



# Hallazgos desde lo local 2023

Seguimiento y evaluación de la justicia penal en **Zacatecas**



FRIEDRICH NAUMANN FOUNDATION For Freedom.

# Contenido

<b>2</b>	<b>Introducción</b>
<b>3</b>	Metodología
<b>4</b>	<b>Contexto estatal</b>
<b>6</b>	<b>Cifra negra/lo que no se denuncia</b>
<b>8</b>	Confianza en las autoridades
<b>10</b>	<b>Incidencia delictiva/lo que sí se denuncia</b>
<b>10</b>	Por delito
<b>12</b>	Por distritos/municipios
<b>14</b>	<b>Factores que propician o dificultan la operación del sistema de justicia penal y capacidades institucionales</b>
<b>14</b>	Instancia de coordinación estatal
<b>15</b>	Análisis presupuestal
<b>16</b>	Marco legal
<b>16</b>	Personal suficiente y capacitado
<b>18</b>	Cargas de trabajo por operador
<b>19</b>	Infraestructura por operador
<b>19</b>	Modelos de gestión
<b>20</b>	Índice de capacidad
<b>22</b>	<b>Resultados con enfoque en las personas usuarias</b>
<b>22</b>	Principales hallazgos del estado en comparación con los promedios nacionales o con mediciones anteriores
<b>23</b>	Tubería procesal
<b>24</b>	Experiencia de personas en su detención
<b>27</b>	Experiencia de las personas ante la fiscalía
<b>27</b>	Experiencia de las personas ante tribunales
<b>27</b>	Duración de los procesos penales
<b>29</b>	Medidas cautelares
<b>30</b>	Experiencia de las personas al recibir asesoría jurídica victimal
<b>30</b>	Experiencia de las personas ante la defensoría pública
<b>32</b>	Experiencia de las personas en el sistema penitenciario
<b>33</b>	<b>Propuestas y recomendaciones</b>



# Introducción

**D**esde el año 2020 hemos dado puntual seguimiento a las instituciones y resultados del Sistema de Justicia Penal (SJP) de Zacatecas. Ésta constituye la cuarta edición en que hacemos un acercamiento a los avances y obstáculos que presenta el sistema zacatecano. Este esfuerzo de análisis de información, que corre en paralelo al proyecto de articulación de la plataforma Red Justicia en el estado, es posible gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional (USAID por sus siglas en inglés) y de la Fundación Friedrich Naumann.

Zacatecas es un estado que ha enfrentado desafíos significativos en el ámbito de la justicia penal, marcados por altas tasas de impunidad y la necesidad de fortalecer las instituciones encargadas de la procuración y administración de justicia, por lo que presenta un escenario único para la evaluación del SJP. A nivel local, la implementación de la reforma y su impacto en la eficacia del sistema son temas de interés y preocupación. Este estudio cuantitativo se centra en analizar el desempeño del SJP en Zacatecas, con el objetivo de proporcionar una visión detallada de su funcionamiento y los problemas que enfrenta.

La importancia de este estudio radica en la necesidad de contar con datos precisos y actualizados que informen a la ciudadanía, a los responsables de la formulación de políticas y a los actores del sistema de justicia so-

bre áreas críticas que requieren atención y mejora. En particular, este estudio busca evaluar la eficiencia del proceso penal, analizar las tasas de resolución de casos y explorar la percepción pública sobre la justicia penal en el estado.

Zacatecas destaca por ser un estado en el que la percepción de confianza en casi todas las autoridades del SJP se encuentra por encima del promedio nacional, con excepción de la Guardia Nacional. La entidad, a pesar de estar entre los estados que reciben menos denuncias, tiene una tasa de congestión judicial que representa un desafío, pues, al concluir el año, el 62.8% de los procedimientos derivados de carpetas de investigación se encontraba aún en proceso. Sin embargo, los procesos penales se caracterizan por su brevedad, en comparación con la duración media a nivel nacional, independientemente del método de resolución utilizado.

Gracias al involucramiento de la sociedad civil y a la colaboración de las autoridades, a través de Red Justicia, se ha logrado fortalecer el acceso a la justicia a mujeres víctimas de violencia y la Comisión de Atención a Víctimas, dar seguimiento a la política de persecución penal y mejorar la gestión judicial para reducir la duración de los procesos penales.

En términos generales, Zacatecas se encuentra en el decimosegundo lugar en el Índice de Capacidad, al haber logrado un puntaje de 665/100. Esta puntuación lo ubica en un rango medio (definido entre 500 y 700 puntos), lo

que indica que hay margen de mejora significativo para la entidad, especialmente al compararlo con Querétaro, por ejemplo, que obtuvo 947.49, la puntuación más alta.

En México Evalúa esperamos que el presente reporte constituya una herramienta útil para que autoridades y ciudadanía continúen colaborando en la construcción de un SJP más justo y eficiente para Zacatecas.

## Metodología

La metodología de *Hallazgos* ha evolucionado desde su origen, hace poco más de una década. En este tiempo, tanto el reporte nacional como los capítulos estatales se han enriquecido con más fuentes de información y datos cada vez más detallados. Sin embargo, aún existen áreas de oportunidad pendientes de atender. Cabe destacar que, entre más detalle y calidad de datos se ofrezcan, las instituciones y la ciudadanía contarán con mejores herramientas para identificar logros, retrocesos, cuellos de botella, soluciones óptimas para atender a las personas y, en general, información para el diseño de políticas públicas en materia de justicia penal.

Las fuentes de información de *Hallazgos* son, principalmente, plataformas nacionales de datos abiertos, como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) y el Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal de la Unidad de Apoyo al Sistema de Justicia de la Secretaría de Gobernación (MES, de SEGOB).

Para el detalle institucional de Zacatecas, la información se complementa con respuestas a solicitudes de información enviadas a las diferentes instituciones que integran el SJP estatal. Otra fuente para reportar el estado actual del sistema de justicia en el estado fue Red Justicia, integrada por diversas organizaciones de sociedad civil de Zacatecas.

Los indicadores incluidos en este reporte contrastan los resultados de Zacatecas con respecto a la panorámica nacional, y, una vez más, dan seguimiento a la confianza ciudadana, a los factores que propician o dificultan el desarrollo de los procesos penales, a las capacidades institucionales para garantizar el acceso a la justicia y a los resultados del sistema desde un enfoque de las personas usuarias, ya sea en calidad de procesadas o de víctimas.

Aun así, en México Evalúa conocemos los alcances de un reporte de carácter cuantitativo basado principalmente en cifras y estadísticas, que debe ser complementado con un análisis cualitativo. Esto se logró, en alguna medida, a través de solicitudes de información formuladas como preguntas abiertas por el equipo de México Evalúa. Las respuestas nos permitieron tener un panorama general sobre la calidad de los servicios de justicia en el estado; por ello, en este informe se ensayan, a manera de hipótesis, recomendaciones para explorar a mayor profundidad algunos resultados desde una mirada que atienda también la calidad de las respuestas del sistema de justicia.





# Contexto estatal

**Z**acatecas se ubica en la región centro norte del país. Limita con los estados de Coahuila, Nuevo León, San Luis Potosí, Jalisco, Guanajuato y Aguascalientes. El estado está dividido en 58 municipios, y en 2020 registraba una población de 1,622,138 habitantes, el 1.3 % del total del país. El comercio es la actividad económica que más aporta al Producto Interno Bruto (PIB) estatal, y su contribución al PIB nacional corresponde al 1%.

El estado de Zacatecas ha enfrentado desafíos significativos en el ámbito de la justicia penal, marcados por altas tasas de impunidad y por la necesidad de fortalecer las instituciones encargadas de la procuración y administración de justicia. Con el objetivo de disminuir la incidencia de actos delictivos, mejorar las condiciones para incentivar la paz y coadyuvar en la regeneración del tejido social en la entidad, el gobierno de David Monreal, en el plan Estatal de Desarrollo 2022-2027<sup>1</sup>, puso en marcha doce estrategias para atender el problema de inseguridad en el estado.

