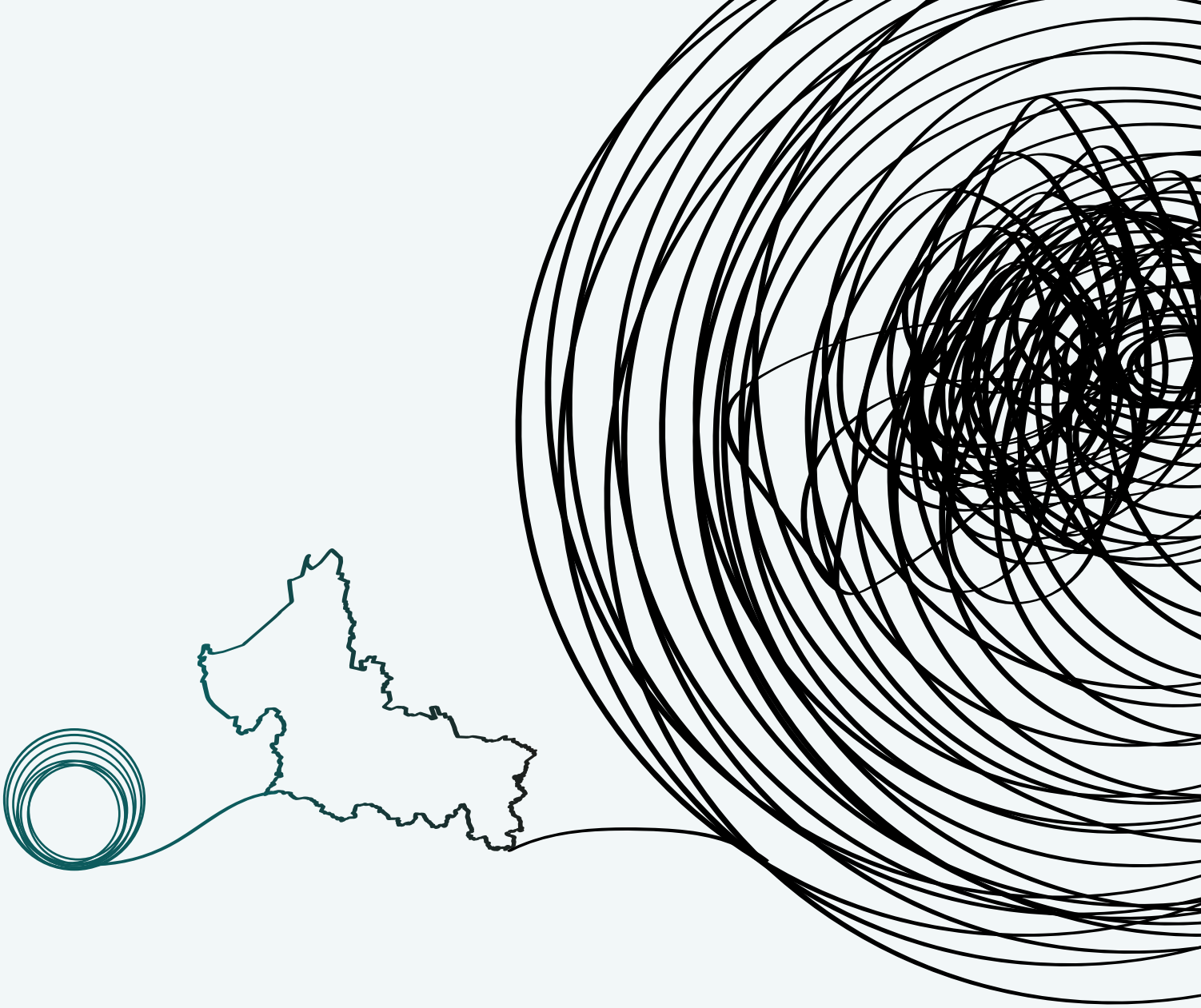


Hallazgos desde lo local 2020

Seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en San Luis Potosí

USAID DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA
México Evalúa CENTRO DE ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS
FRIEDRICH NAUMANN STIFTUNG Für die Freiheit. México

Contenido

2 **Introducción**

3 **Capítulo 1: Metodología**

5 **Capítulo 2: El sistema de justicia penal a nivel local: ¿cómo se compone?**
5 Antecedentes
6 Descripción general
6 Aspectos generales por institución

9 **Capítulo 3: Condicionantes: ¿qué factores propician o dificultan la operación del sistema de justicia penal?**
9 Introducción
10 3.1 Instancia de coordinación Técnica Estatal
10 3.2 Sistema de planeación
12 3.3 Proyección y uso de los recursos financieros
14 3.4 Sistema informático
16 3.5 Transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas
16 3.6 Ranking nacional de avance en la consolidación del sistema de justicia penal 2020
17 Conclusiones de los condicionantes

19 **Capítulo 4: Habilitantes: ¿cuáles son las capacidades institucionales para garantizar el acceso a la justicia?**
19 Introducción
20 4.1 Infraestructura
20 4.2 Profesionalización: capacitación y Servicio Profesional de Carrera
22 4.3 Modelos de gestión y estructuras organizacionales
23 4.4 Modelos de investigación
23 4.5 Servicios periciales
24 Conclusiones de los habilitantes

25 **Capítulo 5: Resultados: ¿cuál es el desempeño del sistema de justicia penal?**
25 Introducción
26 5.1 Incidencia delictiva
27 5.2 Desempeño del sistema por etapas procesales (nivel de gestión)
37 5.3 Índice de Impunidad Estatal
38 Conclusiones de los resultados

40 **Capítulo 6: Percepción, conocimiento y experiencia sobre el SJP a nivel local**

44 **Capítulo 7: Conclusiones y recomendaciones**
44 7.1 Resultados derivados del impacto de los condicionantes
45 7.2 Resultados derivados del impacto de los habilitantes

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 San Luis Potosí para 2020.

CAPÍTULO
1

Metodología

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 resultados[1].

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:

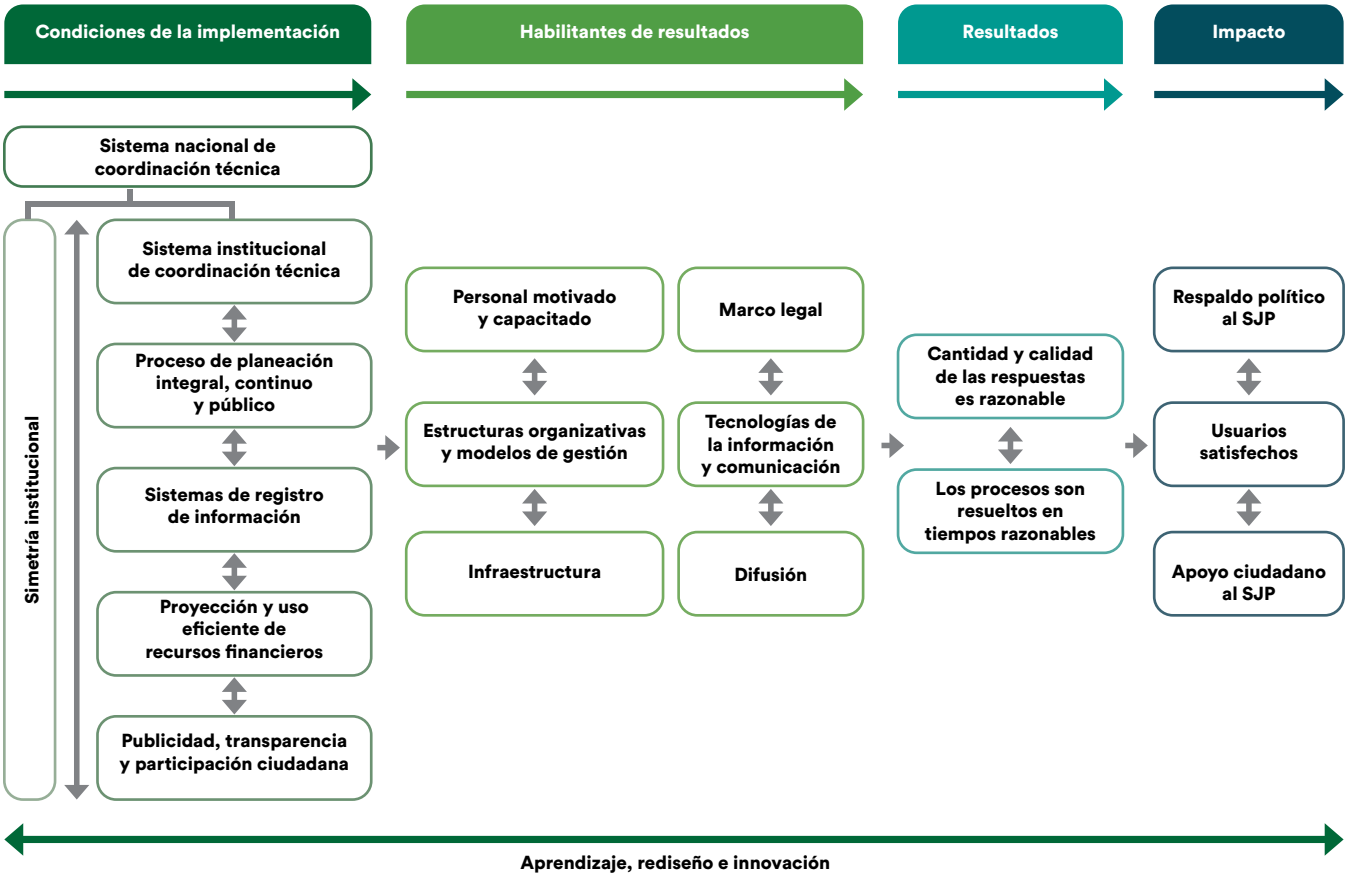
- **Priorización de la calidad frente a la cantidad.** Se otorga una mayor ponderación a la calidad de los servicios y procesos que al cumplimiento de plazos o la magnitud de las acciones realizadas.

- **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_seguimiento_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 principales[2]: 1) respuestas a las solicitudes de acceso a la información presentadas por México Evalúa 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 San Luis Potosí, 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.

CAPÍTULO
2

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

Antecedentes

San Luis Potosí inició su proceso de implementación del sistema acusatorio tras la publicación, el 5 de febrero de 2010, del acuerdo que creó el Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal. Tal Consejo se conformó por los tres poderes del estado, un Consejo Asesor y de Expertos, y una Secretaría Técnica. Su objetivo: analizar y acordar las políticas de coordinación necesarias para su cabal cumplimiento[3].

El 1 de agosto de 2013 se reformó la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado para armonizarla con la reforma constitucional federal de 2008 a efecto de incluir las figuras de juzgados de control, juzgados de ejecución de sentencias y tribunales de juicio oral. El 30 de septiembre de 2014 el Congreso local publicó el nuevo Código Penal del Estado de San Luis Potosí. Asimismo, en 2014 se emitió un Decreto que estableció la incorporación gradual del sistema por regiones, el cual inició en la región altiplano en el Segundo Distrito Judicial, que comprende los municipios de Matehuala, Catorce, Villa de la Paz, Villa de Guadalupe, Cedral y Vanegas, con residencia en la cabecera municipal de Matehuala. Continuó en el Tercer Distrito Judicial que comprende los municipios de Rioverde, Ciudad Fernández y San Ciro de Acosta, con residencia en la cabecera municipal de Rioverde.

3 Declaratoria de entrada en vigor del código nacional de procedimientos penales en el estado de San Luis Potosí. Recuperado de: https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfArticuladoFast.aspx?q=pwUhdNvCSySjs8D73SRJEE76J+qX+kEfJM4Rt54uVMM6g1nmEh5Xm/lDbIHcqlgwQGntVmTzGdchK8mjzXXOPw==

Descripción general

Aunque desde 2014 el país se rige por un solo Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual determina el tratamiento de los casos que ingresan al sistema de justicia penal, su operatividad es distinta en cada entidad federativa, porque en principio depende de cómo se estructuren las instituciones que conforman la administración estatal.

El siguiente esquema representa a grandes rasgos la conformación del sistema de justicia penal en San Luis Potosí. Muestra la ubicación de las instituciones operadoras dentro del aparato estatal.

Aspectos generales por institución

Fiscalía

La Fiscalía General del Estado es un órgano constitucionalmente autónomo encargado de la persecución penal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, dotado de autonomía presupuestal, técnica y de gestión[4]. El método de designación del Fiscal General inicia con una propuesta de terna por parte del gobernador, y es seleccionado por el Congreso local.

El tránsito de Procuraduría a Fiscalía se verificó el 7 de julio de 2017. En sesión extraordinaria, el Pleno del Poder Legislativo aprobó reformar la Constitución Política del Estado para modificar la denominación de la Procuraduría General de Justicia del Estado por el de Fiscalía General del Estado. De esta forma se cumplió con la homologación del ámbito local con la Constitución federal.

Poder Judicial

El ejercicio del Poder Judicial se deposita en un Supremo Tribunal de Justicia, en Juzgados de Primera Instancia, y en Juzgados Menores. El Supremo Tribunal de Justicia funciona en Pleno o en Salas. Se integra con dieciséis magistraturas, electas por el voto de cuando menos las dos terceras partes de los diputados presentes del Congreso; además, cuenta con quince magistraturas auxiliares.[5].

Figura 2. **Sistema de Justicia Penal en San Luis Potosí**

Fuente: Secretaría de Gobernación, 2020.

4 Artículo 1 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de San Luis Potosí. Recuperado el 06 de agosto de 2021 de http://www.stjslp.gob.mx/transp/cont/marco%20juridico/pdf-zip/leyes/lofgslp/lofgslp.pdf

5 Constitución Política del Estado de San Luis Potosí. Recuperado de http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/legislacion/constitucion/2021/10/Constitucion_Politica_del_Estado_13_de_Agoso_2021.pdf

Por su parte, el Consejo de la Judicatura Estatal es un órgano del Poder Judicial del Estado, con independencia técnica y de gestión para emitir sus resoluciones; funciona en pleno o en comisiones; tiene a su cargo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial del Estado, así como la carrera judicial.

Defensoría Pública

La Defensoría Pública del Estado cuenta con autonomía técnica y de gestión, y tiene como objetivo representar los intereses específicos individuales o colectivos de los sectores de la población que por razones económicas, sociales, étnicas, geográficas, culturales, o por algún grado de vulneración, demanden la actuación del Gobierno en la prestación del servicio de defensa pública ante las autoridades administrativas y los órganos jurisdiccionales[6].

La Defensoría Pública se encuentra encabezada por una o un coordinador general.[7] El gobernador del estado es quien designa al titular de la Defensoría Pública. La Defensoría Pública está integrada por una Coordinación General, seis Direcciones de Área –entre las que se cuentan la Defensoría Pública Penal y cuatro Subdirecciones Regionales (Zona Centro, Media, Altiplano y Huasteca)–, defensoras y defensores públicos, una visitaduría, un área de peritos, un área de mediación y conciliación y un área de Trabajo Social.

Secretaría de Seguridad Pública

La Secretaría de Seguridad Pública (SSP) es una dependencia que forma parte de la estructura orgánica centralizada del Poder Ejecutivo del estado[8]. Las corporaciones de seguridad que están adscritas a la SSP son la Policía Urbana, la Policía Bancaria e Industrial, la Policía Procesal y la Policía Penitenciaria.[9]

Comisión de Atención a Víctimas

La Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas en San Luis Potosí es un órgano público descentralizado del Gobierno del Estado, que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía técnica y de gestión. Cuenta con los recursos que le asigne el presupuesto de egresos del Estado[10].

La Comisión Ejecutiva Estatal cuenta con una Junta de Gobierno y un Comisionado Ejecutivo para su administración, así como con una Asamblea Consultiva, como órgano de consulta y vinculación con las víctimas y la sociedad.

El método de designación de su titular es determinado, en primer lugar, por la presentación de una terna propuesta por el gobernador al Congreso local; posteriormente es seleccionado un candidato por medio de una votación entre el Pleno.

Unidad de Medidas Cautelares

Esta unidad tiene como objetivo la aplicación, vigilancia y seguimiento de las medidas cautelares y suspensión condicional del proceso contempladas en el Código Nacional de Procedimientos Penales, y de las sanciones penales, medidas de seguridad y restrictivas de la libertad previstas en la Ley Nacional de Ejecución Penal[11]. Desde 2019 la Unidad de Medidas Cautelares depende de la Secretaría General de Gobierno y no de la Secretaría de Seguridad Pública, siendo un organismo público descentralizado[12].

La Ley de Ejecución de Medidas Cautelares en la entidad determina que las medidas cautelares operan bajo el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley de Víctimas del Estado[13]. Actualmente el estado opera bajo el modelo homologado UMECAS[14].

6 Ley de la Defensoría Pública del Estado de San Luis Potosí. Recuperado de http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/legislacion/leyes/2021/10/Ley_de_la_Defensoria_Publica_del_Estado_de_San_Luis_Potosi_17_Mar_2020.pdf

7 Ibid.

8 Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de San Luis Potosí. Recuperado de http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/legislacion/leyes/2021/10/Ley_Organica_de_la_Administracion_Publica_06_Mar_2021.pdf

9 Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí. Recuperado de http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/legislacion/leyes/2021/10/Ley_del_Sistema_de_Seguridad_Publica_04_Octubre_2021.pdf

10 Ley de Atención a Víctimas del Estado de San Luis Potosí. Recuperado de http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/legislacion/leyes/2021/10/Ley_de_Atencion_a_Victimas_para_el_Estado_13_Septiembre_2021.pdf

11 Portal electrónico de la Secretaría General de Gobierno de San Luis Potosí. Recuperado de https://slp.gob.mx/sgg/Paginas/Umecas.aspx

12 Observatorio de Prisiones. Recuperado el 06 de agosto del 2021 de https://observatorio-de-prisiones.documenta.org.mx/archivos/2829

13 Ley de Ejecución de Medidas Cautelares en San Luis Potosí. Recuperado de http://www.stjslp.gob.mx/transp/cont/marco%20juridico/pdf-zip/leyes/LEMCPMS/LEMCPMS.pdf

14 Portal electrónico del Gobierno de México. Recuperado de https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/implementacion-del-modelo-homologado-de-unidades-estatales-de-supervision-a-medidas-cautelares-y-suspension-condicional-del-proceso

Sistema penitenciario

El sistema penitenciario en el estado es administrado a través de la Dirección General de Prevención y Reinserción Social, y es dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública del estado[15].

