contar con un abogado titulado que lo defienda	92	92
Presentar pruebas que lo favorezcan	90	89
Conocer las pruebas que pudiera haber en su contra	86	86
Ser oída ante un juez competente	87	87
No ser coaccionada o sometida a torturas o intimidaciones	76	73
Tener un proceso rápido	70	74
Estar presente cuando se den pruebas en su contra para dar su punto de vista	72	78

Necesidades de información

Finalmente, 69% de los zacatecanos sabe que debe acudir al Ministerio Público para denunciar un delito, pero sólo 22% identifica que alguna institución pública podría brindarle asesoría o acompañamiento si fuera víctima o acusado de un delito. Un 35% tiene como principal medio para informarse de lo que sucede en el estado la televisión, 30% las redes sociales, 20% internet y 6% la radio.



Sociodemográficos de las personas encuestadas

- **Sexo:** 49% hombres y 51% mujeres.
- **Edad:** 9% entre 18 y 24 años; 24% entre 25 y 34 años; 20% entre 35 y 44 años; 38% entre 45 y 64 años; 9% de 65 años y más.
- **Escolaridad:** 2% sin escolaridad; 13% de primaria; 24% de secundaria; 31% de preparatoria o carrera técnica; 24% de licenciatura; 6% de posgrado.
- **Ocupación:** 36% trabaja por cuenta propia; 22% se dedica a labores del hogar; 13% es empleado del sector privado; 12% es empleado de gobierno; 6% pensionado o jubilado; 5% desempleado; 5% estudiante.
- **Localidad:** 7% de los entrevistados reconoció vivir en Guadalupe, 7% en Zacatecas y 7% en Fresnillo, el resto en los otros municipios del estado.
- **Ingreso:** 40% percibe menos de 5 mil pesos; 25% entre 5 y 10 mil pesos; 12% entre 10 y 20 mil pesos; 6% más de 20 mil pesos.
- **Adscripción étnica:** 8% pertenece a una comunidad indígena o afromexicana y 92% no.
- **Discapacidad:** 8% se considera una persona con discapacidad y 92% no.



CAPÍTULO

7

Conclusiones y recomendaciones

E

El Índice de Impunidad Estatal (IIE), que permite medir el nivel de impunidad derivada de la ineffectividad de las instituciones de procuración e impartición de justicia en respuesta a la comisión de delitos y su resolución, nos muestra que Zacatecas disminuyó en 15.2 puntos porcentuales con respecto a 2019, alcanzando el 76.6%.

Si bien este resultado es positivo, persisten retos y áreas de oportunidad para consolidar el sistema de justicia penal a nivel local y mejorar su desempeño. Delimitaremos algunos de ellos:

7.1 Resultados derivados del impacto de los condicionantes

Los ajustes normativos a la Ley Orgánica de la Fiscalía y el Código Penal del Estado se ejecutaron para fortalecer la estructura orgánica y las atribuciones y funciones de algunos órganos y áreas creadas, así como para consolidar el Sistema Nacional y Estatal Anticorrupción, armonizando conceptos y figuras jurídicas con el Código Nacional de Procedimientos Penales. Al respecto, **sugerimos dar seguimiento al proceso de transición de la Fiscalía General, a fin de orientarla cada vez más al desarrollo de una persecución penal estratégica, la inclusión de mecanismos de participación ciudadana y el desarrollo de investigaciones asociadas a fenómenos criminales, no a delitos.**

Por otra parte, la Instancia de Coordinación Técnica Estatal dejó de funcionar a partir de noviembre de 2020, sin que se cuente con un soporte documental sobre la determinación de dar por concluida la función de dicho órgano. No es un asunto menor, pues el hecho redundará en la disminución de acciones institucionales coordinadas. Es crucial analizar este renglón y **reencauzar el fortalecimiento de las labores de coordinación, planeación y evaluación interinstitucional.**

En lo relativo a los sistemas informáticos aún persiste una brecha entre las instituciones; se requiere contar con sistemas eficientes que permitan la sistematización de la información, así como el uso de mecanismos que permitan agilizar los procesos.

Vemos como un aspecto positivo el hecho de que las instituciones señalen que cuentan con al menos un instrumento de planeación institucional que les permite colocar en perspectiva los principales objetivos a alcanzar en el ámbito de sus competencias y funciones dentro del proceso penal, lo que sin duda permite trabajar a los operadores de manera más o menos uniforme.

También observamos como positivo que existan acciones de coordinación interinstitucional y participación ciudadana, como el Programa “Reto de Resultados Rápidos”, implementado por USAID/Projusticia, con el cual se promovió el uso de una metodología con objetivos concretos y alcanzables con el apoyo de equipos multi-sectoriales e interinstitucionales. El desarrollo de estos ejercicios debe traducirse tanto en la institucionalización de mecanismos de coordinación y participación, como en el aprovechamiento de las lecciones aprendidas y propiciar la mejora continua.

7.2 Resultados derivados del impacto de los habilitantes

El incremento en la incidencia delictiva se refleja en un incremento en la cantidad de asuntos que demandan atención en términos de procuración e impartición de justicia, así como de defensa pública y atención a víctimas. Este hecho presenta problemáticas de cobertura de servicios en la entidad y de calidad, relacionadas con la infraestructura y accesibilidad de las instancias.