Durante la presentación de la Agenda de la Paz Zacatecas 2024<sup>2</sup>, el Gobernador informó que se está avanzando en el cumplimiento de los objetivos de pacificación en el estado, y destacó que estos resultados se deben a la intervención coordinada entre el Ejército Mexicano, la Guardia Nacional, la Policía Estatal Preventiva y las

Fuerzas de Reacción Inmediata Zacatecas (FRIZ). Los esfuerzos se han hecho en la dotación de equipamiento, dignificación salarial y de prestaciones policiales, así como en la ampliación y mejora de la infraestructura en cuarteles y casas de seguridad.

Es importante destacar que, durante 2024, se llevaron a cabo elecciones estatales en Zacatecas para los siguientes cargos: 18 diputaciones, 58 presidencias municipales, 58 sindicaturas de mayoría relativa y 547 regidurías. Como resultado de la elección, se consolidó la presencia política del Partido Morena y su coalición con el Partido Verde, al obtener mayoría de los cargos en juego. Sin embargo, la oposición logró avances relevantes a través de la coalición PAN-PRI-PRD, tras obtener victorias significativas en municipios como Zacatecas, Fresnillo y Jerez, ciudades que representaron importantes derrotas para Morena.

En el ámbito legislativo, los recientes resultados electorales han colocado al partido Morena en una posición favorable para impulsar su agenda en el congreso estatal. Sin embargo, la diversidad de resultados en varios municipios indica que existe un balance de poder entre las distintas fuerzas políticas en Zacatecas, lo que sugiere un panorama más heterogéneo y posiblemente más representativo de la voluntad de la ciudadanía. Este equilibrio podría contribuir a que se dé un diálogo más amplio y una toma de decisiones más consensuada en el futuro político de la región.

<sup>1</sup> Recuperado en: [Plan Estatal de Desarrollo, Zacatecas 2022-2027](#).

<sup>2</sup> Disponible en: [Todos unidos por la consolidación de la paz en Zacatecas: Gobernador David Monreal](#).

Durante el 2023 también se tuvieron cambios en titularidades de las instituciones de justicia zacatecanas. En octubre, el fiscal Francisco Murillo Ruiseco presentó su renuncia al cargo por motivos personales, razón por la que se eligió a Cristian Paul Camacho Osnaya como Fiscal General de Justicia del Estado de Zacatecas, cargo que ocupará los próximos siete años. Al presentar su plan de trabajo ante legisladores<sup>3</sup>, enfatizó la priorización de tres ejes principales: empoderamiento de las víctimas, coordinación con la estrategia de seguridad del estado y una mayor cercanía entre la fiscalía y la sociedad. También mencionó que se atenderá la investigación de los seis principales delitos de alto impacto: homicidio, feminicidio, narcomenudeo, secuestro, extorsión y desaparición forzada.

A finales de enero de 2024, el magistrado Arturo Nahle García presentó su cuarto y último informe de labores como presidente del Poder Judicial. Por lo anterior, asumió la presidencia del Tribunal Superior de Justicia, el magistrado Carlos Villegas Márquez. Es importante destacar que el magistrado tuvo un acercamiento con México Evalúa<sup>4</sup>, y aseguró que el Poder Judicial se encuentra en total disposición de seguir trabajando en proyectos de evaluación que abonen a brindar un mejor servicio al justiciable, a la capacitación de las personas juzgadoras y a la transparencia que exige la ciudadanía. También accedió a continuar con los “Diálogos locales sobre la justicia penal”, con el fin de contar con una estrategia permanente de capacitación para juzgar con perspectiva de género y mejorar la capacidad de respuesta institucional a víctimas de violencia familiar en colaboración con sociedad civil y la academia.

En agosto de 2023 se llevó a cabo la presentación formal de la Red de Justicia Zacatecas, un proyecto que resulta de dos años de trabajo colaborativo entre México Evalúa y organizaciones de la sociedad civil. Esta plataforma tiene como objetivo facilitar la articulación de actores de la sociedad civil para la incidencia en la mejora de la calidad y efectividad de la justicia penal a nivel local, con un enfoque de gobernanza democrática, derechos humanos, género e interseccionalidad.

La Red de Justicia está integrada por Poiesis, Zacatecas y Zacatecanos por la Paz; Coordinación Feminista Olimpia de Gouges y la Universidad Autónoma de Zacatecas. Este proyecto contempla una agenda ciudadana en temas de justicia penal, que incluye

1. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia
2. Fortalecimiento de la Comisión de Atención a Víctimas
3. Fortalecimiento de las condiciones institucionales para atender las desapariciones
4. Seguimiento a la política de persecución penal
5. Mejora de la gestión judicial para reducir la duración de los procesos penales

A partir de su establecimiento, la Red ha trabajado en la elaboración de una propuesta de reformas para incorporar la perspectiva de género, y en el análisis de la implementación de la ley en aspectos como el presupuesto, el personal disponible, los servicios brindados y la reparación integral del daño.

<sup>3</sup> Recuperado de: [Decreto No. 446](#).- Se designa al Mtro. Cristian Paul Camacho Osnaya, Fiscal General de Justicia del Estado de Zacatecas. Periódico Oficial, Gobierno del Estado de Zacatecas.

<sup>4</sup> Recuperado de: [Boletín de Prensa -287. \(20 de febrero de 2024\)](#). Brindará Poder Judicial total apertura a México Evalúa.



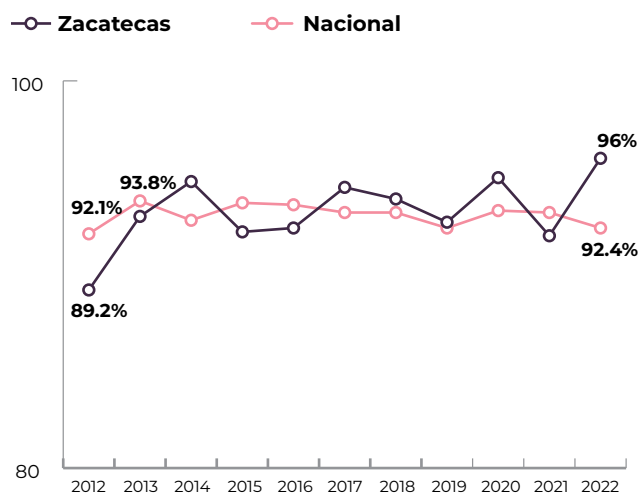
# Cifra negra/ lo que no se denuncia

**D**e acuerdo con la metodología de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe), la cifra negra se calcula como la suma de los delitos no denunciados, delitos denunciados sin carpeta de investigación y aquellos en los que no fue especificado si se denunció o si se inició carpeta de investigación, entre el total de delitos por cien. En 2022<sup>5</sup>, la cifra negra en Zacatecas fue de 96%, por encima de la media nacional de 92.4%.

Respecto a 2021, la cifra negra aumentó tres puntos porcentuales, y resultó ser el porcentaje más alto del estado en los últimos diez años. Este aumento refleja las barreras que enfrentan las víctimas para denunciar los delitos, así como la falta de confianza en las instituciones. La tendencia ascendente de la cifra negra subraya la necesidad urgente de fortalecer los mecanismos de denuncia y las políticas de protección a las víctimas.