En la entidad existen seis centros estatales de reinserción social: Centro Penitenciario Estatal de Tancahuitz, Centro Penitenciario Estatal de Matehuala, Centro de Reinserción Social de San Luis Potosí, Centro Estatal de Reinserción Social de Tamazunchale, Centro Estatal de Reinserción Social de Río Verde y el Centro de Reinserción Social de Ciudad Valles[16].

15 Ley del Sistema Penitenciario del Estado de San Luis Potosí.

16 Cuadernos Mensuales de Información de Estadística Penitenciaria.

CAPÍTULO
3

Condicionantes:

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

ntroducción

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 lo 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 los 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 coordinación

técnica (ICTE). Y cinco ámbitos transversales a los condicionantes de cada uno de los sistemas locales 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 Instancia de Coordinación Técnica Estatal

Las Instancias de Coordinación Técnica Estatal (ICTE) han sido muy importantes para la implementación y la actual etapa de consolidación del sistema de justicia, pues son un conducto a través del cual se articulan los esfuerzos de las instituciones operadoras y se armonizan los objetivos en común. Para lograrlo es preciso que estas instancias cuenten con facultades que le permitan desarrollar funciones, como mínimo, en los siguientes ámbitos:

- Coordinación horizontal entre las instituciones operadoras del sistema de justicia, y la articulación vertical con diferentes niveles de gobierno.
- Planeación sistémica, que se refleje en el diseño de presupuestos que aborden de forma adecuada las necesidades de cada operador, con miras al cumplimiento de los objetivos y metas, así como al monitoreo de los resultados y, en su caso, la evaluación.
- Articulación para proveer facilitadores de la operación diaria: capacitación, generación de bases de datos, sistemas informáticos que crucen por todo el sistema y faciliten el flujo de la información para la coordinación institucional.
- Identificación de propuestas de ajustes normativos, ya sea la emisión de acuerdos y lineamientos para la homologación de criterios o las propuestas de modificaciones al marco normativo.

Desde el 4 de septiembre de 2020 San Luis Potosí cuenta con la Comisión Interinstitucional para el Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal, que funge como Instancia de Coordinación Técnica.

3.1.1 Índice de Coordinación Técnica

Para analizar si las ICTE tienen las facultades para realizar una coordinación interinstitucional de manera eficaz, en la edición *Hallazgos 2019* construimos el Índice ICTE, que mide los *cuatro ejes* principales de la coordinación técnica: 1. Coordinación y articulación; 2. Planeación y presupuestación; 3. Facilitadores y 4. Normatividad. El análisis se desprende de su marco normativo, lo que sirve para identificar qué tan fortalecida se encuentra la Instancia de Coordinación. La Tabla 1 muestra los resultados de la ICTE de San Luis Potosí en 2019 y 2020.

Como se puede apreciar en la Tabla 1, el Índice de San Luis Potosí (12.5) está por debajo del promedio nacional (47.02), pero no ha variado con respecto a su promedio de 2019 (12.5). Básicamente el único eje en que se tiene alguna puntuación es en la Coordinación y articulación con 0.5 en 2019 y 2020, el resto de los ejes fueron ceros en ambos años.

3.1.2 Recomendaciones puntuales

Aunque podemos reconocer que en San Luis Potosí se identificó la necesidad de contar con una Instancia de Coordinación Técnica Estatal, y la creación de la Comisión Interinstitucional para el Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal en septiembre de 2020 es prueba de ello, dicha instancia dentro del contexto de la pandemia de covid-19 ha tenido pocos avances. Así, recomendamos fortalecerla con una Secretaría Técnica y/o con un fideicomiso que le permita tener un mayor impacto en las instituciones operadores del sistema de justicia penal acusatorio.

3.2 Sistema de planeación

Un elemento central para lograr la adecuada coordinación del sistema de justicia procesal penal (y, por lo demás, pilar de la consolidación del sistema de justicia) es

Tabla 1. **Índice estatal de coordinación técnica en 2019 y 2020**

Entidad	Eje 1 Coordinación y articulación		Eje 2 Planeación y presupuesto		Eje 3 Facilitadores		Eje 4 Normatividad		Índice	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Promedio Nacional	0.70	0.54	0.55	0.54	0.30	0.30	0.53	0.47	**51.88**	**47.02**
San Luis Potosí	0.5	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	**12.5**	**12.5**

Tabla 2. **Instituciones que prevén obligaciones, metas u objetivos para la institución en el Plan de Gobierno estatal o planeación sectorial**

Prevé | No prevé | Sin información

Fiscalía o Procuraduría	Defensoría Pública	Asesoría Jurídica de Víctimas	Poder Judicial	Seguridad Pública	UMECA	Sistema Penitenciario

la planeación sistémica, a través de la cual se establecen las metas, objetivos y retos comunes, y se logra un planteamiento de las estrategias para hacer frente a ellos.

La planeación es una actividad esencial de las instituciones públicas y privadas: brinda las condiciones para el establecimiento de objetivos y metas realistas, facilita la identificación de las estrategias necesarias para alcanzarlos y permite el diseño de las actividades a través de las cuales se lograrán dichas metas. En justicia penal el trabajo de planeación resulta más complejo, dado que es un proceso que requiere de la sinergia de esfuerzos por parte de múltiples instituciones, con lógicas e incentivos diferentes.

Los ejercicios de planeación sistémica permiten identificar los retos comunes sólo a través del análisis de las necesidades específicas de cada institución. Por ello, este tipo de planeación visibiliza las asimetrías existentes entre las instituciones operadoras, punto de partida para igualar las armas procesales de las partes.

En este sentido, el primer esfuerzo que se observa es la planeación estratégica, expresada en 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, que miden el avance en el logro de los objetivos y sirven de insumo para la calibración de las acciones realizadas. El presupuesto de las instituciones se diseña con base a los programas sectoriales: sólo las estrategias definidas en los programas tendrán partidas presupuestales.

En un diferente nivel de planeación se encuentran los planes interinstitucionales, en los que se busca realizar una alineación de las metas y actividades de varias instituciones para el logro de un objetivo común. Este nivel es necesario para el desarrollo de actividades y el cumplimiento de metas en las instituciones estrechamente interrelacionadas e interdependientes, como las que entran en juego en el sistema de justicia procesal penal.

3.2.1 Instrumentos, mecanismos y esfuerzos de planeación

Para analizar los sistemas de planeación de las instituciones operadoras del sistema de justicia penal en San Luis Potosí, solicitamos información sobre la presencia de obligaciones, metas y objetivos institucionales en el Plan Estatal de Gobierno o planeación sectorial. La Tabla 2 muestra los hallazgos.

Como se observa, sólo la Defensoría Pública, la Comisión de Atención a Víctimas y el Poder Judicial respondieron que prevén obligaciones, metas u objetivos en el Plan de Gobierno o planeación sectorial. A continuación, presentamos a detalle lo reportado por cada institución estatal:

Defensoría Pública

La Defensoría reporta que sus objetivos están en el Plan Estatal de Gobierno; sin embargo, no fue posible identificar nada específicamente relacionado con la institución en dicho plan.

Comisión de Atención a Víctimas

Las obligaciones en lo que concierne a Víctimas están contempladas en el Plan de Gobierno, en el Eje Rector 4, denominado "San Luis Seguro", dentro de su vertiente 4: "Prevención de la Delincuencia y Atención a Víctimas". De ahí se desprenden dos objetivos: 1. impulsar una política integral de prevención de la violencia y la delincuencia, con énfasis en grupos de alta vulnerabilidad social, y 2. generar mecanismos eficientes y claros que brinden apoyo a las víctimas que acudan ante la autoridad a hacer valer sus derechos.

Poder Judicial

La institución reporta que trabaja con un Programa Operativo Anual alineado con el Plan Estatal de Desarrollo, en su Eje Rector 4: "San Luis Seguro", vertiente 4.2: Procuración de Justicia. También tiene objetivos por área dentro del Tribunal, que se pueden consultar en el

sitio institucional[17], junto con los cronogramas, objetivos específicos y flujogramas de cada año.

3.2.2 Buenas prácticas identificadas

Las instituciones operadoras conocen y se apegan al Plan Estatal de Desarrollo. Además, el Poder Judicial publica en internet sus objetivos anuales por áreas, lo cual es una buena práctica.

3.3 Proyección y uso de los recursos financieros

3.3.1 Racionalidad sistémica en la distribución presupuestal

El monto de recursos invertidos en el sistema de justicia penal facilita su operación e incrementa su impacto, siempre y cuando obedezcan a un adecuado y responsable ejercicio de planeación. Aun cuando la salud de las finanzas públicas no garantice un incremento constante de los presupuestos asignados, la cantidad programada debe ser racionalmente ejercida, priorizando las necesidades institucionales más urgentes, bajo la óptica del funcionamiento del sistema.

Durante el ejercicio fiscal 2020, en San Luis Potosí se asignó un presupuesto de $5,136,482,620.60 a las instituciones de procuración de justicia. Comparado con 2019, el presupuesto asignado presentó un incremento del 8.2%. El desglose por institución muestra que el presupuesto de la Fiscalía disminuyó 4.7%, mientras el resto de las instituciones recibieron un incremento presupuestal, encabezadas por el Poder Judicial, con 15% por arriba. Le siguen la Secretaría de Seguridad Pública, con 10.7% de aumento; la Defensoría Pública, con uno de 5.1%, y la CEAV con sólo un 0.4% de aumento.

Tabla 3. **Variaciones presupuestales respecto al año anterior por institución**

	2019	2020	Variación (Δ) 2019 - 2020
Seguridad Pública	$2,274,869,754.65	$2,518,747,000.00	**10.7%**
Fiscalía/ Procuraduría	$1,049,922,012.00	$1,000,263,532.00	**-4.7%**
Defensoría Pública	$152,509,989.00	$160,348,267.00	**5.1%**
CEAV	$37,566,233.57	$37,723,826.60	**0.4%**
Poder Judicial	$1,234,360,343.05	$1,419,397,975.00	**15.0%**
Presupuesto Estatal Sector Procuración de Justicia Penal	$4,749,230,351.27	$5,136,482,620.60	**8.2%**

Fuente: Respuestas a solicitudes de información de México Evalúa por parte de las instituciones de justicia de San Luis Potosí.

3.3.2 Presupuestos institucionales: ratios presupuestarios

Los presupuestos asignados a los actores procesales del estado muestran variaciones importantes, proporcionalmente. Se observa que la CEAV recibe 24 centavos por cada peso que recibe la Defensoría Pública, la que a su vez recibe 16 centavos por cada peso que recibe la Fiscalía, y ésta última recibe 40 centavos por cada peso que recibe la Secretaría de Seguridad Pública.

Tabla 4. **Simetría presupuestal 2020**

	San Luis Potosí
Razón presupuesto (FGE:SSP)	**$0.40**
Razón Presupuesto (Defensa:FGE)	**$0.16**
Razón Presupuesto (CEAV:Defensa)	**$0.24**

Fuente: Respuestas a solicitudes de información de México Evalúa por parte de las instituciones de justicia de San Luis Potosí.

3.3.3 Racionalidad: carga de trabajo en la asignación presupuestal

Dentro de los factores que influyen en la planeación de un presupuesto, la carga de trabajo tiene un lugar preponderante. Es un dato fundamental en el proceso de toma de decisiones. Por ello es preciso comparar el presupuesto asignado a la institución en tasa de 100 mil habitantes, contra estimaciones de carga de trabajo en la misma tasa, considerando que a mayor carga de trabajo se asignará una mayor asignación presupuestal.

Al comparar San Luis Potosí con lo que sucede a nivel nacional nos damos cuenta de que no existe una relación clara entre carga de trabajo y asignación presupuestal; ejemplo de ello es que el presupuesto otorgado a la Fiscalía es menor al promedio de presupuesto otorgado a nivel nacional, cuando su carga de trabajo es mayor. Además de esto, queda claro que la Defensoría Pública y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas son los

17 Disponible en: http://www.stjslp.gob.mx//transp/cont/Indicadores.html

Tabla 5. **Relación presupuestal y cargas de trabajo institucionales, en tasa de 100 mil habitantes**

Presupuesto/100,000 habitantes			Cargas de Trabajo	
Seguridad Pública	Nacional	$69,075,018.02	24849	**Victimización**. Delitos Cometidos por cada 100 mil habitantes
	San Luis Potosí	$89,245,904.43	20042	
Fiscalía/Procuraduría	Nacional	$38,168,399.17	1730	**Incidencia**. Delitos denunciados por cada 100 mil habitantes
	San Luis Potosí	$35,441,996.98	1914	
Defensoría Pública	Nacional	$3,169,636.10	1730	**Incidencia**. Delitos denunciados por cada 100 mil habitantes
	San Luis Potosí	$5,681,565.52	1914	
CEAV	Nacional	$1,007,681.32	1730	**Incidencia**. Delitos denunciados por cada 100 mil habitantes
	San Luis Potosí	$1,336,655.50	1914	
Poder Judicial	Nacional	$29,082,884.99	160	**Judicializados**. Casos judicializados por cada 100 mil habitantes
	San Luis Potosí	$50,293,044.92	59	

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. Mientras el presupuesto del Poder Judicial se comparó con la cantidad de casos judicializados del CNIJE.

actores menos beneficiados a nivel presupuestal, a pesar de ser instituciones que representan al imputado y a la víctima, partes centrales en el proceso penal. **Lo anterior claramente obstaculiza el alcance de la igualdad procesal e igualdad de armas establecida en el marco constitucional.**

3.3.4 Presupuesto FASP

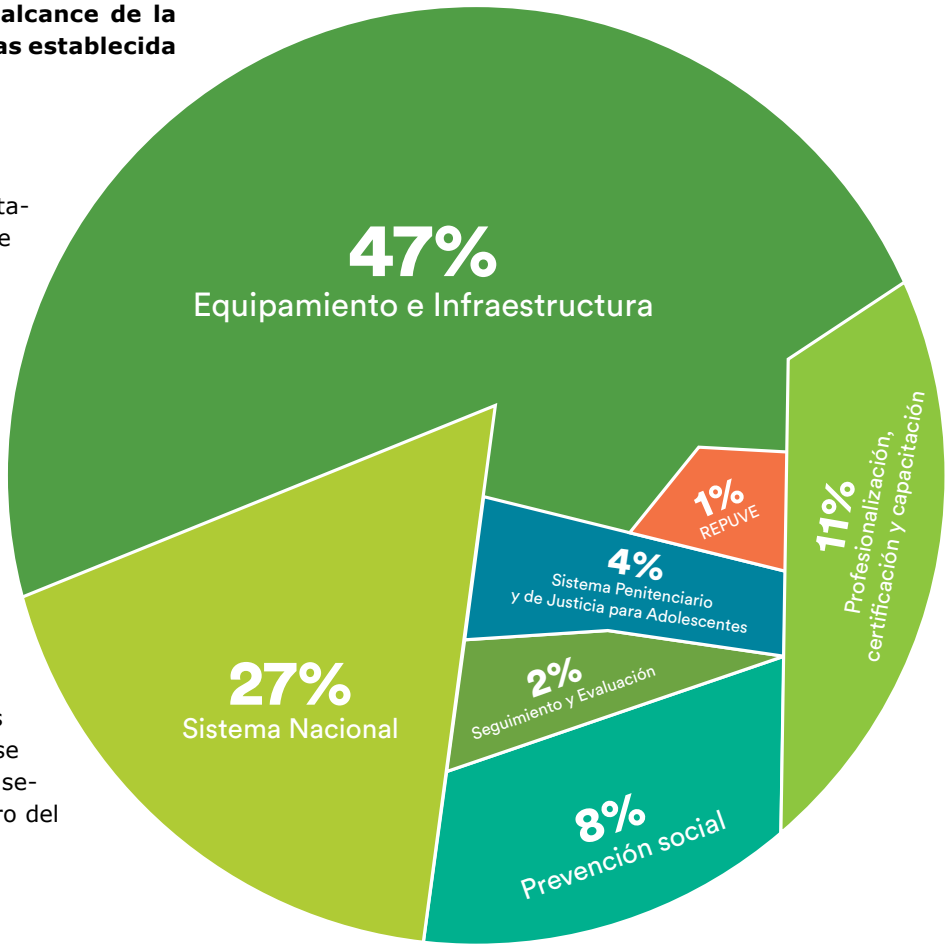
En complemento al presupuesto estatal, San Luis Potosí accedió al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública para el ejercicio fiscal 2020 (FASP) y al Fondo de Fortalecimiento para la Seguridad (Fortaseg), ambos recursos federales destinados a los estados y municipios, con el fin de apoyarles en el cumplimiento de las estrategias nacionales de seguridad pública.

Durante el ejercicio fiscal 2020 el FASP asignó a San Luis Potosí un presupuesto de 251.8 millones de pesos (mdp), el cual se compone en un 77% de aportación federal, y en un 23% estatal. En la distribución por programa, observamos que el 47% del presupuesto (117.8 mdp) se destinó a equipamiento e infraestructura, seguido por el 27% (67.9 mdp) para el rubro del Sistema Nacional de Información.