En el renglón de la profesionalización destacan las acciones de la Fiscalía y de la Defensoría Pública, ya que han implementado el Servicio Profesional de Carrera. Sin embargo, en este sentido persiste una brecha amplia con el Poder Judicial y la Comisión de Atención a Víctimas.

La Fiscalía destaca en lo referente a los modelos de gestión y estructuras organizacionales, con su Modelo Homologado de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y Unidades de Atención Temprana (MASC-UAT); también la Comisión Estatal de

Víctimas, con su Modelo de Gestión Operativa. En este rubro el área de oportunidad existe para la Defensoría Pública, el Poder Judicial y la UMECA, en lo que toca a la creación de planes, programas y políticas que optimicen el uso de los recursos y la atención de calidad para sus usuarios.

Por último, es importante resaltar el modelo de investigación de la Fiscalía, en cuanto a sus manuales de organización, procedimientos y su modelo de gestión para la valoración e investigación por casos, que sin duda repercute en la calidad y eficacia de la gestión de los procesos.

7.3 Recomendaciones

Para la Secretaría de Gobierno:

Recuperar e impulsar el trabajo de la instancia de coordinación técnica, cuyos mecanismos son clave para definir herramientas orientadas a una mejor planeación, coordinación y evaluación sistémicas.

Para la Fiscalía:

- Fortalecer sus estrategias de planeación institucional para invertir de manera adecuada sus recursos financieros.
- Consolidar su Modelo de Gestión para la Valoración e Investigación de casos.
- Fortalecer su sistema informático.
- Mejorar la infraestructura y accesibilidad de las agencias del Ministerio Público, que pueden no estar facilitando la cercanía con la ciudadanía.

Para el Poder Judicial:

- Implementar un programa de planeación institucional con objetivos estratégicos.
- Fortalecer su programa informático de gestión.
- Consolidar los programas de coordinación con la sociedad civil a través de los mecanismos de participación ciudadana.
- Generar acciones para implementar de manera integral el Servicio Profesional de Carrera.



Para la Defensoría Pública:

- Implementar un mecanismo de planeación y gestión con metas y objetivos bien establecidos.
- Implementar un sistema informático que permita registrar información e interconectarla.
- Generar acciones para implementar de manera integral el Servicio Profesional de Carrera.

Para la Comisión de Atención a Víctimas:

- Fortalecer un sistema informático que permita registrar información y tener interconexión con el resto de las instancias.
- Consolidar su Modelo de Gestión Operativa para establecer las estrategias de planeación que le permitan optimizar el uso de los recursos.
- Fortalecer la implementación del Servicio Profesional de Carrera.

En torno a la participación y percepción ciudadana en el combate a la impunidad:

El impacto social de una reforma tan profunda como la del sistema acusatorio implica una transición institucional en lo individual y en lo colectivo; la función de los operadores del sistema se concatena de tal manera que el rezago de uno repercute en el de los demás. Sobre todo, es importante entender que la seguridad y la justicia se construyen también con la ciudadanía, lo que impulsará su consolidación.

Así, es necesario promover y visibilizar los ejercicios de colaboración con la sociedad civil, y permitir que todas las instituciones puedan generar ese tipo de interacciones, las cuales permiten acercar a la ciudadanía al quehacer de los operadores en los procesos penales.

El documento *Hallazgos desde lo local 2020: Seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en Zacatecas* es resultado del esfuerzo de los integrantes de México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas. La investigación, el análisis y la redacción no hubieran sido posibles sin la participación de cada miembro del equipo.

Edna Jaime

Directora de México Evalúa

Chrístel Rosales, Enrique Bouchot y Jorge Carbajal

Investigadora e Investigadores del Programa de Justicia

Arturo Velázquez

Asistente de investigación

**Massiel García, Ana Fátima López, Pedro Lucio López, Luis Aguilar,
Jesús Serrano y Yureni Esqueda**

Asociados locales del Programa de Justicia

**Susana Camacho, Ana Laura Lira, Yanis Santiago, Diego Andrés Labougle,
Selene Peraza, Diana Pardo, Yenaro Flores, Alejandro Navarro,
Israel Palazuelos y Diana Manuel**

Consultores

IPM, Investigación Estratégica Social A.C.

Levantamiento de la Encuesta de Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal 2020

Pablo García

Edición

Miguel Cedillo e Ignacio Fuentes

Diseño

Cynthia Castañeda

Comunicación

Mariana Villalobos

Comunicación para el programa de Justicia

Agradecemos a los poderes judiciales, fiscalías, defensorías públicas, instituciones de seguridad pública, unidades de medidas cautelares, comisiones de atención a víctimas, servicios periciales e instancias de coordinación locales por sus insumos para la integración de la presente serie de reportes. Especialmente queremos reconocer al Gobierno de Zacatecas por su esfuerzo, apertura y colaboración.

Este reporte fue posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés). El contenido de este reporte es responsabilidad de México Evalúa y no necesariamente reflejan el punto de vista de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

Este *Hallazgos desde lo local* también contó con el apoyo de la Fundación Friedrich Naumann.



mexicoevalua.org