En Zacatecas, el delito con menor cifra negra es el de lesiones, que registra un 14.8% de casos denunciados ante las autoridades. En contraposición, los delitos me-

Gráfica 1. Cifra negra en Zacatecas vs. valor nacional, 2012-2022

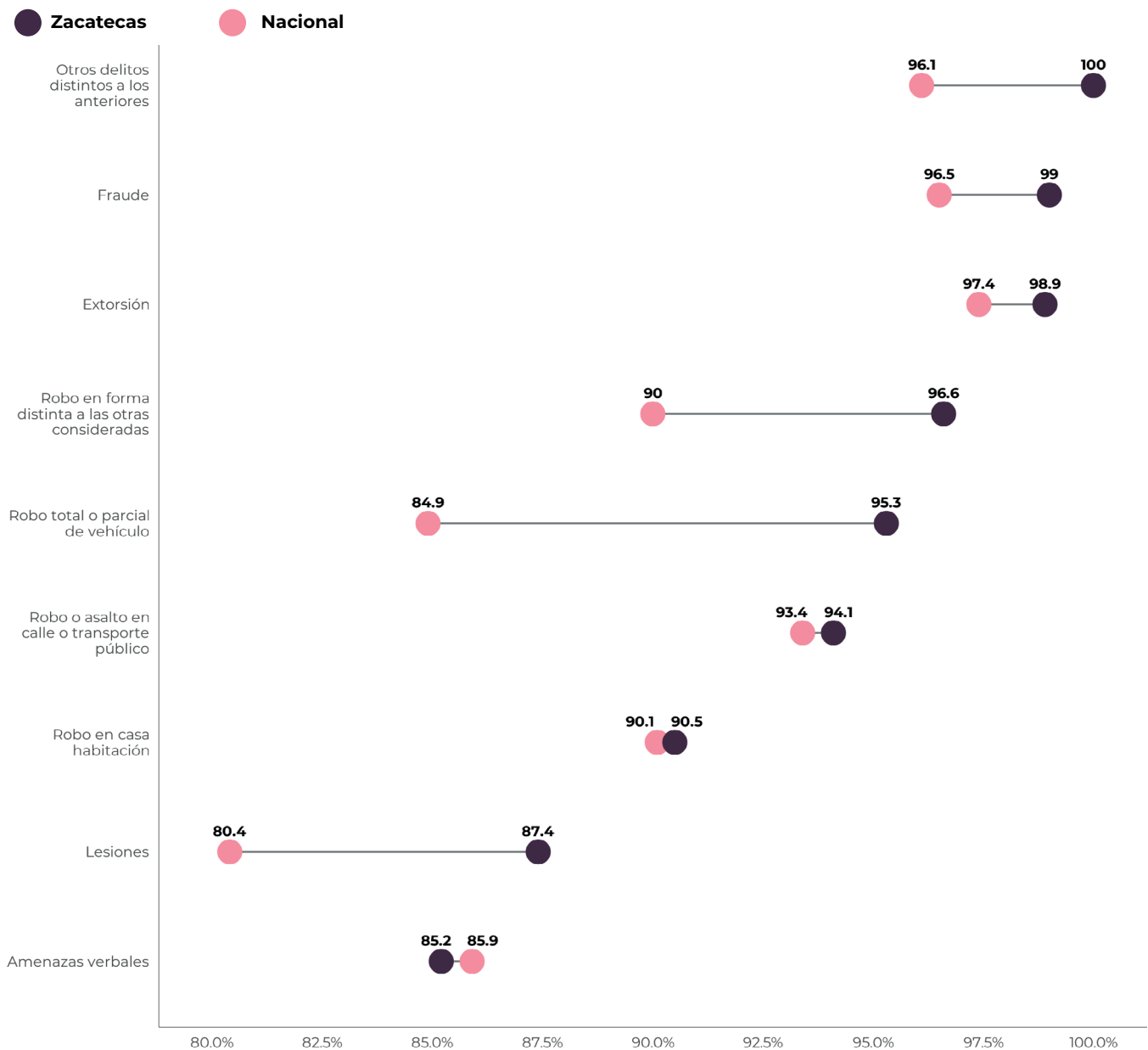


Fuente: Inegi (2013-2023). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe), Tabulado predefinido III. Denuncia del delito.

<sup>5</sup> La Envipe reporta el indicador de cifra negra del año anterior a su publicación, razón por la que se incluye el dato más reciente: 2022.

## Gráfica 2. Cifra negra por delito en Zacatecas vs. el ámbito nacional, 2022

### Porcentaje



Fuente: Inegi (2023). Encuesta Nacional de Víctimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe), Tabulados interactivos.

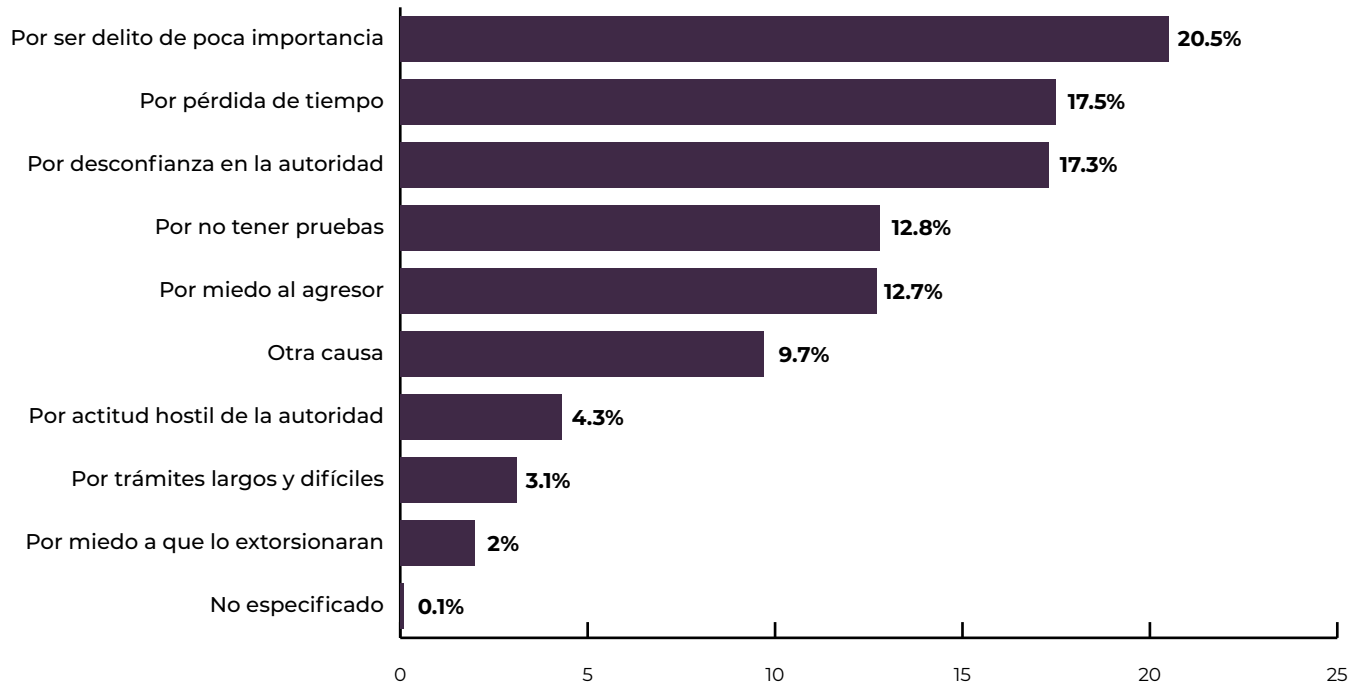
nos denunciados son: fraude, con el 1% de casos, y extorsión, con el 1.1% de casos denunciados. Este comportamiento sigue la misma tendencia que el promedio nacional, pues son los delitos que menos fueron denunciados o se abrió una carpeta de investigación.

Entre las principales razones por las cuales las personas víctimas de delitos no denunciaron en el estado, se señalan: considerarlo un delito de poca importancia (20.5%), considerarlo una pérdida de tiempo (17.5%) y sentir desconfianza en la autoridad (17.3%).