3.3.5 Presupuesto Fortaseg

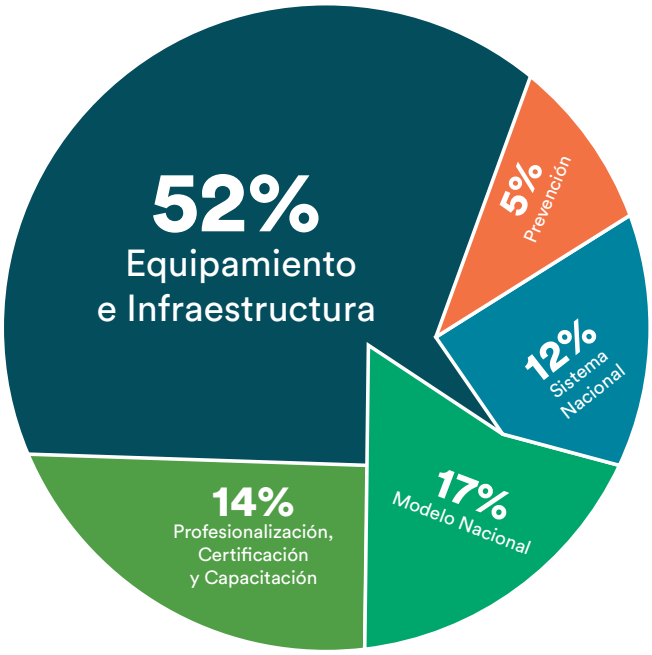
Se destinaron 88.5 mdp del Fortaseg para San Luis Potosí, en específico para los municipios de Ciudad Valles, Matehuala, San Luis Potosí y Soledad de Graciano Sán-

Gráfica 1. **Distribución por rubro FASP 2020**



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

Gráfica 2. **Distribución por rubro Fortaseg**



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

chez. El convenio consta de una aportación federal del 83% y una aportación municipal del 17%. Los programas a los que se otorgó prioridad fueron "Equipamiento e Infraestructura", con un 52% (45.7 mdp), el "Modelo Nacional de Policía", con un 17% (15.3 mdp), y "Profesionalización, Certificación y Capacitación", con un 14% (12.2 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 San Luis Potosí se priorizó la mejora de las condiciones de seguridad pública, reforzando el equipamiento de las instituciones para la prevención y combate de los delitos de alto impacto, así como el impulso de las capacidades y certificación de los elementos policiales.

3.4 Sistema informático

Los sistemas informáticos sólidos son una poderosa herramienta para la gestión, planeación, control interno, transparencia y rendición de cuentas; en suma, para 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 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, de 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.

Como se infiere, los sistemas informáticos adecuadamente planeados sirven para el fortalecimiento de la operación de todo el sistema de justicia procesal penal, ya que facilitan el flujo de la información, que es una de las características esenciales de todo sistema. Este flujo, además de articular el trabajo entre los operadores, reduce la asimetría entre las partes. Así, un desarrollo informático con una visión sistémica facilita, por ejemplo, la homologación de criterios, incrementa la capacidad de respuesta y la efectividad de la defensoría y de los asesores de víctimas.

En este sentido, las características del sistema informático condicionan, facilitan o dificultan la operación del SJP, debido a que determinan su capacidad de interconectar a diferentes instituciones, las variables que se registran, la posibilidad de generar estadísticas para el análisis del sistema, su capacidad para contener las carpetas digitalizadas y las actuaciones interinstitucionales.

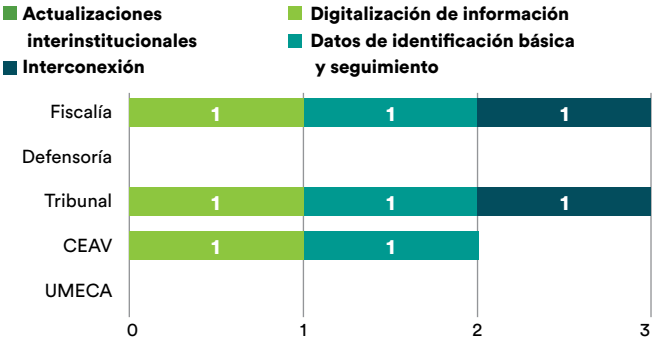
La capacidad del sistema informático para contener las carpetas digitalizadas no sólo enriquece las bases de datos, sino que facilita la gestión de su flujo en cada caso a través de cada una de las instituciones. Es, igualmente, una herramienta de transparencia y control para evitar que se realicen modificaciones indebidas en las carpetas.

3.4.1 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 San Luis Potosí para...

- Lograr la *interconexión* entre las diferentes instituciones, ya que esto condiciona el flujo de la información y la capacidad de las instituciones para lograr una gestión basada en el diálogo interinstitucional.
- Registrar variables con definiciones homogéneas que faciliten el *seguimiento de los casos* y el análisis estadístico.
- Tener la capacidad de albergar las *carpetas digitalizadas* con el fin de facilitar la gestión de cada caso y su correcto flujo a través del proceso que cruza a las diferentes instituciones.
- Mantener las carpetas *actualizadas* con las acciones de 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.

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 San Luis Potosí.

Como se observa, la Fiscalía y el Tribunal son las únicas instituciones que reportaron contar con interconexión en sus sistemas informáticos. La Fiscalía, el Tribunal y la CEAV afirman contar con datos de identificación básica y con carpetas digitalizadas. **Ninguna de las instituciones reporta contar con actualizaciones interinstitucionales.**

A continuación, describiremos con más detalle los sistemas informáticos que reportaron cada una de las instituciones[18]:

Fiscalía

La Fiscalía reporta tener un sistema de información desde 2015, llamado Plataforma Estratégica Interinstitucional. Sus funcionalidades son mantener la trazabilidad desde que se recibe la denuncia hasta su culminación, permitir la integración del expediente electrónico y llevar el registro jurídico del expediente. Al expediente tienen acceso las áreas de Atención Inmediata, Centros de Solución de Controversias, Unidades de Investigación y Litigación de todo el estado, el Almacén de Evidencias Central y la Vicefiscalía General.

Este sistema genera información estadística que permite el registro de expedientes, delitos, lugares, personas, actuaciones, vehículos, objetos, acuerdos reparatorios y resoluciones.

Defensoría Pública

No cuenta con un sistema informático. No obstante, tiene una base de datos en Excel que genera información sobre las asesorías, gestiones y representaciones que se atienden en el mes.

Comisión de Atención a Víctimas

La institución reporta el uso de tres sistemas de información distintos. Por un lado, el Sistema CEEAV, para el control del funcionamiento interno de las áreas de Trabajo Social, Asuntos Jurídicos y Psicología; por otro, el Sistema de Prerregistro del CEEAV, basado en la plataforma web que se desarrolló como respuesta a la pandemia por covid-19 y en el Registro Estatal de Víctimas en Excel, con el cual se tiene un control del número de víctimas, datos demográficos, hechos y su clasificación en delitos o violaciones de derechos humanos, entre otras.

Poder Judicial

El Tribunal cuenta con la Plataforma Estratégica Interinstitucional (PEI) desde 2016, y con el Sistema de Gestión Judicial Penal (SIGEJUPE) a partir de 2021. Dichos sistemas tienen como principales funciones el número único de causa, el proceso de agendamiento, el expediente electrónico y las notificaciones electrónicas. Se espera que con el SIGEJUPE se logre la interconexión con las instituciones operadoras del sistema.

18 La Secretaría de Seguridad Pública no respondió a la solicitud de información, ni el Sistema Penitenciario. La UMECA respondió que no cuenta con un sistema informático.

3.4.2 Mínimos necesarios de la agenda tecnológica: recomendaciones

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

- Que tengan presencia en todas las instituciones operadoras.
- Que permitan la interconexión interinstitucional para facilitar el flujo de la información y la gestión de objetivos y metas en común.
- Que faciliten el registro de variables con definiciones homogéneas que sirvan para dar seguimiento a los casos y realizar análisis estadísticos para la mejora de 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 realizadas por cada institución, lo que permite un control horizontal sobre los casos, al tiempo que sirve como un candado contra la corrupción, ya que impide que se hagan modificaciones indebidas en las carpetas.

Aunque no todas las instituciones operadoras cuentan con un sistema interconectado que permita el flujo correcto de información para facilitar la gestión, es importante resaltar el esfuerzo que la Fiscalía y el Poder Judicial de San Luis Potosí hicieron en 2021, para avanzar en esa dirección. Asimismo, la Comisión Estatal de Atención a Víctimas parece haber respondido a la problemática de la pandemia por covid-19, al crear el prerregistro que ayuda a facilitar los servicios de cara a la ciudadanía, al mismo tiempo que reduce el riesgo de contagio.

3.5 Transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas

Poder Judicial

La Ley de Transparencia de San Luis Potosí prevé que el Poder Judicial cuente con una página web con información sobre tabuladores, estadística judicial, estadística administrativa, marco jurídico, manual de organización, estructura orgánica, tesis y calendario de labores. Además, la institución señala que colaboran efectivamente con la Plataforma Estatal de Transparencia y la Plataforma Nacional de Transparencia.

Defensoría Pública

Su información de transparencia, según se reporta, es parte de la Plataforma Estatal de Transparencia y de la Plataforma Nacional de Transparencia. No se genera información de forma proactiva.

Comisión de Atención a Víctimas

La Comisión Estatal Ejecutiva de Atención a Víctimas, de acuerdo con la Ley de Atención a Víctimas para el Estado de San Luis Potosí, contempla mecanismos de rendición de cuentas y de evaluación, con participación de la sociedad civil, particularmente víctimas y colectivos de víctimas.

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

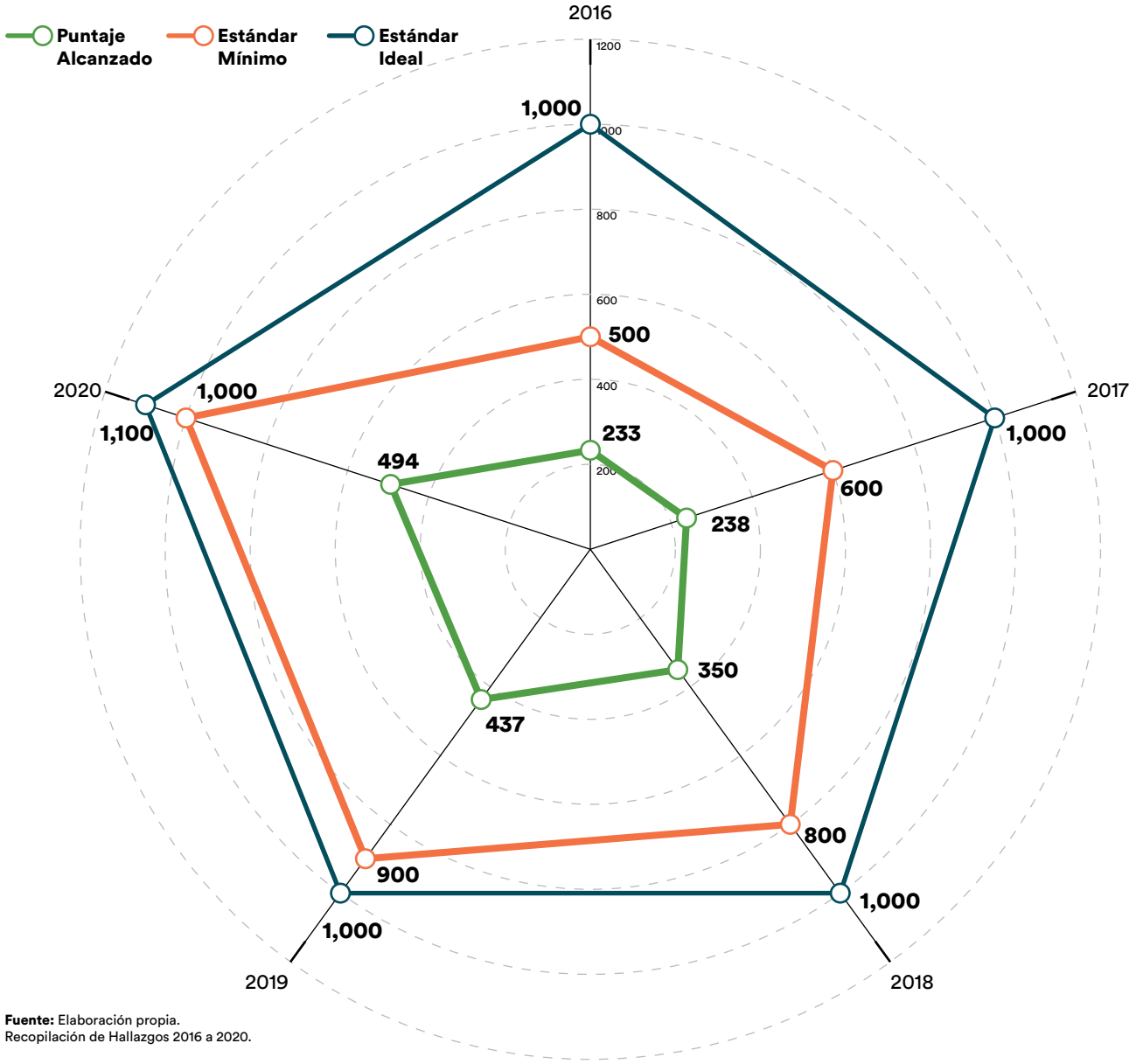
Se trata de un instrumento que evalúa los condicionantes del reporte *Hallazgos 2020*, los cuales se conforman por siete grandes ámbitos, que ordenan y sistematizan las acciones institucionales que las entidades federativas, de acuerdo con su nivel de desarrollo y a su grado de formalización, han realizado 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
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. San Luis Potosí alcanzó un puntaje de 496 puntos, ubicándose en la décimacuarta posición, la misma que en 2019. Durante el período 2016-2020 la variación fue de 112%.

Aunque se ha avanzado considerablemente, su puntaje ha ido por debajo de la mitad del estándar establecido.

Ranking de consolidación de SJP San Luis Potosí (2016-2020)



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

Esto deja ver que, a pesar de los esfuerzos hacia la consolidación, existen aún áreas de rezago en la operación del sistema.

Conclusiones de los condicionantes

San Luis Potosí tiene nulos avances en la Instancia de Coordinación Técnica Estatal, que desde 2019 no muestra mejoras en su capacidad de coordinación, y que está por debajo del promedio nacional.

Sobre la planeación, a partir de lo reportado observamos que las instituciones conocen el Plan de Desarrollo del Gobierno Estatal, pero no fue posible apreciar objetivos institucionales propios que demostraran una planeación más clara sobre la capacidad y metas de los operadores.

En lo que toca a los recursos financieros, observamos mejoras (incrementos) en todas las instituciones operadoras, salvo en la Fiscalía, que experimentó una merma de 4.7% en su presupuesto, de 2019 a 2020. Esto, sin embargo, no ha resuelto las asimetrías presupuestales entre las instituciones operadoras, con una SSP con un

presupuesto superior significativamente al resto. Asimismo, es de notar que San Luis Potosí continúa invirtiendo los recursos del FASP y del Fortaseg, mayormente, en equipamiento e infraestructura, por lo que los proyectos relacionados con la consolidación del sistema de justicia penal se quedan rezagados.

Por otra parte, si bien se pueden apreciar mejoras en lo reportado sobre los sistemas informáticos de la Fiscalía y del Tribunal Superior de Justicia, y parcialmente de la Comisión Estatal Ejecutiva de Atención a Víctimas, en general las instituciones operadoras carecen de sistemas informáticos robustos que permitan mejorar la gestión de sus tareas, y evaluar con mayor facilidad su desempeño.

Respecto a la transparencia, las instituciones tienden a cumplir con los mínimos establecidos por la ley, pero no buscan aumentar la transparencia de forma proactiva.

Finalmente, San Luis Potosí se sitúa en el ranking nacional de avance en la consolidación del SJP con 494 puntos, cuando el mínimo esperado para 2020 eran 1,000 puntos, y el puntaje ideal 1,100. Se puede interpretar que San Luis Potosí, en 2020, apenas está alcanzando el estándar mínimo esperado de 2016, lo que equivale a cuatro años de retraso en la consolidación del sistema de justicia penal acusatorio.

CAPÍTULO
4

Habilitantes:

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

Introducción

Un elemento base para que el SJP opere de manera óptima y con resultados satisfactorios es contar con un andamiaje institucional sólido y flexible. Este apartado busca 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, las *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.

4.1 Infraestructura

San Luis Potosí está dividido en 58 municipios, los cuales se agrupan en siete distritos judiciales:

- Primero, el que incluye a los municipios de San Luís Potosí, Ahualulco, Villa de Arriaga, Armadillo de los Infante, Mexquitic de Carmona, Soledad de Graciano Sánchez, Cerro de San Pedro y Zaragoza, con residencia en la Ciudad Capital.

- Segundo, los municipios de Matehuala, Catorce, Villa de la Paz, Villa de Guadalupe, Cedral y Vanegas, con residencia en la cabecera municipal de Matehuala

- Tercero, los municipios de Rioverde, Ciudad Fernández y San Ciro de Acosta, con residencia en la cabecera municipal de Rioverde.

- Cuarto, los municipios de Cárdenas, Alaquines, Rayón, Santa Catarina, Tamasopo y Lagunillas, con residencia en la cabecera municipal de Cárdenas.

- Quinto, el que comprende los municipios de Ciudad del Maíz y El Naranjo, con residencia en la cabecera municipal de Ciudad del Maíz.

- Sexto, los municipios de Ciudad Valles, Tamuín, San Vicente Tancuayalab, Tanlajás y Ébano, con residencia en la cabecera municipal de Ciudad Valles.

- Séptimo, el que comprende los municipios de Tancanhuitz, Aquismón, Tampamolón Corona, Coxcatlán, Xilitla, San Antonio, Tanquian de Escobedo y Huehuetlán, con residencia en la cabecera municipal de Tancanhuitz.

Defensoría Pública

Cubre 58 municipios distribuidos en 13 distritos judiciales, que se agrupan en cuatro zonas (centro, media, huasteca y altiplano), cada zona con una Subdirección Regional:

- Zona centro, que comprende los distritos judiciales de San Luis Potosí (Capital), Santa María del Río y Salinas.

- Zona media, que comprende los distritos judiciales de Río Verde, Cárdenas y Ciudad del Maíz, con residencia en Río Verde.

- Zona Huasteca, que comprende los distritos judiciales de Ciudad Valles, Tancanhuitz y Tamazunchale, con residencia en Tamazunchale.

- Zona Altiplano, que comprende los distritos judiciales de Matehuala, Cerritos, Guadalcázar y Venado, con residencia en Matehuala.

Fiscalía

Cuenta con 80 oficinas entre todas las fiscalías especializadas, que son:

- Fiscalía Especializada en Delitos Electorales: una oficina.

- Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos: dos oficinas.

- Fiscalía Especializada de la Mujer, la Familia y Delitos Sexuales: una oficina.

- Vicefiscalía: 58 oficinas.

- Unidad de Visitaduría: una oficina.

- Unidad de Clausura: 16 oficinas.

- Fiscalía Especializada en Delitos Relacionados con Hechos de Corrupción: una oficina.