### Gráfica 3. Principales razones por las que no se denunció el delito ante la autoridad en Zacatecas

Porcentaje



Fuente: Inegi (2023). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe), Tabulados predefinidos.

## Confianza en las autoridades

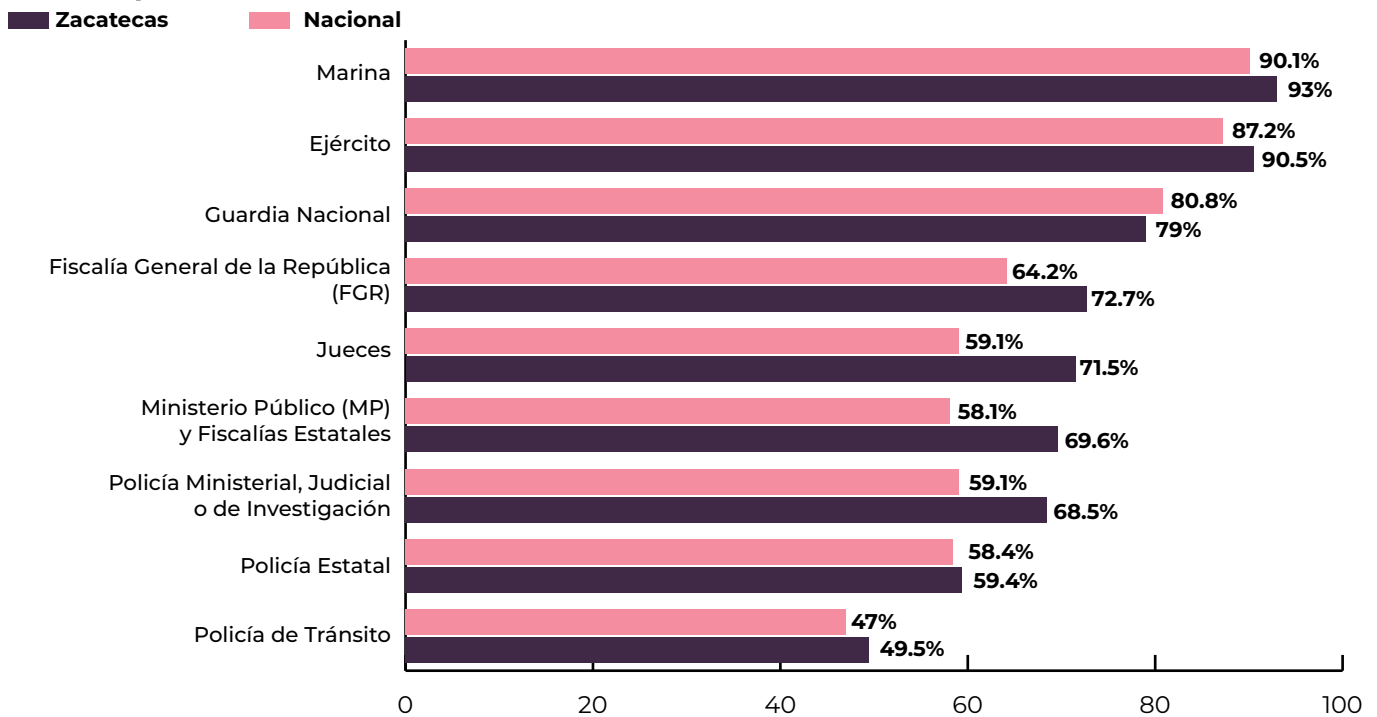
Respecto a la percepción de confianza en las autoridades del SJP, el 93% de la población de Zacatecas considera a la Marina como la autoridad que inspira mayor confianza, seguida por el Ejército, con un 90.5%. En tanto, la policía de tránsito (49.5%), la policía estatal (59.4%) y la policía ministerial o de investigación (68.5%) son las que menos confianza inspiran.

Durante el periodo 2022-2023, se observó en Zacatecas un incremento generalizado en la confianza ciudadana hacia las autoridades. Destacó especialmente la policía ministerial o de investigación, que experimentó el ascenso más significativo, aumentando su índice de confianza en 13.4 puntos porcentuales. Los jueces también vieron un incremento notable de 9.1 puntos. En contraste, la percepción de la Guardia Nacional sufrió una caída del 4.3%. Esta tendencia refleja un patrón similar observado a escala nacional, aunque observamos un mayor aumento en la confianza hacia las autoridades en Zacatecas.



## Gráfica 4. Confianza en las autoridades en Zacatecas y el ámbito nacional en 2023

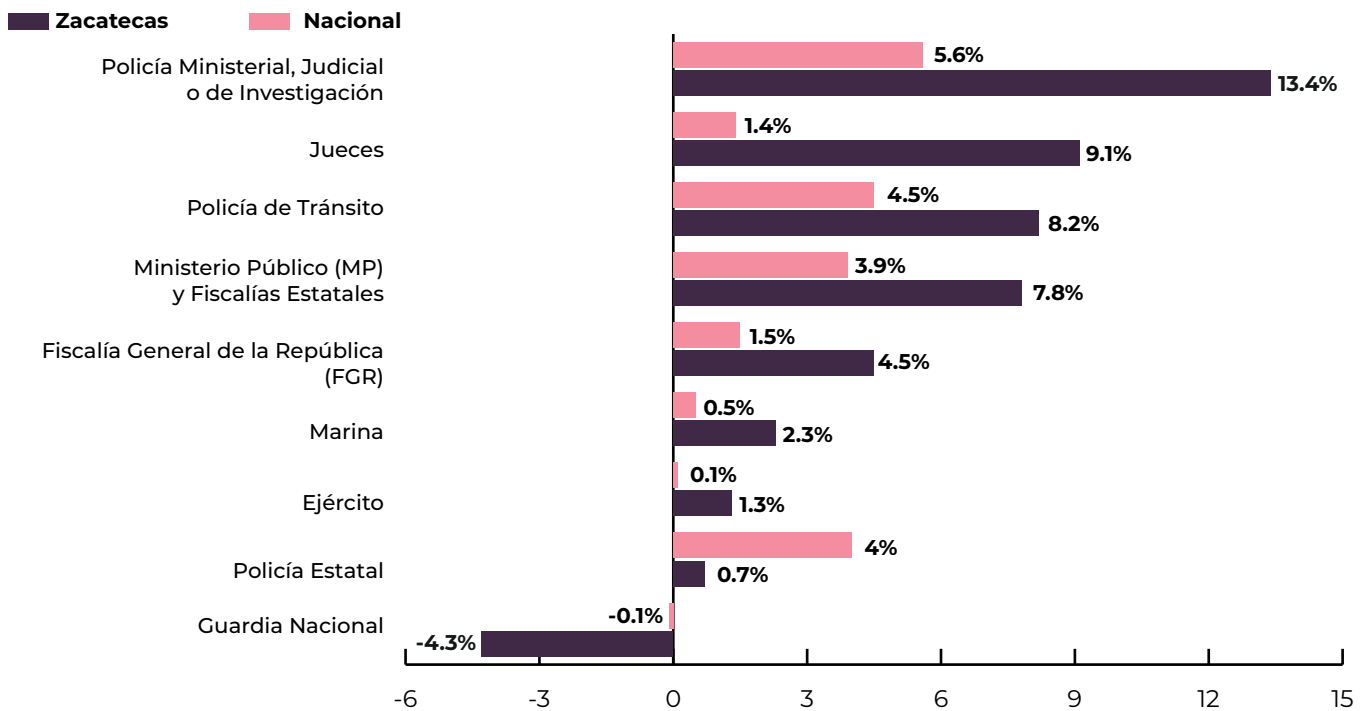
Porcentaje de personas mayores de 18 años que dijeron tener algo o mucha confianza en la respectiva autoridad



Fuente: Inegi (2023). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe), Tabulado predefinido VI. Desempeño institucional.