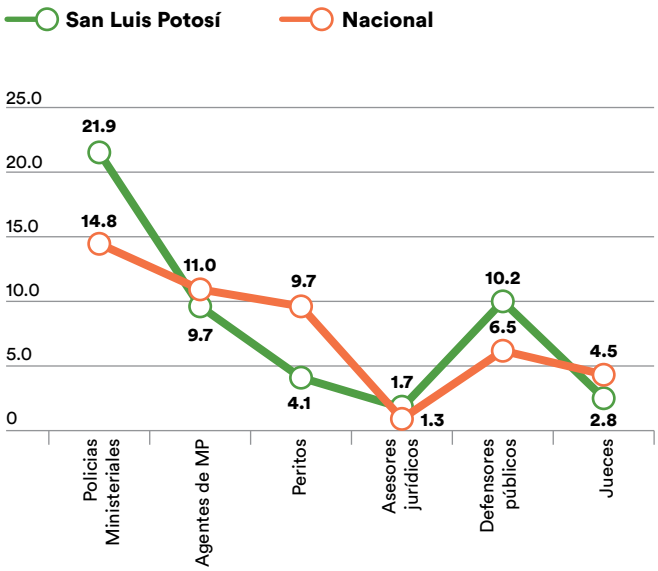
4.2 Profesionalización: capacitación y Servicio Profesional de Carrera

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 ministerios públicos, jueces o asesores de víctimas en funciones tiene un impacto significativo en la calidad del sistema, sobre todo en lo que toca a la prontitud en la procuración de justicia.

El promedio de personal por cada 100 mil habitantes en San Luis Potosí se encuentra por encima de la media nacional en cuanto a: policías ministeriales, pues el estado cuenta con 21.9 agentes de este tipo, cuando a nivel nacional el promedio es de 14.8 por cada 100 mil habitantes; defensores públicos con 10.2 (siendo 6.5 la tasa a nivel nacional); y asesores jurídicos con 1.7 (siendo 1.3 la tasa a nivel nacional). Por lo demás, San Luis Potosí cuenta con 9.7 agentes del ministerio público, cuando el promedio nacional es de 11; la tasa de peritos

Gráfica 4. **Promedio de personal por cada 100 mil habitantes**



Fuente: Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2020, Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2020, Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatal 2020, Proyecciones de Población de CONAPO.

del estado es de 4.1 (9.7, nivel nacional), y 2.8 jueces (4.5, nivel nacional).

4.2.2 Servicio Profesional de Carrera (SPC)

Para lograr la consolidación del sistema de justicia penal es necesario fortalecer el recurso más importante con el que cuentan las instituciones que lo operan: sus personas. El Servicio Profesional de Carrera (SPC) 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 de justicia penal, y para 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 necesarios 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

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

	Fiscalía	Poder Judicial	Defensoría	Comisión de Atención a Víctimas	Total
San Luis Potosí	3.5	3.5	3	2	**12**

En San Luis Potosí realizamos el análisis en cuatro instituciones integrantes del SJP local: la Fiscalía, el Poder Judicial, la Defensoría Pública y la Comisión de Atención a Víctimas. Obtuvimos la siguiente valoración sobre la implementación y funcionamiento del SPC en San Luis Potosí.

Como se observa, el 'estado' del Servicio Profesional de Carrera en las instituciones de San Luis Potosí es variable. La Fiscalía reporta un SPC con bastante normatividad detrás y con resultados prácticos; en el Poder Judicial la carrera judicial se establece desde su Ley Orgánica. La Defensoría Pública y la Comisión Estatal de Atención a Víctimas lo tienen contemplado en sus leyes y/o reglamentos; sin embargo, reportaron que no lo han aplicado a la fecha.

A continuación, mostramos algunos hallazgos en las instituciones analizadas[19].

Fiscalía

La Fiscalía General cuenta con una descripción del Servicio Profesional de Carrera en el art*ículo* 61 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del estado, que incluye el ingreso, capacitación (formación) y evaluación del desempeño. Para la separación del cargo es necesario remitirse al Reglamento Interno de la Fiscalía General, en el artículo 25. Asimismo, se reporta que todos los ministerios públicos pertenecen al SPC. Incluso se cuenta con un reglamento específico del Servicio Profesional de Carrera.

Defensoría Pública

La Defensoría informa que cuenta con un SPC contemplado en la Ley de la Defensoría Pública del estado, artículo 36, y en el Reglamento de la Ley de la Defensoría Pública del estado, artículo 44. En el artículo 37 de la Ley de la Defensoría Pública se mencionan en lo general las bases de las evaluaciones, y en el artículo 38 se prevén las atribuciones del director de evaluación. Por otro lado, el Reglamento de la Ley de la Defensoría Pública establece en el artículo 44 las reglas del ingreso al Servicio Profesional de Carrera, en el artículo 45 la formación y permanencia y en los artículos 46 y 47 sobre las suplencias.

Sin embargo, la Defensoría también indica que el SPC no se encuentra vigente, ni cuenta con personal incorporado, razón por la cual en todas las categorías analizadas sólo consiguió la mitad del puntaje.

Comisión de Atención a Víctimas

La Ley de Atención a Víctimas del estado contempla en el artículo 130 el SPC, aunque sólo lo menciona de forma general. Sin embargo, éste no se aplica, pues la institución reporta que sus manuales internos se encuentran en proceso de elaboración.

Poder Judicial

El Poder Judicial reporta que cuenta con un Servicio Profesional de Carrera Judicial establecido en su Ley Orgánica.

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, mismos que impactan directamente en su diseño organizacional. En el caso de las Fiscalías, el modelo más adoptado es el conocido como de *Tres Pisos*. Para el caso de las Defensorías Públicas y de las Comisiones de Atención a las Víctimas, se han identificado propuestas para formalizar su operación, focalización, distribución de las cargas de trabajo e incluso la especialización y atención diferenciada de los casos o personas usuarias a quienes ofrecen el servicio.

19 Por su parte, la Secretaría de Seguridad Pública, la UMECA y el Sistema penitenciario estatal no proporcionaron información respecto al Servicio Profesional de Carrera.

En San Luis Potosí la información disponible nos permitió identificar lo siguiente[20]:

Fiscalía

La Fiscalía reporta utilizar el modelo de Tres Pisos, el cual distribuye las cargas de trabajo de una manera eficiente. El modelo se basa en una Unidad de Atención Temprana, que desde la denuncia distribuye los casos; una Unidad de Tramitación Masiva de Causas, que gestiona todos los casos de baja complejidad, con periciales mínimas y delitos considerados de bajo impacto, y las Unidades de Investigación, encargadas de los delitos que requieren más trabajo de coordinación de ministerios públicos con policías y forenses, y que normalmente involucran más litigación.

Defensoría Pública

La Defensoría cuenta con un modelo de gestión de casos desde que ingresan a ella y hasta que se dan de baja, de acuerdo con las etapas penales. Se generan reportes mensuales, y el subdirector utiliza el modelo para controlar las cargas de trabajo de los distintos defensores públicos.

Comisión de Atención a Víctimas

La institución reporta que no cuenta con un modelo de gestión para la recepción, asignación y apoyo de casos. Sin embargo, explica que en la práctica utilizan un rol de asignación para las áreas de Asesoría Jurídica, Psicología y Trabajo Social, salvo que se trate de un tema que requiera de una especialización, en cuyo caso se ignora el rol de asignación y se asigna a partir de la formación de los profesionistas.

Poder Judicial

Cuenta con un Manual de Procedimientos Administrativos del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, que es utilizado para la distribución de las cargas de trabajo, programación y asignación de audiencias. Un modelo de gestión como tal está en proceso de implementación, según se reporta, y se llama Modelo de Gestión Operativa del Sistema de Justicia Penal Acusatorio.

UMECA

Esta institución cuenta con un modelo práctico de gestión de casos y con procesos establecidos sobre el inicio de la supervisión y la evaluación de riesgos, el cual le permite gestionar las cargas de trabajo. Sin embargo, no se encuentra oficialmente en ningún manual.

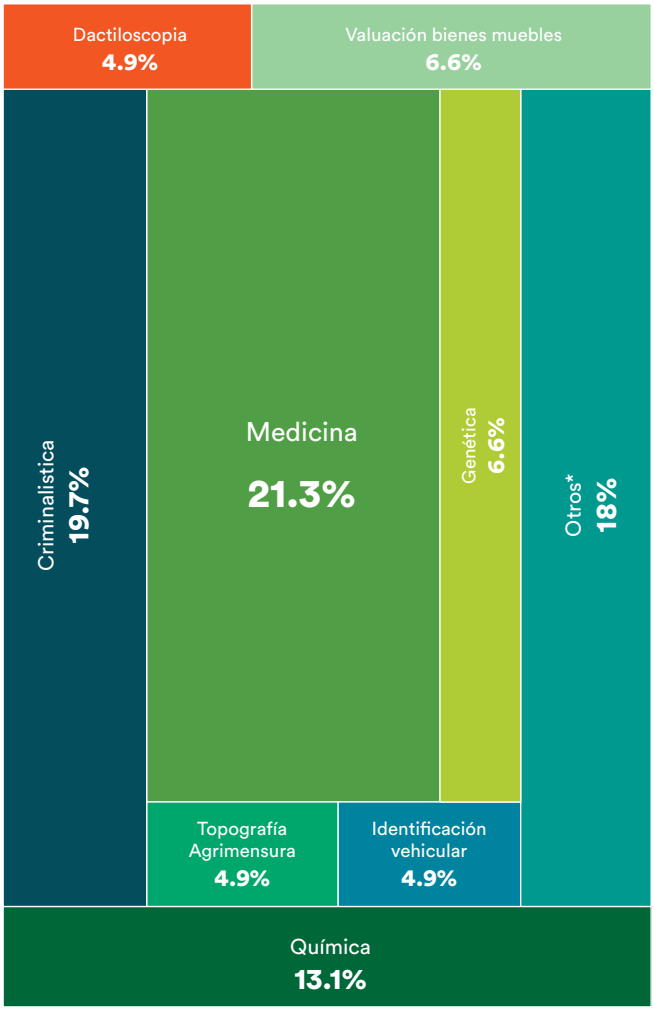
4.4 Modelos de investigación

La Fiscalía no proporcionó la información solicitada.

4.5 Servicios periciales

La Fiscalía General de Justicia de San Luis Potosí cuenta con una Dirección General de Servicios Periciales, que tiene presencia en Ciudad Valles, Matehuala, Rioverde, San Luís Potosí (capital), Tamazunchale y Tancanhuitz. Ostenta un total de 61 peritos de diversas especializaciones, entre las que se cuenta la medicina forense (21.3%), criminalística (19.7%), y química (13.1%).

Gráfica 5. **Peritos por especialización**



Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la FGJ San Luis Potosí.
Nota: Otros* Incluye: Arqueología, antropología, arquitectura e ingeniería civil, balística, contabilidad, odontología y tránsito terrestre.

20 La Secretaría de Seguridad Pública y el Sistema penitenciario estatal no proporcionaron información respecto a modelos de gestión.

La Vicefiscalía Científica de San Luis Potosí compartió diversos manuales de procedimientos incluyendo los de Genética Forense, Valuación, Criminalística de laboratorio, Química Forense y Balística Forense.

Conclusiones de los habilitantes

En lo que respecta a la infraestructura para la Defensoría Pública, el estado cuenta con 13 distritos judiciales divididos en cuatro zonas, despliegue muy similar al de la Fiscalía y el Poder Judicial.

Más allá de la forma en que luce la organización, San Luis Potosí se encuentra por debajo de la media nacional en el número de ministerios públicos, peritos y jueces, todos operadores fundamentales del sector justicia, aunque supera a la media nacional en el número de policías ministeriales, defensores públicos y en asesores jurídicos. En el Servicio Profesional de Carrera también se aprecian diferencias marcadas, sobre todo entre la Fiscalía, que reporta un SPC muy completo y operando, y el resto de las instituciones que no tienen un SPC vigente, pero al menos lo contempla en sus leyes y reglamentos.

Entre los modelos de gestión de las instituciones operadoras destaca el de *Tres Pisos* de la Fiscalía, pues permite una distribución de los casos de forma eficiente para las distintas necesidades institucionales, agilizando las investigaciones y permitiendo un ejercicio de justicia más expedito sin detrimento de las investigaciones de casos más complejos para litigación.

Es muy llamativo que no contemos con información sobre los modelos de investigación. Por lo demás, los servicios periciales parecen enfocarse principalmente en médicos forenses y en criminalistas.

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, defensa 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 directamente por las instancias operadoras del sistema de justicia penal.

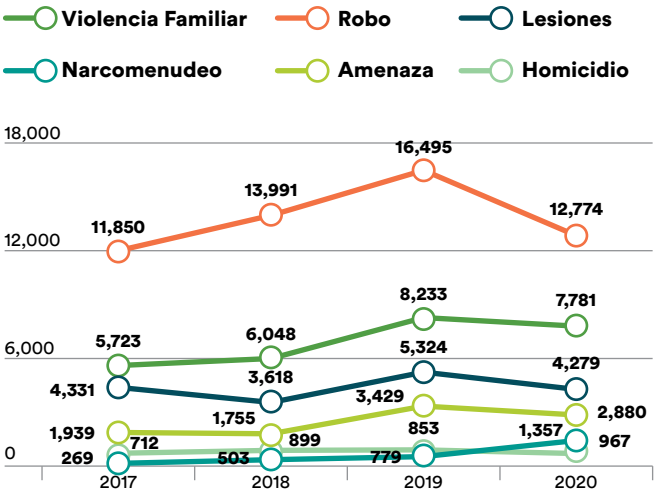
Los resultados dan cuenta del comportamiento de las instituciones del sistema en sus respectivas atribuciones, así como del tratamiento de las denuncias y casos que conocen con una perspectiva comparada a nivel nacional y respecto a años previos.

5.1 Incidencia delictiva

5.1.1 Delitos de mayor incidencia

Las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) indican que en 2020 en San Luis Potosí se registraron 45,808 delitos del fuero común. Se observa un alarmante incremento del 74.2% en el delito de narcomenudeo comparado con 2019, seguido por un aumento de 13.4% en los homicidios. En el sentido opuesto, se observa una disminución en los delitos de robo (-22.6%), lesiones (-19.6%), amenazas (-16%) y violencia familiar (-5.5).

Gráfica 6. **Incidencia delictiva SLP** (2017-2020)



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

5.1.2 Delitos de alto impacto

A partir de lo reportado por la Fiscalía de San Luis Potosí, identificamos que los delitos de mayor impacto en el estado durante 2020 fueron robo sin violencia, con 366.3 ocurridos por cada 100 mil habitantes, seguido por violencia familiar, con una tasa de 286.3, y lesiones, con 157.4.

Tabla 6. **Tasa de los delitos de mayor impacto**

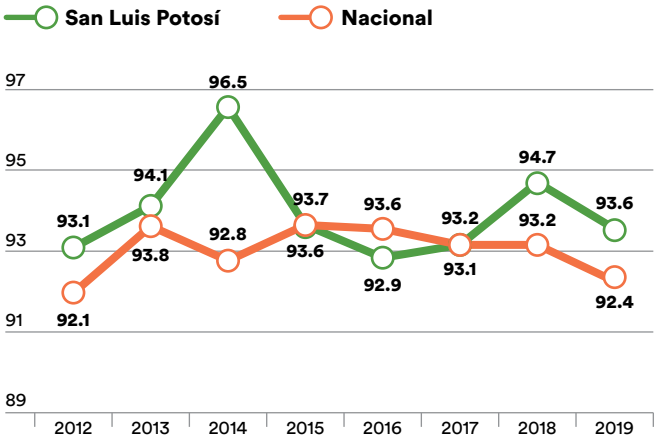
	Presuntos delitos	Incidencia (Tasa 100 mil habitantes)
Robo con violencia	3,756	138.2
Robo sin violencia	9,958	366.3
Homicidio doloso	621	22.8
Homicidio culposo	346	12.7
Feminicidio	27	1.0
Secuestro	11	0.4
Lesiones	4,279	157.4
Extorsión	263	9.7
Violencia Familiar	7,781	286.3
Desaparición	12	0.4
Desaparición forzada	32	1.2

Fuente: Respuestas a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la FGJ de San Luis Potosí.

5.1.3 Cifra negra

La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) estima que durante 2019, en San Luis Potosí, se denunció el 11% de los delitos –cifra que en 2018 fue de 7.3%–, de los cuales el Ministerio Público inició una carpeta de investigación en el 58.2% de los casos. Es decir, en 6.4% de delitos se inició una carpeta de investigación, lo que deja la cifra negra en 93.6%, una proporción por encima de la cifra nacional, que para dicho periodo fue de 92.4%. Entre 2012-2019 este indicador se ha mantenido por arriba del 93%.

Gráfica 7. **Cifra negra San Luis Potosí** (2012-2019)



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

Tabla 7. **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
San Luis Potosí	-6.5	-1.5	-7.5	-10.5	11.3	-6.8	-6.6

5.1.4 Índice de confianza en el sistema de justicia penal

La desconfianza a las autoridades representa un alto porcentaje dentro de las causas de la no denuncia. Esta circunstancia se corrobora con el hecho de que el Índice de Confianza[21] hacia las autoridades del sistema de justicia penal a nivel nacional es de -8.4. San Luis Potosí, por su parte, presentó un nivel de confianza del -6.6 en el periodo. En el estado es la Policía Federal la que genera mayor confianza, con un 11.3 de índice, seguida por los jueces, con -1.5. En contraste, la Policía Estatal es la institución que produce mayor desconfianza, con -10.5.

5.2 Desempeño del sistema por etapas procesales (nivel de gestión)

Tubería Procesal Penal 2020

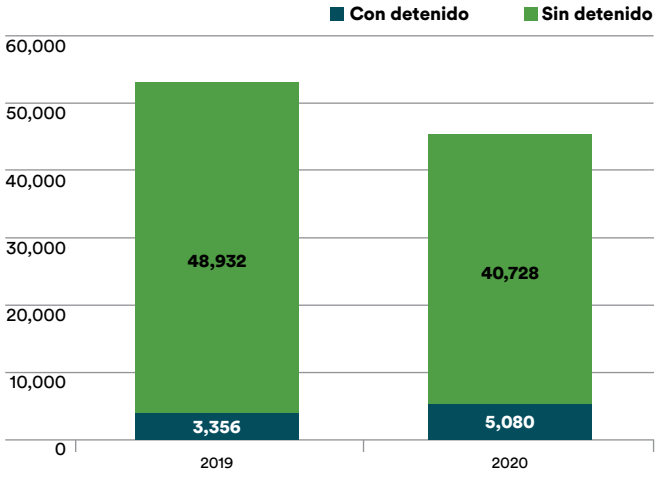
En 2020, la Fiscalía General del Estado de San Luis Potosí recibió 58,868 denuncias logrando un porcentaje de apertura de carpetas de investigación del 78%, porcentaje que se encuentra por debajo del promedio nacional que es del 93.1%. Del total de carpetas iniciadas, 11.1% fueron con detenido y 88.9% sin detenido. Durante el año, el total de procedimientos derivados de las carpetas de investigación fue de 75,624. De estos, el 5.7% se encontró en trámite al cierre del periodo, el 1.9% fue derivado a órganos especializados para la resolución de conflictos, el 91% fue determinado por el ministerio público, el 1.4% fue vinculado a proceso, mientras el 0.03% fue por sobreseimiento.