## Gráfica 5. Cambio de la confianza en las autoridades en Zacatecas y el ámbito nacional entre 2022 y 2023

Cambio porcentual del porcentaje de personas mayores de 18 años que dijeron tener algo o mucha confianza en la respectiva autoridad



Fuente: Inegi (2023). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe), Tabulado predefinido VI. Desempeño institucional.



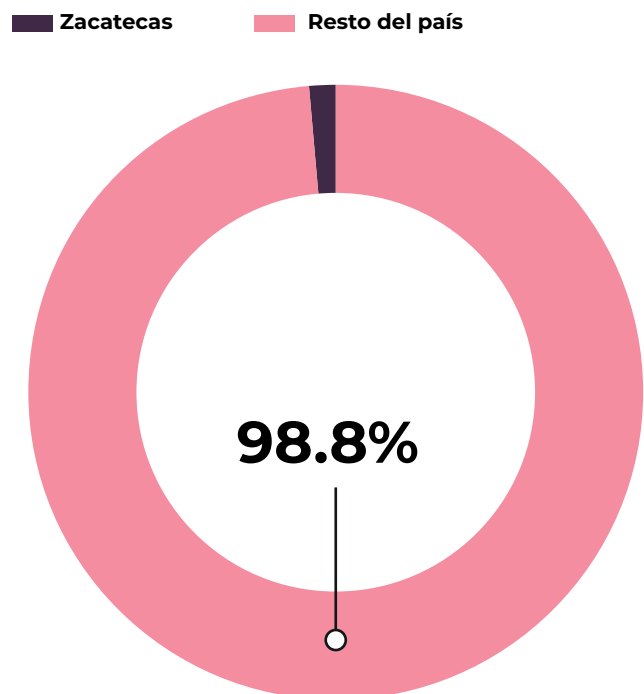
# Incidencia delictiva/ lo que sí se denuncia

La incidencia delictiva hace referencia al número de delitos registrados en carpetas de investigación iniciadas por las procuradurías de justicia y fiscalías generales de las entidades federativas. Durante el 2023, en Zacatecas se registraron 26,646 delitos, que representan el 1.2% del total a nivel nacional. Esta cifra representa un incremento en la incidencia delictiva del 4.3% respecto al año inmediato anterior. Es importante señalar que la incidencia delictiva se mide a través de las denuncias recibidas por la Fiscalía. Por lo tanto, este incremento en la incidencia podría reflejar un aumento en la presentación de denuncias, lo cual no necesariamente es negativo, ya que podría indicar una mayor facilidad para denunciar. Para poder comprobar esta hipótesis sería necesario contrastar los datos de las carpetas de investigación con los de la cifra negra. Así, un aumento en las carpetas de investigación y una disminución en la cifra negra nos indicaría una mayor denuncia de los delitos. Por el contrario, un aumento de las carpetas de investigación, acompañado de un aumento en la cifra negra, sería el peor escenario posible, ya que indicaría una mayor ocurrencia de delitos, pero con una menor disposición de las personas a denunciarlos. Esto reflejaría una crisis de confianza en las instituciones y sugeriría la necesidad de reforzar el acceso a la justicia y mejorar las condiciones para el reporte de delitos.

## Por delito

Los delitos con mayor incidencia, o mayor número de denuncias, en Zacatecas, durante el 2023, fueron: robo,

Gráfica 6. Distribución de la incidencia delictiva en Zacatecas y el resto del país en 2023



Fuente: SESNSP (2024). Incidencia delictiva del fuero común 2015-2024, información actualizada a mayo de 2024.



## Delitos con mayor incidencia delictiva por bien jurídico afectado en Zacatecas, 2023

Número

### La vida y la integridad corporal

Lesiones	3,141
Homicidio	1,051
Otros delitos que atentan contra la vida y la integridad corporal	388

### Libertad personal

Otros delitos que atentan contra la libertad personal	781
Secuestro	9

### La libertad y la seguridad sexual

Abuso sexual	314
Otros delitos que atentan contra la libertad y la seguridad sexual	170
Violación simple	161

### La familia

Violencia familiar	3,673
Incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar	796
Otros delitos contra la familia	103

### El patrimonio

Robo	6,272
Daño a la propiedad	2,546
Fraude	1,385

### La sociedad

Corrupción de menores	27
Trata de personas	23

### Otros bienes jurídicos afectados

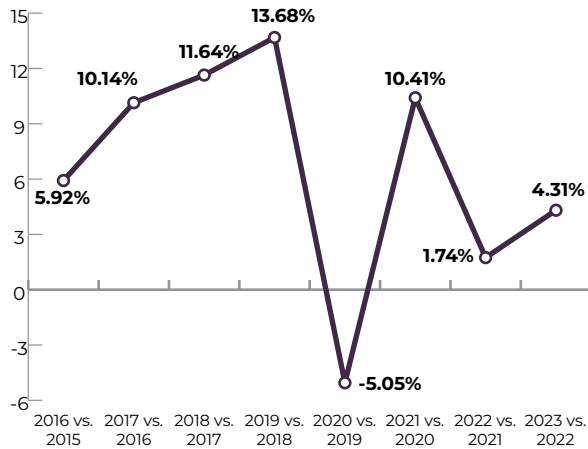
Otros delitos del Fuero Común	2,186
Amenazas	1,308
Falsedad	306

**Fuente:** SESNSP (2024), Incidencia delictiva del fuero común 2015-2024, información actualizada a mayo de 2024.



### Gráfica 7. Variación anual de la incidencia delictiva en Zacatecas, 2016-2023

Cambio porcentual



Fuente: SESNSP (2024). Incidencia delictiva del fuero común 2015-2024, información actualizada a mayo de 2024.

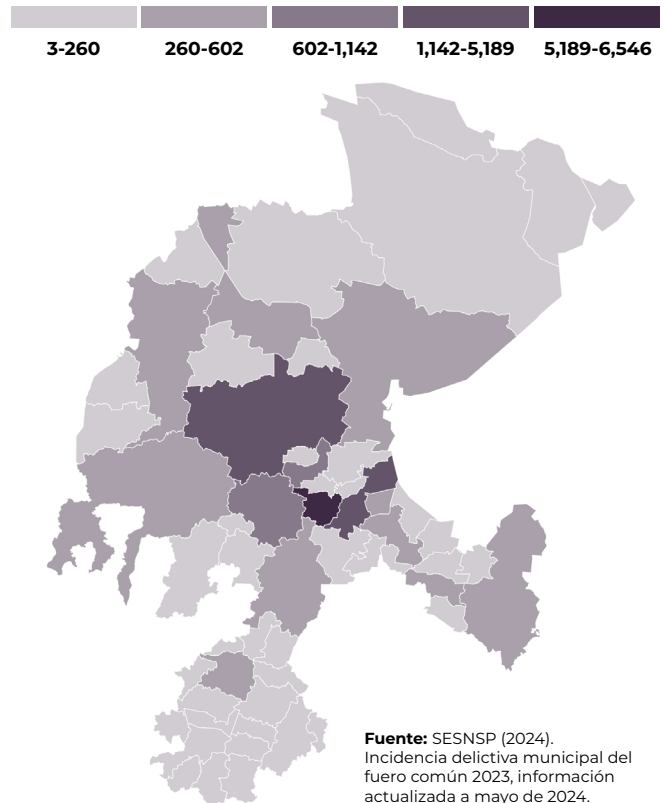
con 6,272 registros en carpetas de investigación iniciadas; violencia familiar, con 3,673; lesiones, con 3,141; y daño a la propiedad, con 2,546. La suma de estos delitos constituye más de la mitad (58.7%) de la criminalidad en el estado. Esta concentración de delitos sugiere la necesidad de estrategias focalizadas de prevención y respuesta por parte de las autoridades para abordar eficazmente las áreas más afectadas por la criminalidad en el estado.

### Por distrito/municipios

La incidencia delictiva en Zacatecas presenta una distribución desigual, pues se concentra principalmente en tres municipios: Zacatecas, que lidera con 6,546 delitos reportados (24.6%); Guadalupe, con 5,189 (19.5%); y Fresnillo, con 4,258 (15.9%). Por otro lado, los municipios con menor número de delitos reportados son El Salvador con tres, Melchor Ocampo con siete y Apulco con trece. Este patrón sugiere que los delitos no se distribuyen equitativamente, lo que podría estar relacionado con factores como la densidad poblacional, el acceso a servicios de seguridad y la presencia de actividades delictivas organizadas. La alta incidencia en algunos municipios podría indicar la necesidad de estrategias de seguridad más focalizadas, así como un análisis más profundo de las causas subyacentes que propician esta concentración delictiva.

### Mapa 1. Incidencia delictiva en los municipios de Zacatecas

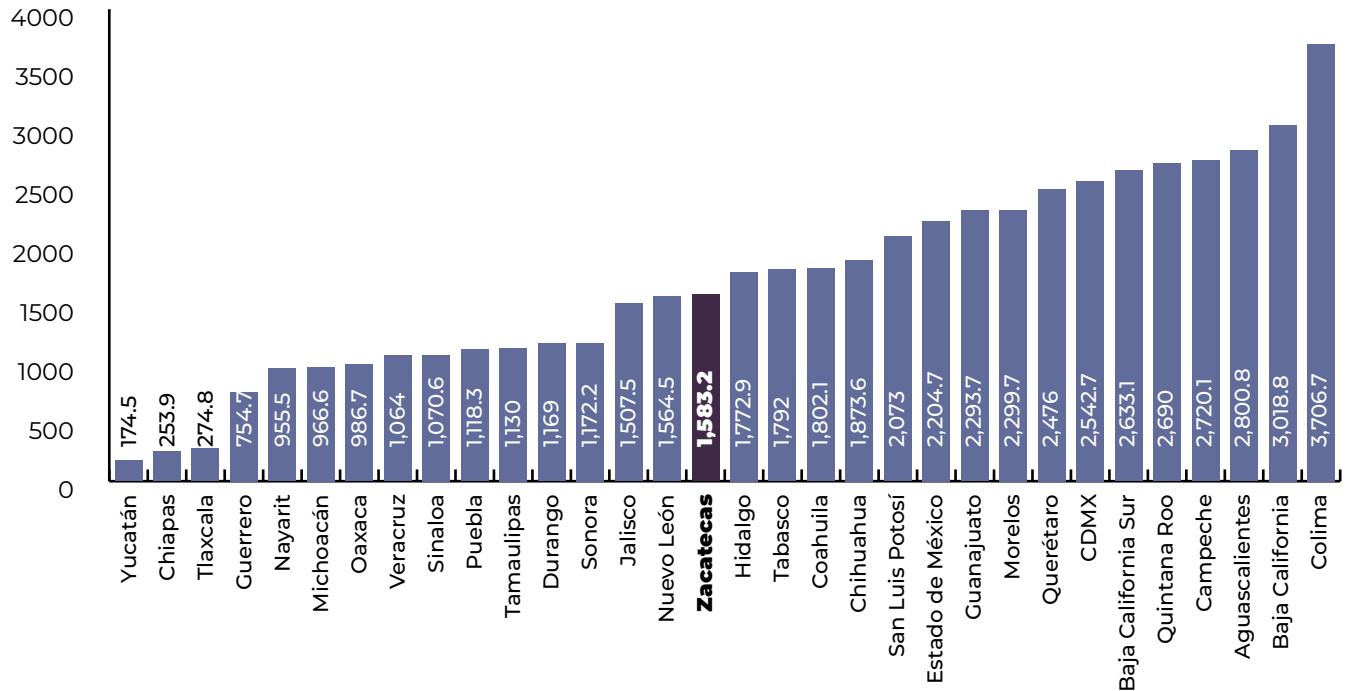
Número de delitos



En términos de tasa de incidencia delictiva, durante 2023, en Zacatecas, se reportaron 1,583.2 delitos por cada 100,000 habitantes, una cifra por debajo de la tasa nacional de 1,657.5 delitos.



**Gráfica 8. Tasa de incidencia delictiva estatal en 2023**  
 Tasa por cada 100 mil habitantes a mitad de año



**Fuente:** SESNSP (2024). Incidencia delictiva del fuero común 2015-2024, información actualizada a mayo de 2024; Conapo (2023). Proyecciones de la población de México y de las entidades federativas 2020 a 2070.





# Factores que propician o dificultan la operación del sistema de justicia penal y capacidades institucionales

**E**l acceso a la justicia penal está influenciado por una serie de factores que abarcan aspectos estructurales y sociales. Uno de los factores clave es la disponibilidad de condiciones y de recursos que permitan el desahogo eficiente de los procesos penales, la coordinación entre instituciones, las adecuaciones normativas, que los operadores cuenten con recursos materiales y financieros suficientes, las condiciones laborales de las personas y las cargas de trabajo. Todo esto contribuye a un mejor o deficiente desempeño en la accesibilidad y la eficiencia del sistema.

Por ello, los resultados del SJP tienen que analizarse en conjunto con las capacidades institucionales y los elementos que permiten la operación cotidiana de las instituciones.

Las capacidades de las instituciones de justicia penal son fundamentales para garantizar un acceso efectivo a la justicia, e incluyen, entre otros tantos componentes, las condiciones de los operadores, la formación y la especialización del personal, la calidad de las instalaciones y la adopción de tecnologías que faciliten la administración de justicia. Sin embargo, la desigualdad regional en la distribución de recursos y personal especializado sigue siendo un desafío. Las instituciones en zonas urbanas tienden a estar mejor equipadas y contar con más

personal capacitado, mientras que las áreas rurales a menudo enfrentan carencias significativas, lo que afecta la equidad en el acceso a la justicia.

La impunidad, por otro lado, perpetúa la sensación de que el sistema no es capaz de sancionar a las personas responsables, lo que desincentiva la denuncia de delitos. Para mejorar la situación es crucial fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas, aumentar la transparencia en el proceso penal y continuar invirtiendo en la capacitación y en la infraestructura de las instituciones de justicia; sólo así se podrá asegurar un acceso más equitativo y efectivo a la justicia penal en Zacatecas.

## Instancia de coordinación estatal

Las Instancias de Coordinación Técnica desempeñan un rol crucial en la integración de acciones para fortalecer y optimizar el SJP a nivel local. Esta coordinación es imprescindible para facilitar la comunicación entre las instituciones y los diferentes niveles de gobierno, así como para definir y monitorear objetivos y metas compartidos. Sin una entidad que fomente la coordinación, el diálogo y la colaboración, las instancias corren el riesgo de persistir en evaluaciones superficiales y soluciones insuficientes.

En Zacatecas, durante la administración actual, se ha implementado la Mesa Estatal de Construcción de Paz y Seguridad como un instrumento de diálogo que reúne a los distintos órdenes de gobierno y mandos de seguridad, esto con el objetivo de abordar estrategias de seguridad en el estado. Estos diálogos se realizan de manera diaria, por lo que se tiene información actualizada de las incidencias y problemáticas dentro del territorio tabasqueño. No obstante, dichos foros de colaboración carecen de metas compartidas con las demás entidades del SJP, y de una estrategia a largo plazo y financiamiento unificados.