5.2.1. Resultados de la Fiscalía

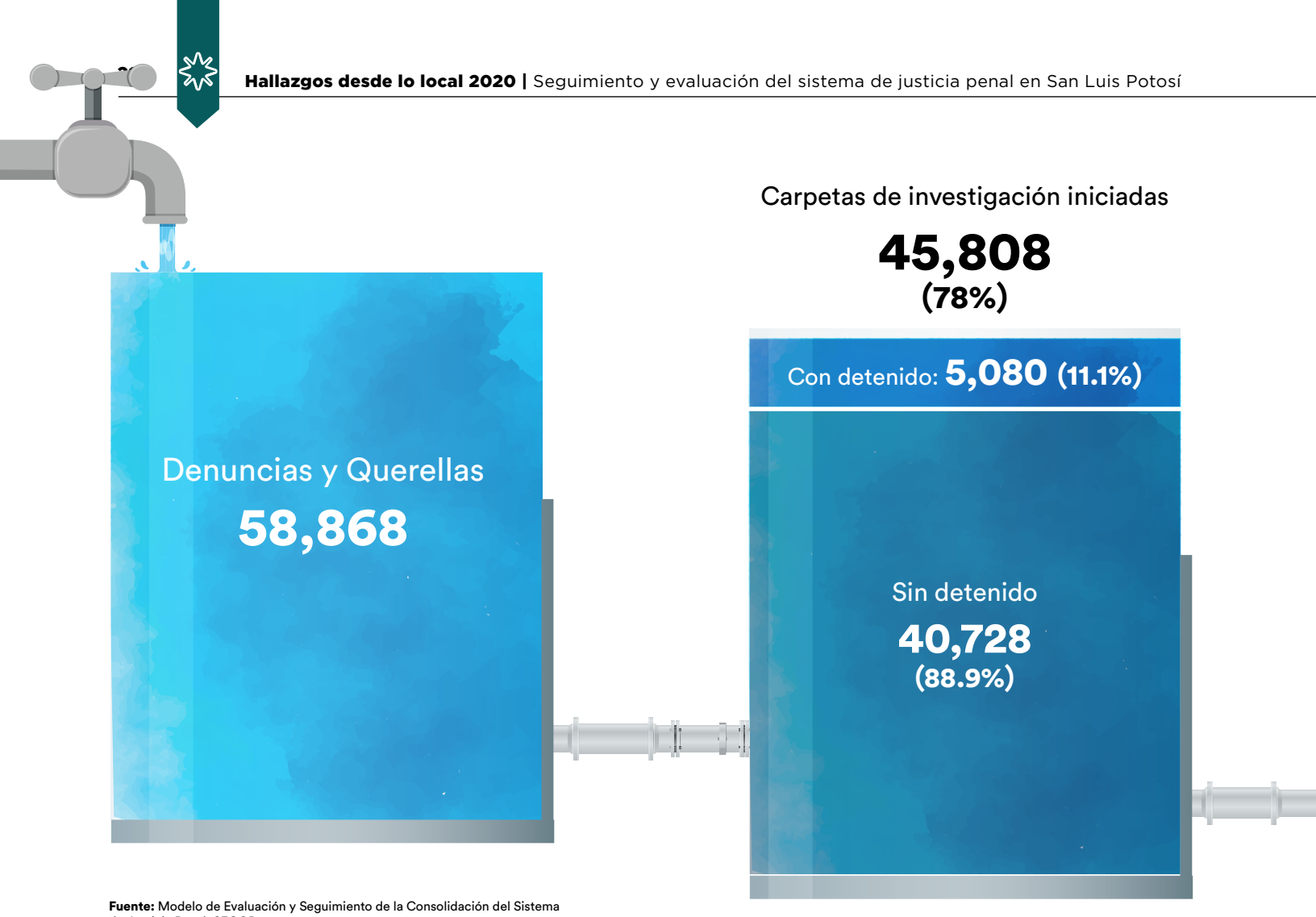
Investigaciones iniciadas

En 2020, la Fiscalía de San Luis Potosí inició 45,808 carpetas de investigación; únicamente 5,080 de ellas (11.1%) fueron con detenido, y 40,728 (88.9%) fueron sin detenido. Comparado con 2019, se observa una disminución de 14.1% en el total de carpetas iniciadas. Al analizar el desglose de las carpetas iniciadas por delito, observamos que el porcentaje más alto corresponde a delitos contra el patrimonio (47.9%), seguido por delitos contra la familia (17.9%). Entretanto, los que tuvieron menos carpetas iniciadas fueron los delitos contra la sociedad (0.1%) y delitos contra la libertad personal (1.4%).

Gráfica 8. **Carpetas de investigación iniciadas**

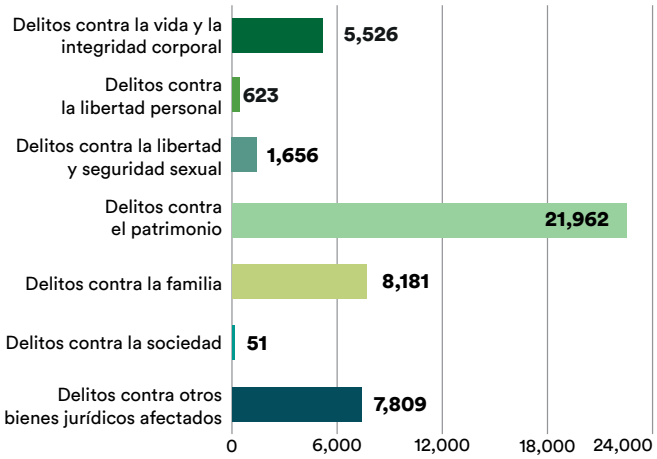


21 El índice de Confianza en el sistema de justicia penal, elaborado por México Evalúa, se calcula con base en el promedio de la diferencia entre "mucha" y "nada de desconfianza" (o entre "mucha confianza" y "mucha desconfianza") de las cifras de la ENVIPE.



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

Gráfica 9. **Carpetas iniciadas por tipo de delito**



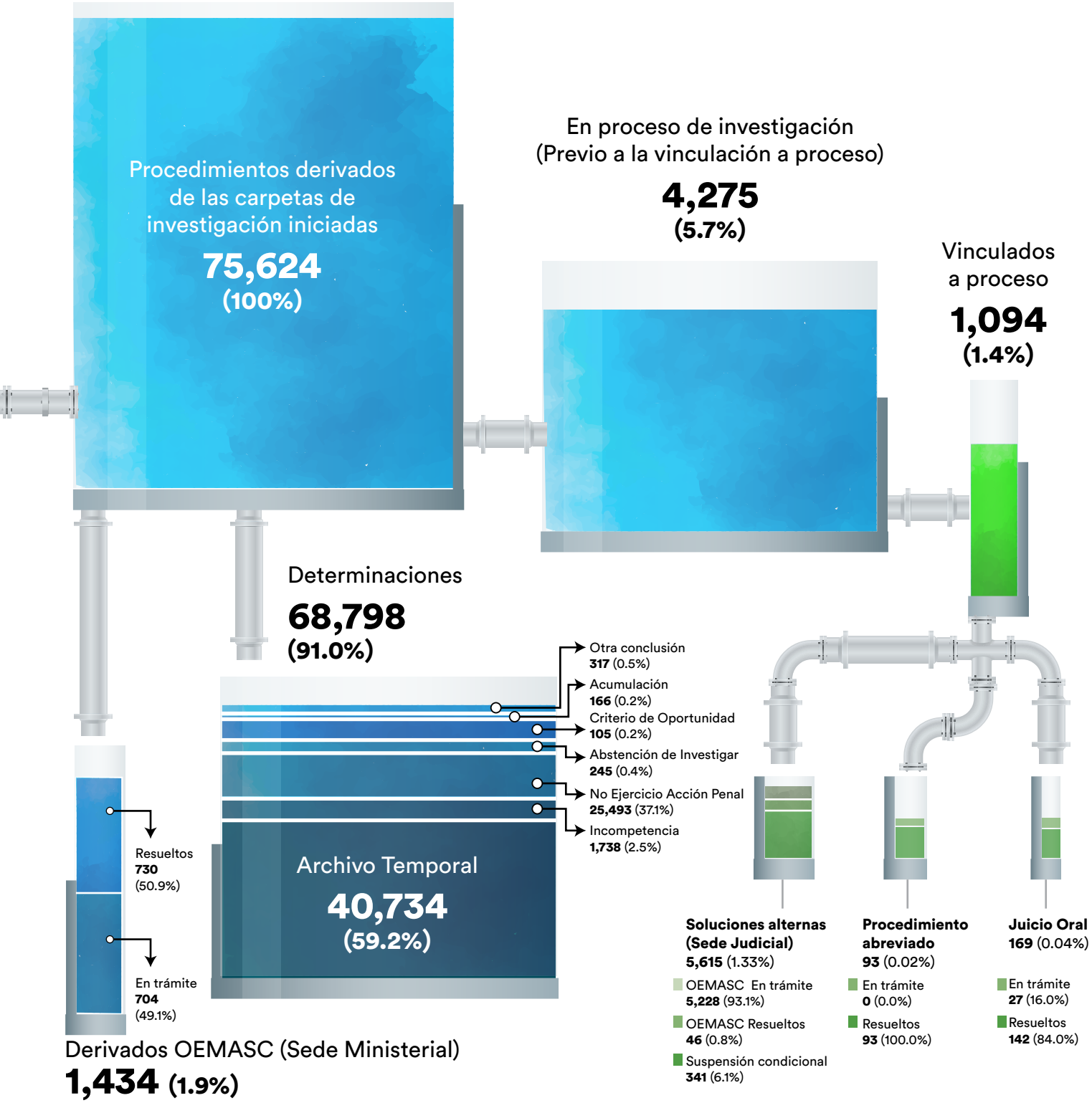
Fuente: Reporte de la Incidencia Delictiva del Fuero Común, emitida por el Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Al dividir el número de carpetas de investigación iniciadas entre los 264 fiscales que operan en San Luis Potosí, encontramos que cada uno inició, en promedio, 174 investigaciones durante el año.

Tipos de determinaciones del MP

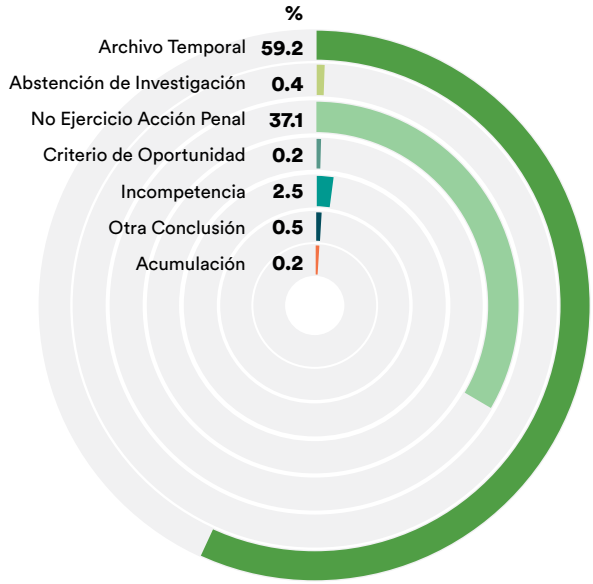
El porcentaje de carpetas de investigación determinadas en 2020 fue de 91%. Al comparar con el porcentaje nacional, que fue de 41% para 2020, descubrimos que San Luis Potosí se ubica por muy encima de esta referencia. De hecho, es el estado que presenta mayor porcentaje de determinaciones a nivel nacional. Durante el año, el total de determinaciones ministeriales (68,798) se distribuyó de la siguiente manera: 59.2%, archivo temporal; 37.1%, no ejercicio de la acción penal; 2.5%, incompetencia; 0.4%, abstención de investigar; 0.2%, acumulación; 0.2%, criterio de oportunidad, y un 0.5%, otras conclusiones.

Tubería procesal penal San Luis Potosí 2020



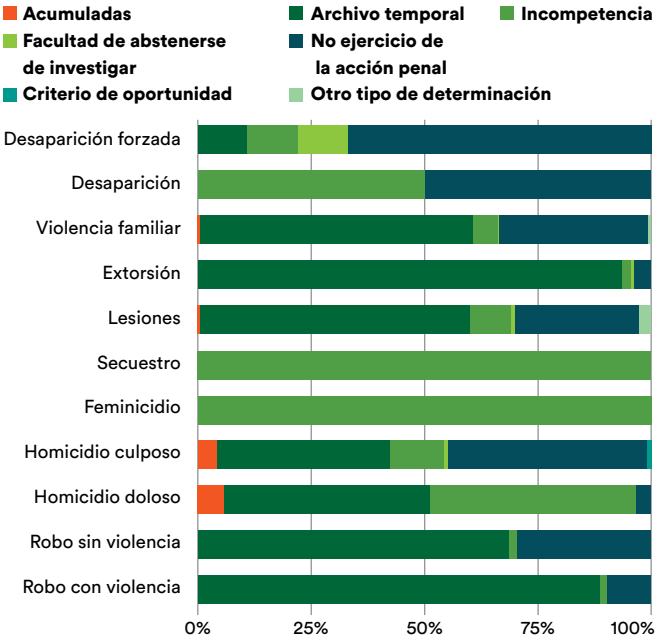
Al analizar el desagregado por delito, se destaca el uso de archivo temporal en extorsión (93.7%), robo con violencia (88.8%) y robo sin violencia (68.7%). El no ejercicio de la acción penal se determinó en mayor medida para desaparición forzada (67.7%), desaparición (50%) y homicidio culposo (43.6%). Resalta que para el total de las carpetas de investigación de los delitos de secuestro (dos carpetas) y feminicidio (una carpeta) se determinó incompetencia.

Gráfica 10. **Tipos de determinaciones**



Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la FGJ San Luis Potosí.

Gráfica 11. **Tipo de determinaciones por delito**



Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la FGJ San Luis Potosí.

Tasa de congestión en sede ministerial

La tasa de congestión de la Fiscalía muestra el porcentaje de procedimientos derivados de las carpetas de investigación en trámite al finalizar el año. Para San Luis Potosí se calculó una tasa de congestión ministerial de 5.7% al concluir 2020; quedó por debajo del promedio nacional, que para este año fue de 49%. Se trata de uno de los estados a nivel nacional con menor congestión ministerial, únicamente por debajo de Yucatán.

Vinculación a proceso

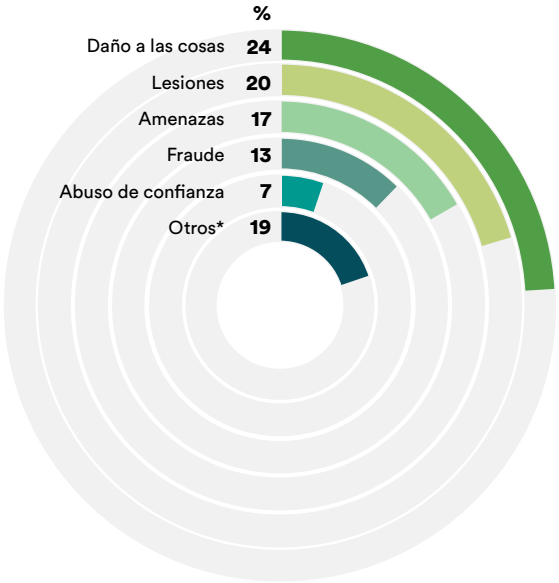
Durante 2020 la Fiscalía vinculó a proceso 1,094 procedimientos derivados de las carpetas de investigación, correspondiente al 1.4% del total de procedimientos iniciados, cifra ligeramente menor que el año pasado (1.9%) y que el promedio nacional (2.5%).

Justicia Alternativa en sede ministerial

En San Luis Potosí se registró un total de 1,434 casos turnados a Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos Penales (MASCP) en sede ministerial, lo que representa un 1.9% de los procedimientos derivados de las carpetas de investigación iniciadas durante 2020. Del total de procedimientos derivados a MASCP, se resolvió el 50.9% (730), mientras al final del año continuaba en trámite el 49.1% (704). De los casos resueltos a través MASCP en sede ministerial, el 63.3% (462) se solucionó por conciliación, mientras el 36.7% (268) por mediación. Durante el periodo no se alcanzaron acuerdos reparatorios por junta restaurativa.

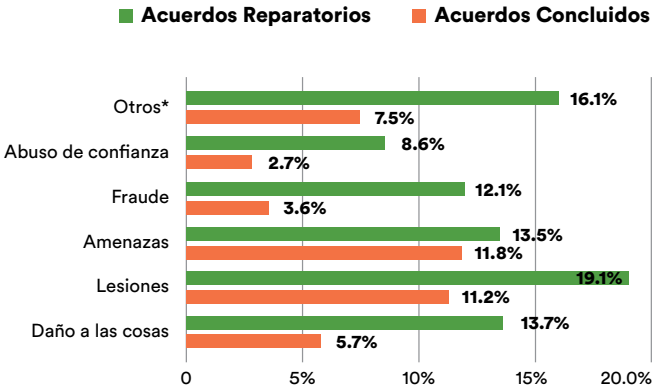
La Fiscalía de San Luis Potosí desagregó los asuntos turnados a MASC considerando los delitos principales del periodo; en proporción observamos que el 24.3% de los asuntos corresponde a daño a las cosas, 20.1% a lesiones, 17.2% amenazas, 13.2% fraude, 6.4% abuso de confianza, y un 18.9% a otros. Al analizar el total de casos turnados a MASCP se observa que fue lesiones el delito con mayor porcentaje de acuerdo reparatorios alcanzados (26.2%), seguido por daño a las cosas (22.7%) y amenazas (15.8%). En cuanto a los acuerdos reparatorios cumplimentados, lesiones fue el de mayor porcentaje (29.2%), seguido por amenazas (26.2%) y daño a las cosas (17.9%).