## Análisis presupuestal

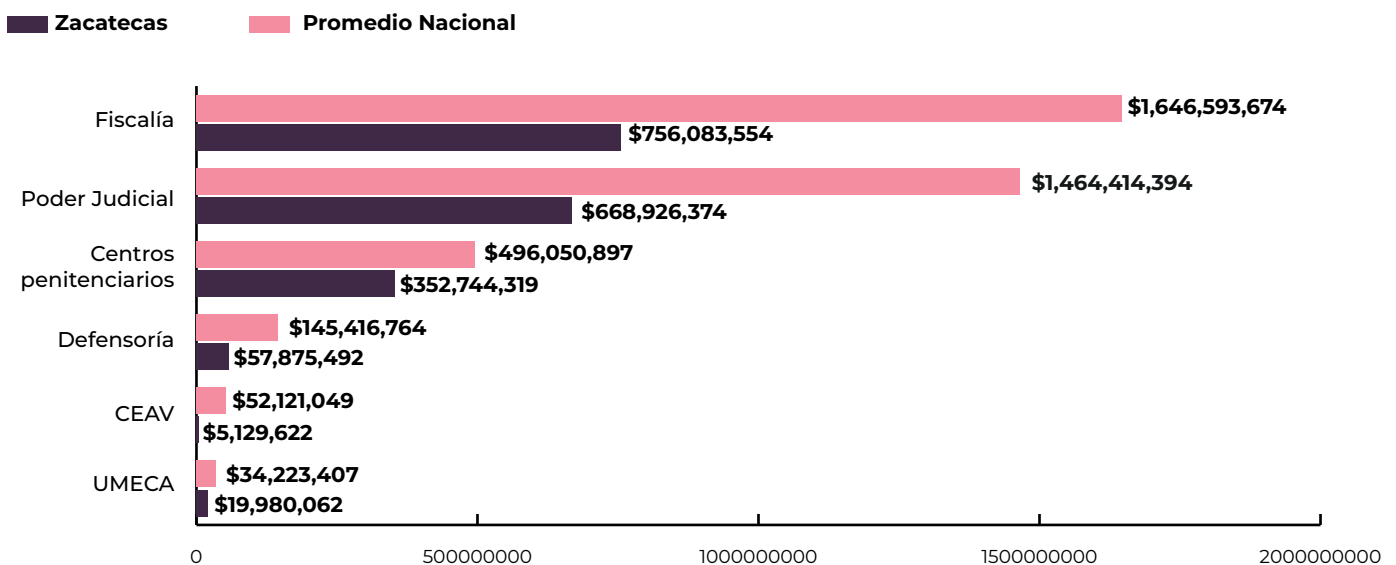
De acuerdo con las respuestas a solicitudes de información, el análisis de los datos presupuestarios de 2023 revela que las instituciones de justicia en Zacatecas han operado con un presupuesto significativamente inferior al promedio nacional. Esta situación es más notoria en el caso de la CEAV, cuyo presupuesto es apenas una décima parte del gasto promedio nacional para dicha institución. De manera similar, la defensoría ejerce un presupuesto que representa alrededor del 40% del promedio

nacional, mientras el resto de las instituciones ejercen presupuestos que rondan la mitad del dato promedio a nivel nacional. Por último, no fue posible conocer el presupuesto ejercido por la Secretaría de Seguridad Pública para 2023.

Una comparación relevante en el tema presupuestal, a partir de la información de fuentes públicas, es el contraste entre el presupuesto asignado en 2021 y 2022<sup>6</sup>. En dicha comparación<sup>7</sup> se observa que la Secretaría de Seguridad Pública presentó, de un año a otro, un incremento al haber ejercido un presupuesto de 1,156 millones de pesos. En contraste, la Fiscalía tuvo la disminución más notoria, al pasar de 632 millones en 2021 a 584 en 2022. Por su parte, el Poder Judicial tuvo una disminución del presupuesto entre ambos periodos, al pasar de 490 a 476 millones de pesos, mientras que el sistema carcelario pasó de 289 a 246 millones de pesos.

La disminución del presupuesto para las instituciones de seguridad y de justicia representa un obstáculo importante en los avances y resultados del sistema, por lo que se sugiere un análisis a profundidad sobre las necesidades de la población y, en consecuencia, la asignación de recursos para lograr las metas que se fije el gobierno.

Gráfica 9. Presupuesto ejercido por institución, 2023  
Zacatecas vs. dato promedio Nacional



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

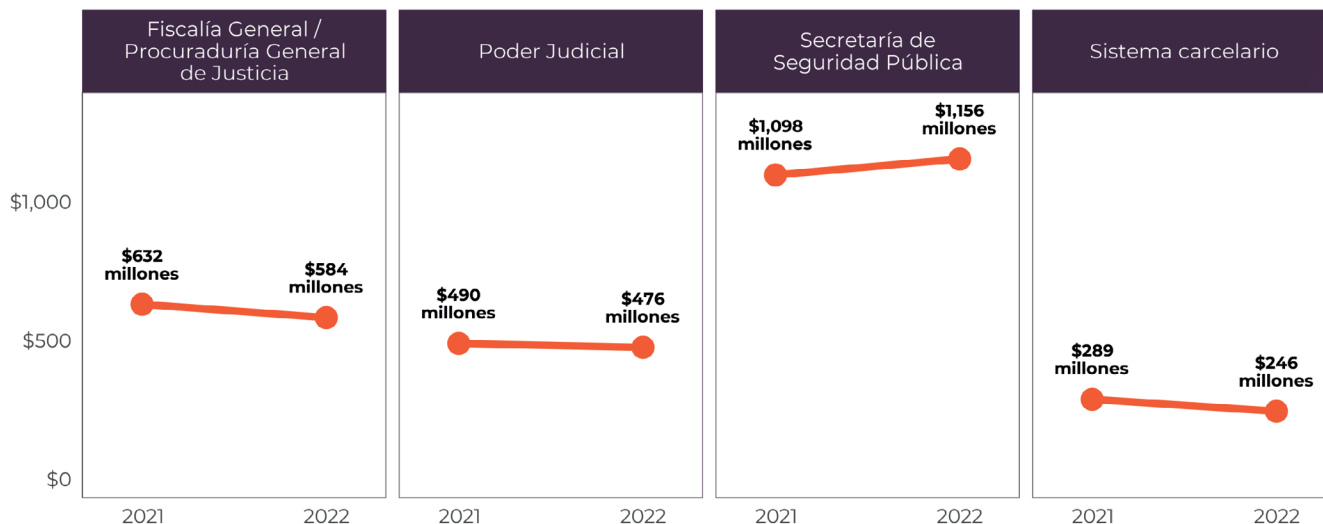
<sup>6</sup> Los Censos de Impartición de Justicia del Inegi utilizados para este análisis reportan datos del año anterior a su publicación, razón por la que se incluye la información disponible más reciente.

<sup>7</sup> La comparación utiliza "millones de pesos constantes de 2018", lo que significa que los valores monetarios de los años 2021 y 2022 se han deflactado para reflejar el poder adquisitivo al año de referencia. Al hacer esto, se elimina el efecto de la inflación y permite una comparación más precisa del valor real de los presupuestos a lo largo del tiempo.



## Gráfica 10. Presupuesto ejercido en 2021 y 2022 por las instancias que integran el Sistema de Justicia Penal Zacatecas

Millones de pesos constantes de 2018



**Fuentes:** Inegi (2022, 2023), Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal; Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal y Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal. En todos los casos se obtuvo la información de los tabulados predefinidos. Inegi (2024) Índice de precios implícitos del PIB (Índice base 2018=100), Banco de Información Económica (BIE).

**Nota:** El presupuesto del sistema carcelario considera tanto el asignado a los centros penitenciarios como a los centros especializados de tratamiento o internamiento para adolescentes.