Gráfica 12. **Asuntos turnados a MASCP por delito**



Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la FGJ San Luis Potosí.

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



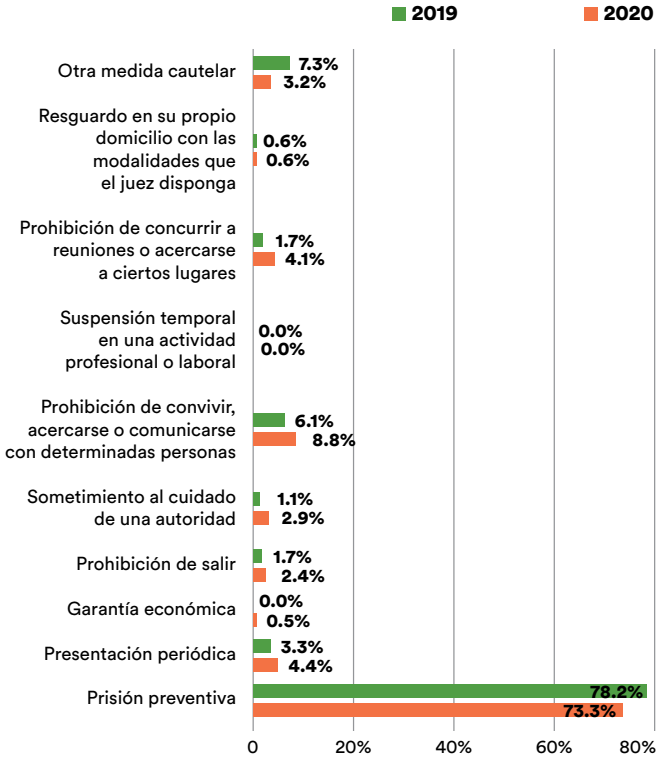
Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la FGJ San Luis Potosí.

Medidas cautelares

Durante 2020, en San Luis Potosí se impuso medida cautelar al 82.1% de los imputados que se encontraban en proceso penal. De ellos, el 90.7% se encontraba en prisión preventiva oficiosa, mientras el 3% lo estaba con prisión preventiva no oficiosa y el 4.6% restante bajo otra medida cautelar.

El desglose, compartido por la Fiscalía, muestra que las principales medidas cautelares impuestas durante 2020 fueron prisión preventiva, con un 70.6%; la prohibición de convivir o comunicarse con determinadas personas, con 8.2%, y la presentación periódica, con 5.8%. Dichas medidas también fueron las más utilizadas durante 2019. Por otra parte, se observa un incremento anual en la prisión preventiva, que se usó con el 59.9% de los imputados en proceso penal.

Gráfica 14. **Medidas cautelares impuestas** (2019 Vs 2020)



Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la FGJ San Luis Potosí.

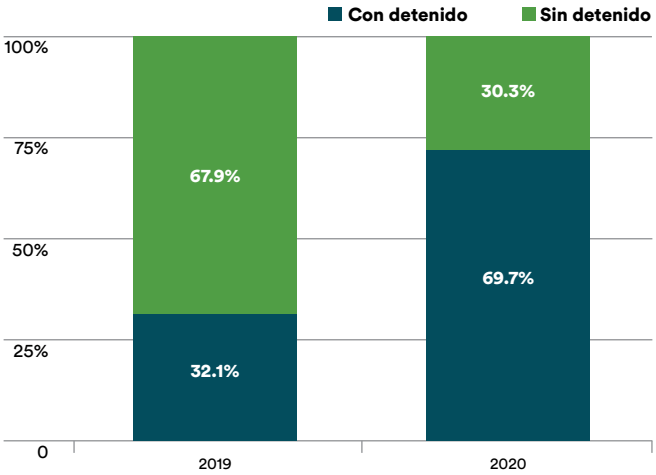
5.2.2 Resultados del Poder Judicial

Causas penales iniciadas con y sin detenido

Durante 2020 se iniciaron 1,904 causas penales en el Poder Judicial de San Luis Potosí. De éstas, el 69.7% fueron con detenido y el 30.3% sin detenido.

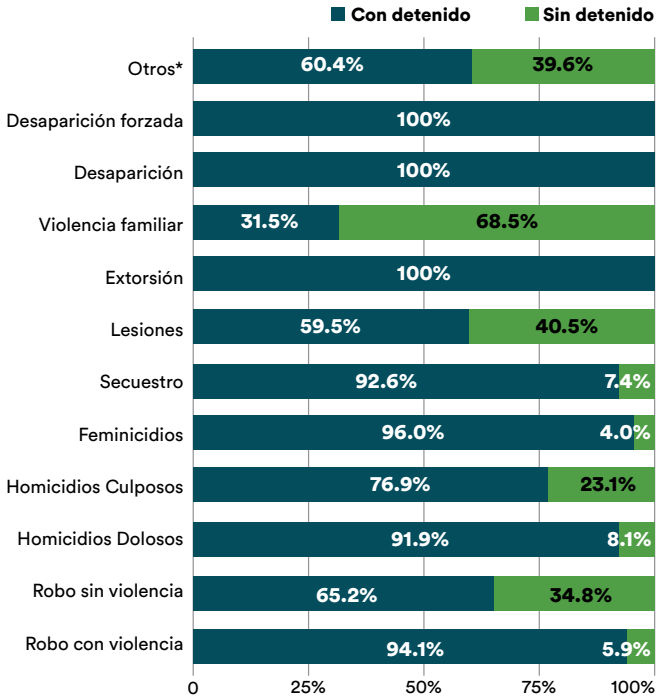
De las causas penales iniciadas en el periodo, el 16.7% fueron robo con violencia, 16.2% violencia familiar, 12.1% homicidio doloso, 7.1% lesiones, 6.2% robo sin

Gráfica 15. **Causas penales iniciadas**



Fuente: Respuestas a solicitudes de información de México Evalúa por parte del Poder Judicial de San Luis Potosí.

Gráfica 16. **Causas penales iniciadas por tipo de delito**



Fuente: Respuestas a solicitudes de información de México Evalúa por parte del Poder Judicial de San Luis Potosí.

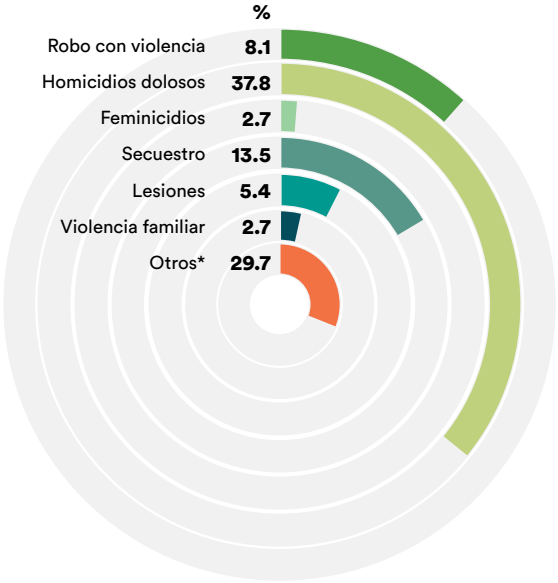
violencia, 2.4% secuestro, 2.2% feminicidio, 1.5% desaparición forzada, 1.2% homicidio culposo, 0.7% extorsión, 0.4% desaparición y 33.4% otros delitos.[22]

Los principales delitos que tuvieron causas penales iniciadas con detenido fueron desaparición forzada, desaparición, extorsión, robo con violencia, homicidio doloso, feminicidio y secuestro, todos con una proporción por encima de 92%. Los de menor porcentaje fueron violencia familiar, con 31.5%, y robo sin violencia, con 65.2%.

Al dividir el número de causas penales iniciadas durante 2020 entre los 75 jueces que operan en el estado, descubrimos que se asignaron en promedio 14 causas por juez, cifra considerablemente menor que el promedio nacional, que se calculó para ese año en 33 causas por juez.

Del total de causas que iniciaron durante 2020, se turnó a juicio oral el 15.4%; tal proporción supuso un aumento con respecto a 2019, cuando llegó a juicio oral el 7.6% de las causas. Este porcentaje a nivel nacional se calculó en 8.5%: en efecto, el estado se encuentra por encima de esta referencia. El 37.8% de las causas así turnadas fue por homicidio doloso, el 13.5% por secuestro, 8.1% robo con violencia, 5.4% lesiones, 2.7% violencia familiar, 2.7% feminicidio y 29.7% otros delitos.

Gráfica 17. **Causas penales turnadas a juicio oral por delito**



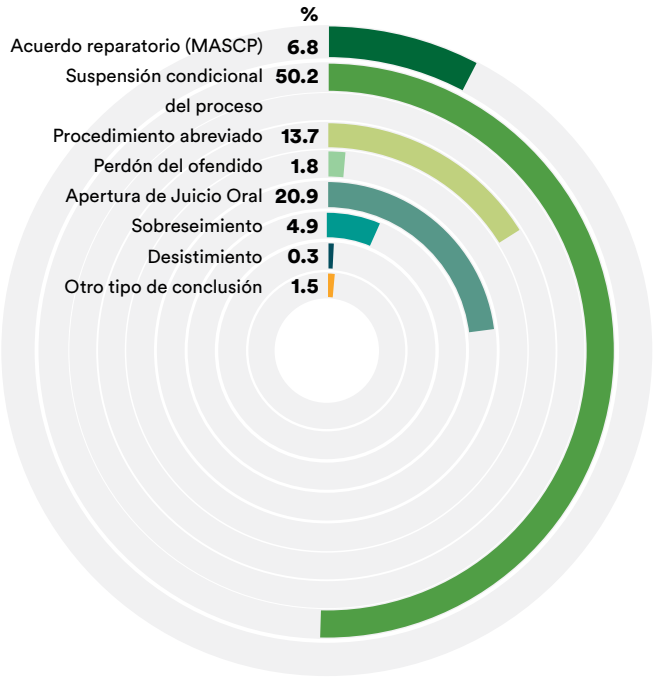
Fuente: Respuestas a solicitudes de información de México Evalúa por parte del Poder Judicial de San Luis Potosí.

22 Conforme a la respuesta a la solicitud de información del Poder Judicial de San Luis Potosí, se detectó una inconsistencia ya que la sumatoria de causas iniciadas desagregadas por delito es de 1,120, cuando el número global reportado es de 1,904.

Resolución de los casos y tipos de finalización

De las causas en trámite durante el periodo, el Poder Judicial concluyó el 24.4%, porcentaje que representa el doble de resoluciones que durante 2019, cuando se concluyó el 11% de las causas. Los tipos de conclusiones más frecuentes fueron suspensión condicional del proceso, con 50.2%; apertura de juicio oral, con el 20.9%, y procedimiento abreviado, con 13.7%[23].

Gráfica 18. **Causas penales finalizadas por tipo de conclusión**

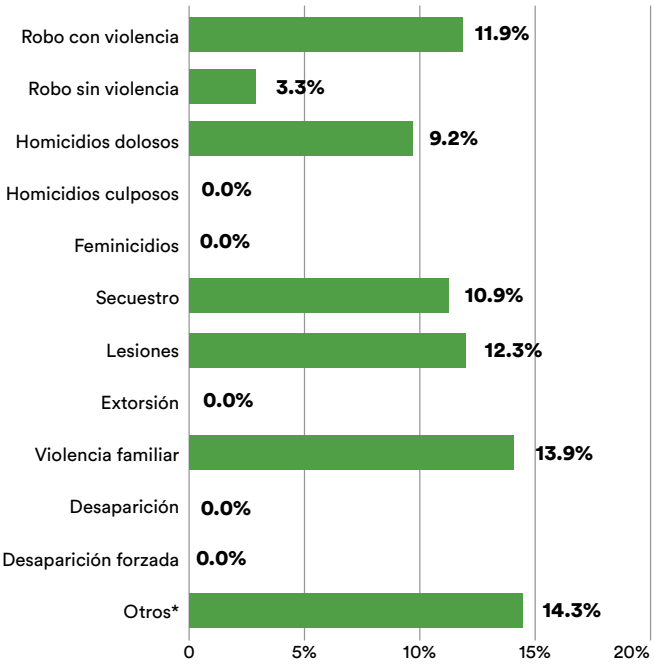


Fuente: Respuestas a solicitudes de información de México Evalúa por parte del Poder Judicial de San Luis Potosí.

Al concluir el periodo, los delitos con mayor porcentaje de finalización fueron violencia familiar, con un 13.9%; lesiones, con 12.3%, y robo con violencia, con 11.9%. Entretanto, los delitos con menor porcentaje de resolución fueron robo sin violencia, con 3.3%, y homicidio doloso, con 9.2%. Para los delitos de homicidio culposo, feminicidio, extorsión, desaparición y desaparición forzada, no se concluyó ninguna causa activa.

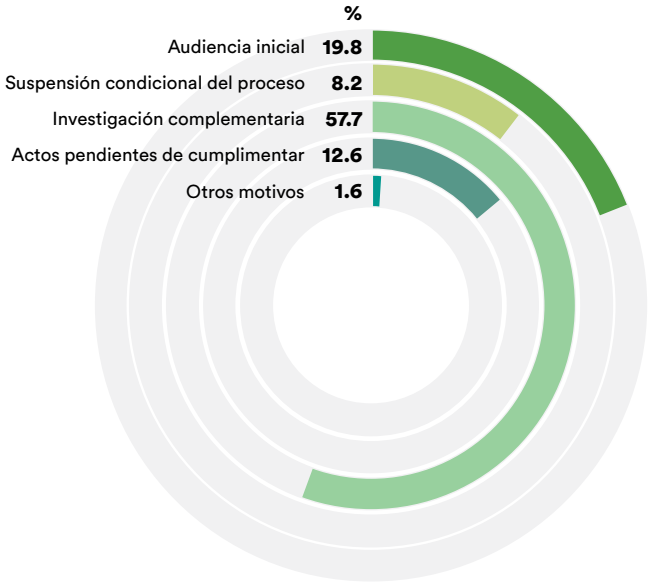
La tasa de congestión en sede judicial, esto es, el porcentaje de casos pendientes de concluir o en trámite al finalizar el periodo, fue de 39.6% para 2020, cifra mayor

Gráfica 19. **Porcentaje de causas finalizadas por delito**



Fuente: Respuestas a solicitudes de información de México Evalúa por parte del Poder Judicial de San Luis Potosí.

Gráfica 20. **Causas pendientes de cumplimentar**



Fuente: Respuestas a solicitudes de información de México Evalúa por parte del Poder Judicial de San Luis Potosí.

23 Respecto a la justicia alternativa en sede judicial, la institución no entregó la información detallada sobre las causas penales derivadas a MASCP.

que en 2019, cuando fue de 32.3%. Este dato está por debajo del promedio nacional, que fue de 52%. Los motivos por lo que los casos quedaron pendientes de conclusión fueron por investigación complementaria (57.7%), audiencia inicial pendiente (19.8%), por actos pendientes de cumplimentar (12.6%), suspensión condicional de proceso en trámite (8.2%) y por otros motivos (1.6%).

Sentencias

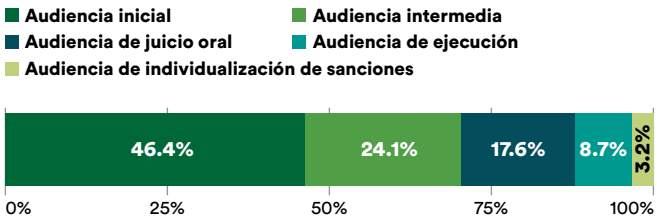
En 2020 el porcentaje de sentencias con respecto al total de causas penales en trámite fue de 4.2%, porcentaje similar al de 2019. Del total de sentencias emitidas, el 55% fueron absolutorias y el 44.5% condenatorias. El 48.8% de las sentencias se emitieron por homicidio doloso, 10.7% por robo con violencia, 9.5% por secuestro, 8.3% por homicidio culposo, 2.4% por violencia familiar, lesiones, feminicidio, y 1.2% por robo sin violencia.

Audiencias

El Poder Judicial de San Luis Potosí programó 7,475 audiencias, lo que representa un incremento de 23.4% respecto del año anterior. De éstas, 52.3% fueron realizadas, y 47.7% fueron diferidas. Este último valor es idéntico al porcentaje de audiencias diferidas de 2019[24].

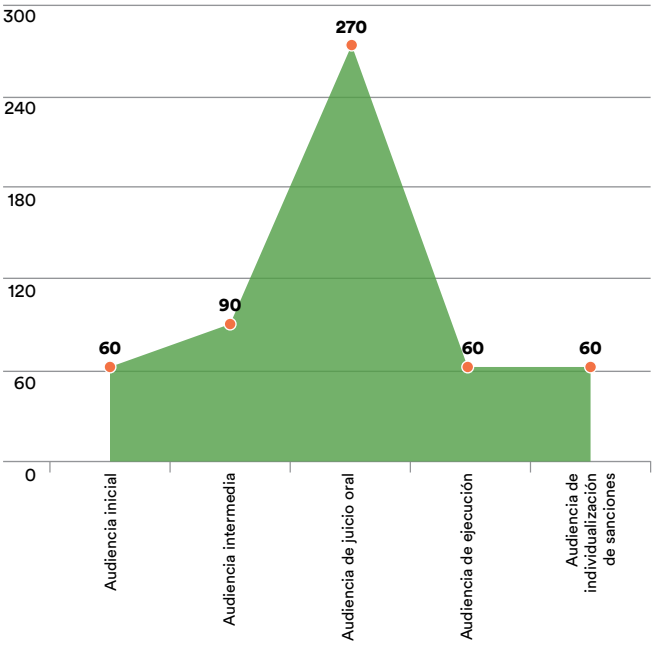
El 46.4% del total fueron audiencias iniciales, 24.1% audiencias intermedias, 17.6% juicio oral, 8.7% audiencias de ejecución y 3.2% individualización de sanciones.

Gráfica 21. **Porcentaje de audiencias realizadas**



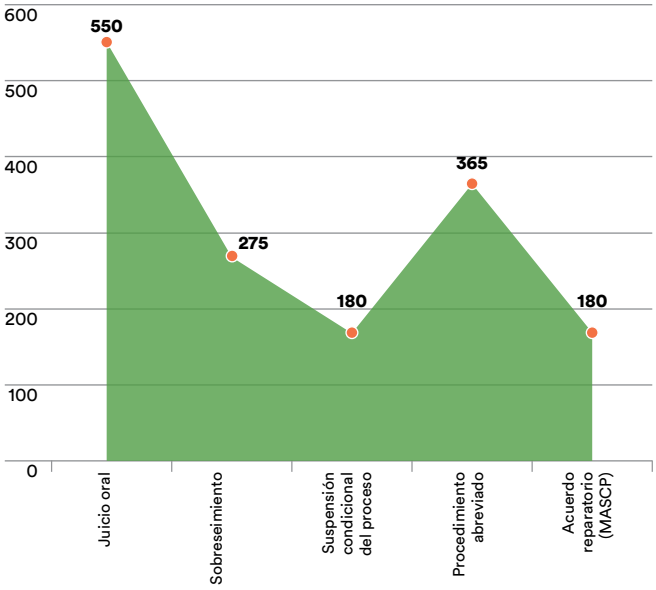
El promedio de duración de las audiencias en San Luis Potosí fue de 60 minutos para iniciales, 90 minutos para intermedias, 270 minutos para juicio oral, 60 minutos para audiencias de ejecución y 60 minutos para audiencias de individualización de sanciones.

Gráfica 22. **Tiempo promedio duración de una audiencia** (minutos)



Fuente: Respuestas a solicitudes de información de México Evalúa por parte del Poder Judicial de San Luis Potosí.

Gráfica 23. **Tiempo promedio duración causas penales** (días)



Fuente: Respuestas a solicitudes de información de México Evalúa por parte del Poder Judicial de San Luis Potosí.

24 En la respuesta a la solicitud de información, el Poder Judicial de San Luis Potosí menciona como motivos de los diferimientos en las audiencias los siguientes: ausencia de las partes, solicitud de alguna de las partes, falta de notificación, desistimiento, solicitud de partes para gestionar un procedimiento abreviado, Fiscalía no cuenta con autorización del fiscal general del Estado para el procedimiento abreviado, abstención del fiscal de solicitar la orden de aprehensión, inasistencia del dueño del inmueble, falta de sentencia firme (amparo), ampara en revisión, falta de confirmación o revocación por parte de segunda instancia, falta de notificación del indiciado (ya no habita el domicilio), falta de presentación del indiciado/imputado/acusado por parte de la Policía de Métodos de investigación, falta de intérprete, designación de defensa o de asesor jurídico, designación de nuevo fiscal, solicitud del asesor jurídico victimal, falta de informe del CERESO, regresar a sede ministerial para solución al conflicto, desistimiento del fiscal, reserva del MP para realizar lo conducente, y ausencia de dictamen psicológico para otorgamiento de perdón en el caso de violencia familiar.

En promedio, en San Luis Potosí se tomaron 320 días para finalizar una causa penal en primera instancia.

Si desagregamos por el tipo de finalización de la causa, obtenemos que el Poder Judicial de San Luis Potosí se tomó en promedio 180 días por acuerdo reparatorio, 365 días por procedimiento abreviado, 180 días la suspensión condicional del proceso, 275 sobreseimiento y 550 por una causa por juicio oral.

5.2.3 Resultados de la Secretaría de Seguridad Pública

En el renglón de las funciones de la SSP con respecto a los procesos penales, no obtuvimos información por parte de la institución estatal sobre las denuncias recibidas, las detenciones realizadas, el conocimiento de hechos como primer respondiente, el número de personas puestas a disposición del ministerio público, entre otros.

5.2.4 Resultados de la Comisión de Atención a Víctimas

Durante el 2020, en San Luis Potosí, el número total de víctimas registradas en las carpetas de investigación iniciadas fue de 45,406 personas, cifra 17.5% menor respecto al 2019. De estas, sólo el 14.8% (6,707) fueron representadas por asesores jurídicos durante el proceso penal. Considerando que el estado reportó contar con 47 asesores jurídicos (mismos que durante 2019), en promedio cada asesor del estado brindó asesoría a 143 víctimas, lo que se encuentra por debajo del promedio nacional que es de 152 víctimas por asesor.

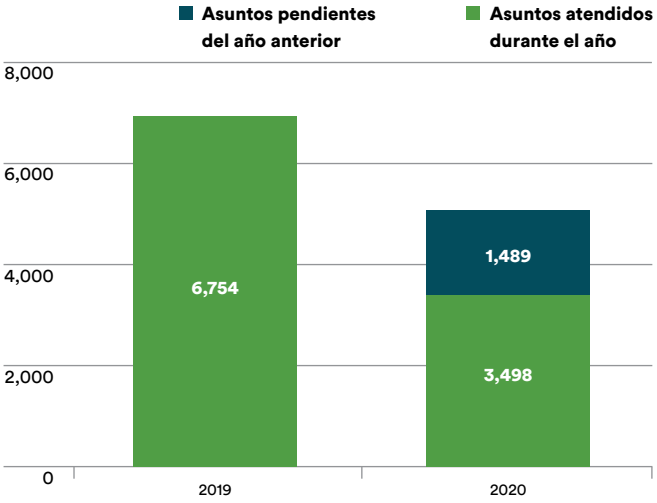
Durante el periodo, los asesores jurídicos de San Luis Potosí atendieron 19,738 casos; de los cuales el 5.8% (1,144) fueron procesos suspendidos, sujetos a suspensión condicional. Lo anterior, muestra un aumento del 36.4% en el número de procesos suspendidos, respecto a las suspensiones realizadas el periodo anterior (839).

El Registro Nacional de Víctimas contabilizó 845 personas, de las cuales 52.1% (441) fueron mujeres y 47.8% (404) hombres; asimismo, 842 personas del total de registradas fueron víctimas del delito, mientras 15 fueron víctimas de violaciones de derechos humanos.

5.2.5 Resultados de la Defensoría Pública

El Instituto Estatal de la Defensoría Pública de San Luis Potosí reportó un total de 4,987 asuntos atendidos en materia penal, de los cuales el 70.1% (3,498) son asuntos iniciados para su representación durante 2020,

Gráfica 24. **Asuntos atendidos por la Defensoría Pública de San Luis Potosí**



Fuente: Respuestas a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la Defensoría Pública de San Luis Potosí.

mientras el 29.9% restante fueron asuntos penales pendientes de concluir en 2019. Comparado con 2019 se registró una disminución del 26.2% en el número de asuntos atendidos durante el año.

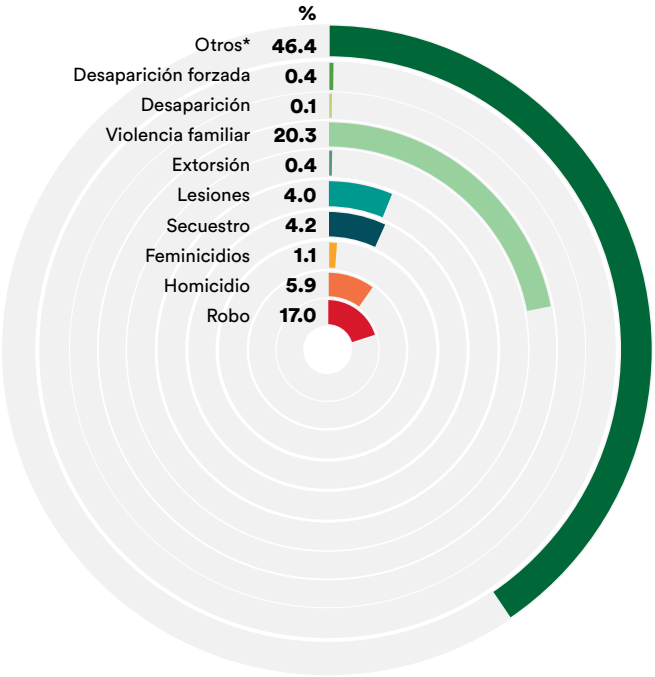
Durante el año se representó a un total de 4,114 imputados en proceso penal. Desagregados por delito, el 20.3% fue por violencia familiar, 17% por robo, 5.9% homicidio, 4.2% secuestro, 1.1% feminicidio, 0.4% desaparición forzada, 0.1% desaparición y 46.4% por otros delitos del fuero común.

Al dividir el número total de imputados entre los 278 defensores públicos que operan en el estado, encontramos que cada defensor representó en promedio a 15 imputados durante el año. Comparado con el promedio a nivel nacional, que fue 37 para este periodo, en San Luis Potosí hay una carga de trabajo mucho menor.

Se finalizó sólo el 0.9% (46) del total de asuntos atendidos en el año, porcentaje de resolución que se encuentra muy por debajo del promedio nacional, que es de 49.6%. Este porcentaje es muy similar al de 2019. El 86.1% del total de asuntos finalizados fue por procedimiento abreviado; el 11.1% por suspensión condicional del proceso, y el 2.8% por acuerdo reparatorio.

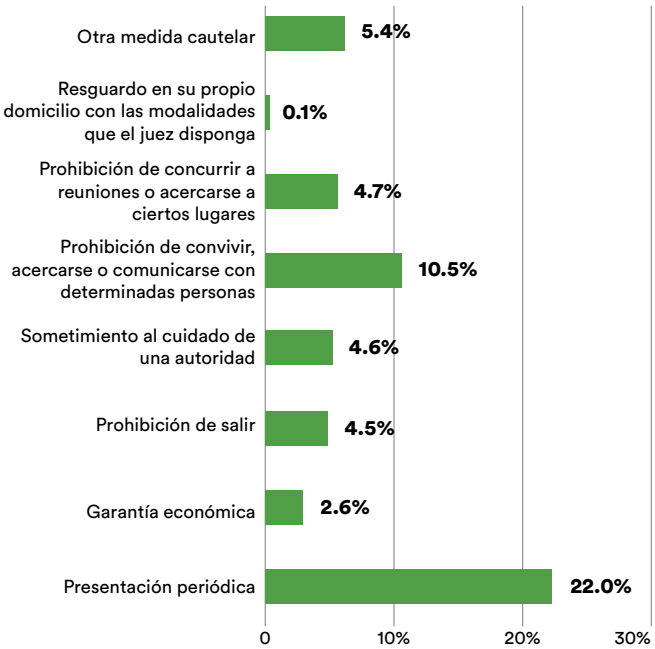
El 2.8% de los imputados representados por la Defensoría Pública fue puesto en libertad debido a que su detención se clasificó como ilegal, un dato apenas por

Gráfica 25. **Representantes por delito**



Fuente: Respuesta a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la Defensoría Pública de San Luis Potosí.

Gráfica 26. **Medidas supervisadas por la UMECA**



Fuente: Respuestas a solicitudes de información de México Evalúa por parte de la UMECA de San Luis Potosí.

arriba del promedio nacional, que fue de 2.7%. Asimismo, el 78.8% de los imputados representados no fueron vinculados a proceso, valor muy por encima de la media nacional, que fue de 2.5%. De hecho, San Luis Potosí es el estado que reporta mayor porcentaje de no vinculación. Por su parte, el 1.9% recibió una sentencia, cifra por debajo del promedio nacional, que fue de 7.1%.

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 32.4%.

5.2.6 Resultados de la UMECA

La Unidad de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso (UMECA) realizó 1,636 evaluaciones de riesgos procesales del ámbito estatal. No fue posible desagregar por tipo de recomendación, ya que la UMECA respondió (a la solicitud de información) que no emite recomendaciones sobre el tipo de medidas que deben imponerse.

Dentro del periodo, la UMECA supervisó 130 medidas cautelares del ámbito estatal. Las restricciones utilizadas en mayor porcentaje en estas medidas fueron presentación periódica (22%), prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con determinadas personas (10.5%) y la prohibición de concurrir a reuniones o acercar a determinados lugares (4.7%).

Adicionalmente, la UMECA supervisó a 472 imputados en suspensión condicional del proceso. Residir en un lugar determinado fue la condición más vigilada por la UMECA, seguida del sometimiento a la vigilancia determinada por el juez y de frecuentar o dejar de frecuentar determinados lugares.

5.2.7 Población privada de la libertad

Durante 2020, San Luis Potosí tuvo una tasa de 89.5 personas privadas de la libertad por cada 100 mil habitantes, dato considerablemente menor que el promedio nacional (150.3). Del total de la población privada de la libertad, el 4.5% son mujeres y el 95.5%, hombres.

Respecto a la situación jurídica de tal población, 56.4% fueron personas procesadas, es decir, personas a las que se les dictaminó prisión preventiva, mientras el 43.6% fueron personas con sentencia.

5.3 Índice de Impunidad Estatal

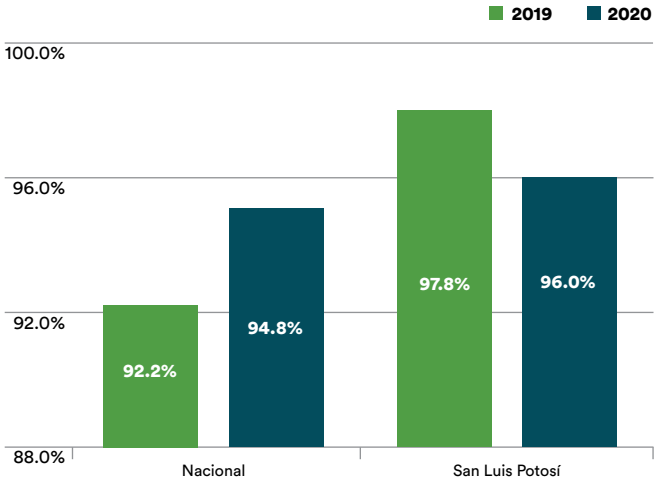
La finalidad del sistema de justicia penal en un Estado democrático de derecho es proveer respuestas satisfactorias a los conflictos derivados de la comisión de un delito, garantizando el esclarecimiento de los hechos, la identificación de los responsables y la reparación del daño a las víctimas y a 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 inefectividad de dichas instituciones para la atención de los casos que conoce, sin considerar los delitos que no son denunciados.[25]

Gráfica 27. **Índice de impunidad**



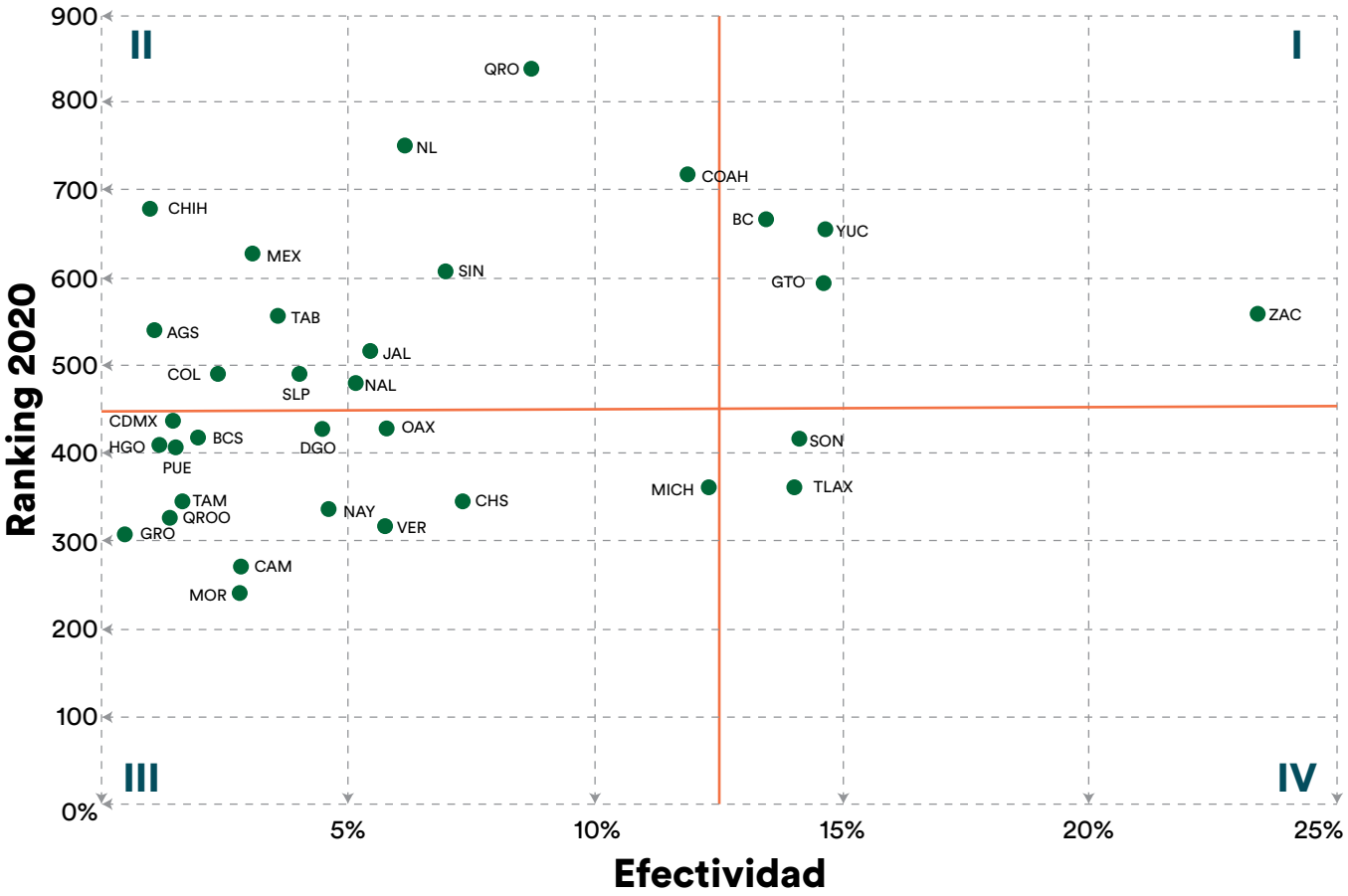
Encontramos que el IIE para San Luis Potosí en 2020 fue de 96%, quedando por encima del promedio nacional, que se calculó en 94.8%. El estado presentó una disminución de 1.8% con respecto a 2019, cuando alcanzó el 97.8%.

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.

25 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*.

Gráfica 28. **Cruce del Índice de Impunidad con el Ranking Nacional de Consolidación del SJP**



Para 2020, ubicamos a San Luis Potosí en el Cuadrante II, dado que presenta avances en sus condiciones para la operación, pero no se reflejan en el porcentaje de efectividad. Este comportamiento es similar al que presenta el promedio nacional para este periodo.

Conclusiones de los resultados

En 2020 se iniciaron 6,480 (-14.1%) menos investigaciones que en 2019, y la cifra negra se redujo 1.1% con respecto al año anterior, lo que supone indicios de una reducción general del crimen en la entidad. Sin embargo, la cifra negra continúa siendo más alta que el promedio nacional. Por otro lado, se reporta un mejor Índice de Confianza en el SJP que el nacional, probablemente gracias a la percepción positiva de la Policía Federal.

En cuanto al nivel de gestión, el porcentaje de casos iniciados con detenido (88.9%) *vs*. sin detenido (11.1%), y el hecho de que la mayoría de los casos iniciados sean de delitos patrimoniales (47.9%) y contra la familia (17.9%) son datos que se asemejan a la situación a nivel nacional. El porcentaje de determinaciones ministeriales es ligeramente superior al nacional, y aunque el 67.2% de dichas determinaciones es por archivo temporal, esa determinación es consistente con el tipo de delitos iniciados de robo con violencia y sin violencia.

Por otra parte, se reporta una tasa de congestión ministerial (5.7%) muy por debajo de la nacional (49%). Asimismo, se encontró un bajo uso de la justicia alternativa (JA) –sólo 1.9% de todos los casos iniciados son derivados de esta forma en sede ministerial–. Al respecto, la tasa de resolución de JA es media (50.9%), y se le da una preferencia a la conciliación –63.3% de los casos resueltos en JA son por esta vía– cuando los centros de justicia alternativa tienden a favorecer la mediación.

En cuanto a las medidas cautelares, aunque la tasa de prisión preventiva bajó de 2019 a 2020, resulta preocupante que abarque el 73.3% del total de estas medidas.

Aun revisando los tipos de delitos que se vinculan, no es posible justificar una tasa de prisión preventiva tan alta. Por ejemplo, los homicidios dolosos sólo representan el 12.1% de los casos vinculados; robo con violencia 16.7%; secuestro 2.4%; feminicidio 2.2%, y desapariciones forzadas 1.5%. Todos juntos no están ni cerca de ese 73.3%, lo que indica que se está favoreciendo la prisión preventiva justificada, un claro signo de retroceso al sistema inquisitivo.

En lo que toca a las resoluciones en el Tribunal, que el juicio oral (20.9%) sea superior que los procedimientos abreviados (13.7%) es una señal de falta de litigación estratégica en la Fiscalía, que además tiende a sobresaturar las audiencias con el Tribunal.

Asimismo, aunque el Tribunal aumentó el número de audiencias con respecto a 2019 en 23.4%, la utilidad de dicho aumento se desdibuja cuando la tasa de diferimiento de audiencias es de 47.7%. Esto significa que prácticamente una de cada dos audiencias se pierde, lo que genera costos en tiempo y dinero para el Tribunal. Por otro lado, se redujo en 93 días el promedio que le tomaba al Tribunal finalizar las causas, en comparación con 2019.

Respecto a la Defensoría Pública, la disminución de 26.2% de casos atendidos en 2020 se explica, en parte, por la 'caída' de investigaciones iniciadas en la Fiscalía. Su estadística de 78.8% de representados que no fueron vinculados a proceso es sorprendente, y nos señala problemas en las detenciones por la policía o falta de capacitación de los ministerios públicos. Resulta preocupante que la tasa de personas privadas de la libertad bajo la medida de prisión preventiva se mantenga alta 73.3%, pero esto debe revisarse en torno a la política criminal de la Fiscalía.

La UMECA, por su parte, no parece funcionar como debería, pues no hace recomendaciones sobre el tipo de medida cautelar que debería imponerse, sólo se limita a supervisarlas. Y entre sus supervisiones tiene mayor carga de trabajo de las suspensiones condicionales del proceso que de medidas cautelares.

Por último, San Luis Potosí presenta un Índice de Impunidad estatal superior al promedio nacional, y se encuentra junto con otras entidades en el cuadrante II, el que muestra estados en los que los avances en condicionantes no se ven reflejados en una mayor o más efectiva actividad.

CAPÍTULO
6

Percepción, conocimiento y experiencia sobre el SJP a nivel local

En este apartado presentamos los resultados para San Luis Potosí de la encuesta realizada por México Evalúa en 2020 en nueve estados[26], en torno a la percepción, conocimiento y experiencia del sistema de justicia penal a nivel local.

Esta información complementa el análisis de los condiciones y capacidades institucionales, 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 sistema de justicia penal

Los habitantes de San Luis Potosí tienen un nivel de familiaridad con el SJP ligeramente menor que el promedio nacional. Asimismo, sus niveles de confianza y de buena opinión sobre las instituciones de justicia son inferiores que el promedio de las otras entidades analizadas. De hecho, sólo 38% de los encuestados cree que el SJP está mejor ahora que hace una década.

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

Valoración del sistema de justicia penal: San Luis Potosí 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%
San Luis Potosí		2.5		28%		38%		51%
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.

Comparativamente, en San Luis Potosí las autoridades del SJP tienen un bajo nivel de conocimiento: la Policía Estatal es la única autoridad que conoce 94% de los encuestados. En contraparte, los jueces se ubican como la menos conocida, con 83%. Las que gozan de una mayor opinión positiva son la Marina, el Ejército y la Guardia Nacional. Las que menos confianza generan son la Policía Municipal, la Policía Estatal y el Ministerio Público.

San Luis Potosí	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	87%	29%
Policía estatal	94%	37%
Guardia nacional	89%	66%
Policía ministerial	87%	n.d.
Ministerio público	91%	39%
Jueces	83%	44%
La Marina	n.d.	77%
El Ejército	n.d.	76%
Los abogados de víctimas	n.d.	47%
Los defensores públicos	n.d.	47%

Opinión sobre el proceso de justicia penal

En San Luis Potosí sólo el 18% de las personas encuestadas sabe que ya se usa el nuevo modelo de justicia penal en ese estado. Como elemento del 'nuevo' proceso, ser considerado inocente hasta que se demuestre lo contrario es un derecho conocido por 93% de la población; le siguen la negociación y mediación, con 63%; la compensación de daños, con 53%, y los juicios orales, con 52%. Ante la existencia de un delito, 47% sabe que existen otras sanciones, aparte de la prisión.

Conocimiento de elementos específicos del SJP en San Luis Potosí	
Presunción inocencia	93%
Negociación y mediación	63%
Compensación daños	53%
Juicios orales	52%
Sanciones alternativas	47%

En San Luis Potosí, la mayoría de las personas encuestadas conoce los elementos básicos del proceso penal. Por ejemplo, 97% sabe que cualquier persona víctima debe tener acceso a un abogado público. De hecho, los habitantes de San Luis Potosí tienen un mayor conocimiento de estos elementos del proceso penal que el promedio de los habitantes de los otros estados analizados.

Llama la atención que en San Luis Potosí sólo el 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. No obstante, en el estado un buen porcentaje de personas (71%) sabe dónde debe acudir una víctima a denunciar un delito, cifra superior 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
San Luis Potosí	84%	91%	97%	90%	97%
Promedio Nacional	85%	90%	95%	87%	95%

¿Sabe usted dónde debe de acudir una víctima a denunciar un delito?	Sí, al ministerio público	Sí, a la policía	Sí, a otro	No sabe
San Luis Potosí	71%	9%	4%	16%
Promedio Nacional	65%	9%	10%	16%

Por otro lado, en San Luis Potosí 12% de los entrevistados ha acudido a alguna institución de justicia penal con motivo de un delito: 9% acudió como víctima, 1% fue acusado de cometer un delito, 1% fue testigo de un delito y 1% por ejercer una actividad relacionada. En ese sentido, 9% mencionó que su experiencia fue poco satisfactoria, 9% reconoce que implicó un proceso largo y tardado, 9% dijo que su asunto fue difícil de resolver, 6% afirmó que las instalaciones no fueron agradables, 6% mencionó que se dio con corrupción y 4% que el trato fue violento o insensible.

Del 88% de los habitantes de San Luis Potosí que no ha acudido con alguna institución del SJP, 82% menciona que no lo ha hecho porque no lo ha necesitado, 2% 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

Por otro lado, en cuanto a los derechos de víctimas, 89% de las personas encuestadas en San Luis Potosí tiene claro que deben ser escuchadas, 88% sabe que deben ser informadas de la situación de su caso y 85% sabe que puede contar con un intérprete o traductor si no entiende español. En promedio, los derechos de las víctimas son conocidos en un 82%.

Conocimiento de los derechos de las víctimas	San Luis Potosí	Promedio Nacional
Contar con un intérprete o traductor si no entiende español	85	84
Ser escuchada	89	88
Participar activamente en el juicio contra el acusado	75	70
Acudir a una autoridad competente si tiene alguna queja o inconformidad con las decisiones del juicio	84	81
Protección y auxilio inmediato	80	78
Identificar a la persona que señala como responsable sin riesgo propio	84	82
Ser informado de la situación de su caso	88	88
Declarar sin estar frente a la persona acusada	66	66
Que se le compense el daño que sufrió por el delito	80	79
Recibir atención médica y psicológica inmediata	85	83

Además, en San Luis Potosí el 42% considera que sí se respetan los derechos de las víctimas, mientras el 57% cree que no se respetan. En cuanto a las personas acusadas, los porcentajes son similares: 44% cree que sí se respetan sus derechos y 53% cree que no. Sobre los derechos de acusados, 93% de las personas encuestadas en San Luis Potosí sabe que debe contar con un abogado titulado que lo defienda, 92% tiene claro que debe ser informado de lo que se le acusa y 92% sabe que puede presentar pruebas que lo favorezcan. En promedio, los derechos de los acusados son conocidos en un 86%.

Conocimiento de los derechos de las personas acusadas	San Luis Potosí	Promedio Nacional
Ser tratada como inocente hasta que se compruebe lo contrario	90	87
Ser informada de lo que se le acusa	92	91
Ser presentada al Ministerio Público después de ser detenida	81	82
Decidir si declara o guarda silencio	84	83
Declarar con asistencia y en la presencia de su abogado	90	89
Ser asistida gratuitamente por un intérprete o traductor	83	81
Contar con un abogado titulado que lo defienda	93	92
Presentar pruebas que lo favorezcan	92	89
Conocer las pruebas que pudiera haber en su contra	88	86
Ser oída ante un juez competente	90	87
No ser coaccionada o sometida a torturas o intimidaciones	69	73
Tener un proceso rápido	79	74
Estar presente cuando se den pruebas en su contra para dar su punto de vista	87	78

Sobre las necesidades de información

Finalmente, 71% de los encuestados en San Luis Potosí sabe que debe acudir al Ministerio Público para denunciar un delito, pero sólo 21% identifica que alguna institución pública podría brindarle asesoría o acompañamiento si fuera víctima o acusado de un delito. Un 48% tiene a la televisión como principal medio para informarse de lo que sucede en el estado, 18% a las redes sociales, 16% a Internet y 9% a través de los periódicos.

Sociodemográficos de las personas encuestadas

- Sexo: 49% hombres y 51% mujeres.
- Edad: 11% entre 18 y 24 años; 17% entre 25 y 34 años; 20% entre 35 y 44 años; 37% entre 45 y 64 años; 15% de 65 años y más.
- Escolaridad: 3% sin escolaridad; 12% de primaria; 26% de secundaria; 28% de preparatoria o carrera técnica; 25% de licenciatura; 5% de posgrado.
- Ocupación: 27% trabaja por cuenta propia; 23% se dedica a labores del hogar; 18% es empleado de gobierno; 9% es empleado del sector privado; 9% pensionado o jubilado; 7% estudiante; 6% desempleado;.
- Localidad: 30% de los entrevistados reconoció vivir en San Luis Potosí, 1% en Soledad de Graciano Sánchez y 5% en Ciudad Valles, el resto en los otros municipios del estado.
- Ingreso: 46% percibe menos de 5 mil pesos; 19% entre 5 y 10 mil pesos; 10% entre 10 y 20 mil pesos; 3% más de 20 mil pesos.
- Adscripción étnica: 13% pertenece a una comunidad indígena o afromexicana y 87% no.
- Discapacidad: 8% se considera una persona con discapacidad y 92% no.

CAPÍTULO
7

Conclusiones y recomendaciones

Partiendo del Índice de Impunidad Estatal (IIE), que permite medir el nivel de impunidad derivada de la inefectividad de las instituciones de procuración e impartición de justicia en respuesta a la comisión de delitos y su resolución, y considerando que San Luis Potosí mostró una disminución de casi dos puntos porcentuales respecto al 2019, pasando de 97.8% a 96%, es factible afirmar que existe un avance y compromiso en mejorar la efectividad del sistema de justicia penal en el estado.

Sin embargo, persisten retos y áreas de oportunidad para consolidar el sistema a nivel local y mejorar su desempeño. Delimitaremos algunos de ellos, en dos grandes grupos:

7.1. Resultados derivados del impacto de los condicionantes

Una de las consecuencias indirectas de la desaparición de la SETEC federal en las entidades (y del fondo que manejaba) fue el debilitamiento y la progresiva desaparición de la mayoría de las instituciones de coordinación técnicas estatales. En San Luis Potosí se pueden apreciar muchos de los estragos de esa carencia, y aunque se ha formado una nueva en respuesta a esta necesidad, se necesitará mucho tiempo para que en el estado se alcance el estándar de desempeño institucional ideal.

San Luis Potosí, como la mayoría de las entidades en el país, tiene sistemas informáticos deficientes –con algunas excepciones y en constante mejora–, incapaces de mantener interconectadas a las instituciones operadoras y de generar con facilidad indicadores confiables para la gestión. Asimismo, el presupuesto se sigue enfocando, como desde hace décadas en todo el país, en equipamiento, y básicamente invierte casi nada en otras áreas fundamentales, como la prevención.

La planificación y la transparencia no se ven como herramientas que ayuden al trabajo de la institución; se cumplen en lo más mínimo y de acuerdo con la ley, y nada más. Si las instituciones operadoras aquilataran ambos conceptos los usarían ampliamente para fortalecerse.

7.2. Resultados derivados del impacto de los habilitantes

En cuanto a los modelos de gestión, parece resaltar el modelo de 'Tres Pisos' que tiene la Fiscalía, que permite una mejor distribución de casos, pero al analizarlo a la luz de los resultados queda claro que muchos de los elementos claves del modelo han sido abandonados. Si dicho modelo de gestión se estuviera aplicando adecuadamente, no sería posible que sólo el 1.9% de las investigaciones iniciadas fueran derivadas a justicia alternativa, ni sería posible que más del 70% de los casos tuvieran la prisión preventiva oficiosa como medida cautelar.

Otros resultados que son especialmente preocupantes son, por un lado, el porcentaje de diferimiento de audiencias, que implica que casi la mitad no se lleven a cabo; por el otro lado, el porcentaje de casos resueltos en juicio oral, en comparación con procedimientos abreviados, lo que muestra una clara falta de litigación estratégica. Todo indica que se persiste en la lógica del punitivismo al máximo y sin estrategia, o que alguna de las partes (ministerios públicos o defensores) carece de incentivos o conocimientos sobre negociación.

Finalmente, la percepción de la ciudadanía se resume en poco conocimiento del sistema de justicia penal y poca confianza en las instituciones. Se debería buscar una mayor difusión de las cosas que se están haciendo bien, mientras se corrigen las deficiencias operativas en la entidad.

Recomendaciones puntuales

Instancia de Coordinación Técnica

La instancia requiere asignar mayores recursos estructurales, económicos y humanos para el cumplimiento de sus funciones, así como generar y consolidar acciones de coordinación y comunicación interinstitucional que favorezcan la planeación, presupuestación y seguimiento conjunto del sistema penal local.

Fiscalía

La Fiscalía de San Luis Potosí cuenta con uno de los mejores modelos de gestión en el país, pero en los resultados es evidente que la operación se ha alejado de dicho modelo. La recomendación principal sería regresar a las bases del modelo de gestión que favorecen el uso de salidas alternas como la Justicia Alternativa, para despresurizar el sistema y tener una justicia más humana y más eficiente. Esto podría derivarse de la instrumentación de un Plan de Persecución Penal que defina con precisión los fenómenos criminales a ser atendidos, la forma en que la Fiscalía dará respuesta a ellos y los recursos que serán provistos para tal efecto.

Defensoría Pública

La Defensoría Pública de San Luis Potosí debería considerar mejorar las capacidades de litigación y negociación para reducir la cantidad de Juicios Orales en la entidad y favorecer los Procedimientos Abreviados en los casos que sea conveniente para los imputados. Una defensa técnica de calidad implica también una mayor oposición a la prisión preventiva como medida cautelar, misma que debería ser extraordinaria y según la estadística reportada es la medida más común en la entidad.

Poder Judicial

El Poder Judicial de San Luis Potosí debería utilizar las medidas contempladas en el Código Nacional de Procedimientos Penales que ayuden a limitar el diferimiento de audiencias. Tanto jueces como administradores del Tribunal deberían identificar y limitar a las partes que insistentemente difieren audiencia como estrategia de litigación. Es posible que conversatorios con los titulares de la Fiscalía y de la Defensoría Pública permitan disminuir esta mala práctica que tiene graves implicaciones presupuestales y de presión a los plazos legales.

Comisión de Atención a Víctimas

La CEEAV debería finalizar la implementación de su Servicio Civil de Carrera, buscar lograr un sistema informático interconectado y continuar las actividades en conjunto con las víctimas y los colectivos de víctimas que son una buena práctica de la institución.

UMECA

La UMECA de San Luis Potosí debería comenzar lo antes posible a realizar recomendaciones –opiniones técnicas– sobre las medidas cautelares ideales para cada imputado, de acuerdo con las evaluaciones de riesgos procesales en cuanto a sustraerse del proceso penal, de afectar a la integridad de víctima, testigos o comunidad y/o de que pueda obstaculizar el desarrollo de la investigación.

El documento *Hallazgos desde lo local 2020: Seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en San Luis Potosí* 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 San Luis Potosí 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