## Marco legal

El SJP es inherentemente dinámico, lo que refleja la evolución constante de las sociedades a lo largo del tiempo y del espacio. Por ello, los ajustes y la armonización legislativa son pasos fundamentales para asegurar que la justicia penal, además de justa y equitativa, sea adecuada y efectiva en el marco de las cambiantes realidades sociales.

Zacatecas cuenta con un marco legal integral en materia de seguridad y justicia que busca garantizar la paz y la seguridad de sus habitantes. Durante el periodo de análisis, entre las reformas significativas del estado, se destacan las siguientes:

- Reforma al Código Penal del Estado, a través de la cual se tipifican los delitos de extorsión, derecho de piso y utilización de montachos (3 abril del 2024).
- Reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial, enfocada en transformar la organización y funcionamiento de los tribunales en Zacatecas. La reforma también plantea la implementación de la carrera judicial, para contar con personal mejor capacitado para ejercer dicha función.

## Personal suficiente y capacitado

El SJP requiere personal suficiente y bien capacitado para garantizar que el proceso penal funcione de manera justa, eficiente y efectiva. Tener personal suficiente permite que los procesos se lleven a cabo de manera más rápida y eficiente, lo que evita retrasos innecesarios que puedan perjudicar a las partes involucradas y generar sobrecarga del sistema judicial. La profesionalización de las personas operadoras asegura investigaciones más precisas y una toma de decisiones judiciales bien fundamentada.

Para la Fiscalía General, el personal que ejerce el cargo de fiscal o agente del Ministerio Público es esencial, pues son quienes lideran las tareas de investigación y coordinan a los policías de investigación y los servicios periciales. Zacatecas, a finales de 2023, contaba con **210 agentes o fiscales del Ministerio Público**, una tasa de 12.6 por cada 100 mil habitantes, cifra similar a la tasa nacional (12.9).

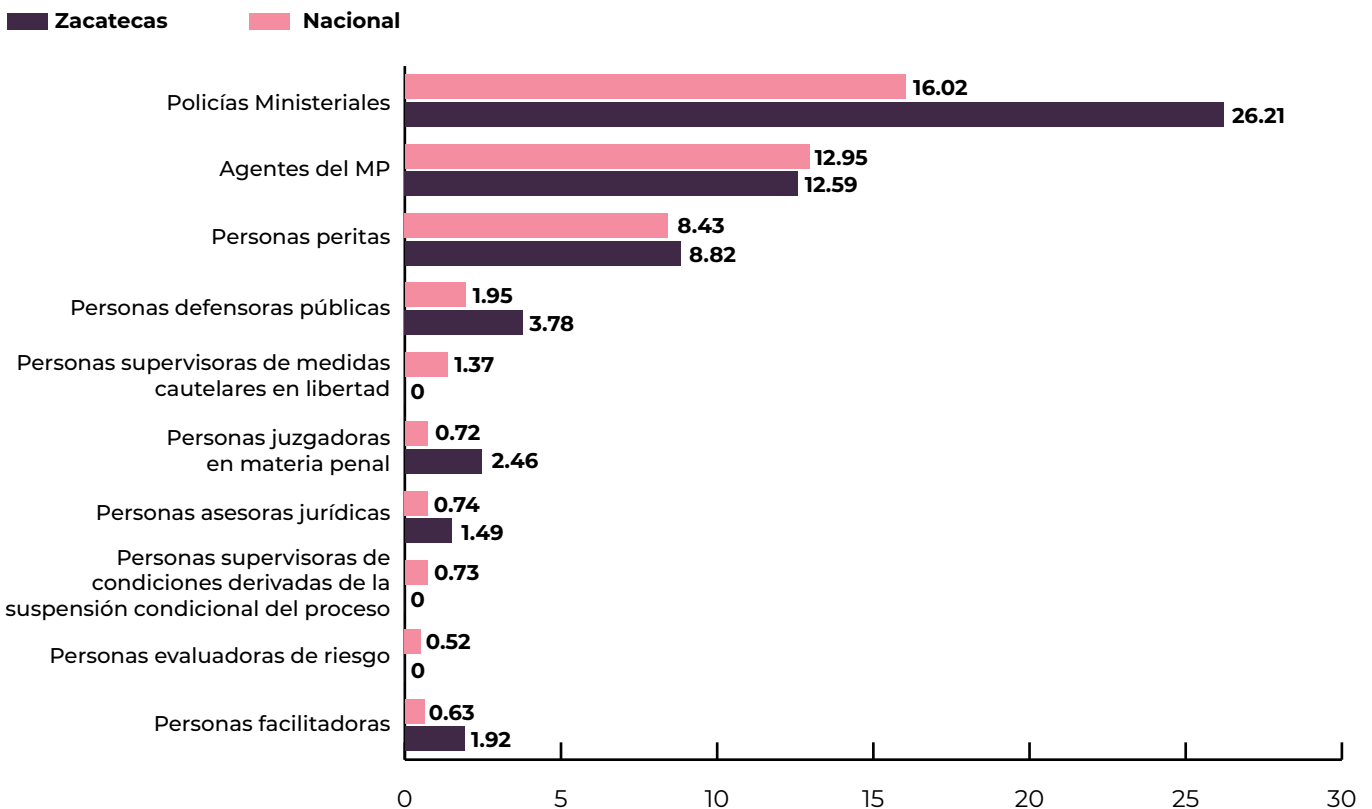
Para completar la tríada investigadora, la Fiscalía contaba con **437 policías ministeriales**, un promedio de 26.2 por cada 100 mil habitantes, cifra muy por encima de la media nacional, que fue 16. Además, la institución contaba con **147 personas peritas**, 8.8 por cada 100 mil habitantes, cifra similar a la tasa nacional (8.4).

### Carga de trabajo de los operadores en Zacatecas

Tipo	Valor
Casos atendidos por asesor jurídico	72.2
Evaluaciones de riesgo realizadas por evaluador de riesgo de la UMECA	N/D
Número de personas privadas de la libertad en centros penitenciarios estatales por juez de ejecución	N/D
Número de personas privadas de la libertad por custodio en centros estatales	6.6
Promedio de carpetas de investigación iniciadas por cada persona adscrita a la fiscalía	127.0
Promedio de casos atendidos por defensor público a nivel estatal	30.9
Promedio de causas penales por persona juzgadoras en materia penal	63.2
Promedio de solicitudes de servicios periciales atendidas por persona perita	444.7

**Fuentes:** Inegi (2023) Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal; Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal; Censo Nacional de Sistemas Penitenciarios Estatales; Segob (2023), Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal; solicitudes de información.

### Gráfica 11. Tasa por cada 100 mil habitantes de diversos operadores, 2023 Zacatecas vs. dato Nacional



**Fuente:** Inegi (2023). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe), Tabulado predefinido VI. Desempeño institucional.



Al cierre del año, en el estado prestaban servicio **32 personas facilitadoras** de los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (MASC) en sede ministerial, lo que equivale a 1.9 facilitadores por cada 100 mil habitantes, cifra que lo coloca por encima del promedio nacional (0.6).

Por otra parte, en cuanto al personal que opera en el Poder Judicial de Zacatecas, durante 2023 se contaba con **41 jueces del sistema penal acusatorio**. No se reportaron jueces que se dedicaran exclusivamente a funciones de ejecución penal, por lo que todas las personas juzgadas ejercían funciones de control, enjuiciamiento y ejecución penal. La tasa de jueces era de 2.5 por cada 100 mil habitantes en la entidad, por encima del promedio nacional que fue de 1.4.

Con relación a la Defensoría Pública de Zacatecas, cerró el 2023 con **63 defensores públicos** en materia penal, 3.8 por cada 100 mil habitantes. Esta cifra representa una de las tasas de defensores más alta del país, en donde el promedio nacional fue de 1.9 defensores. Respecto a la asesoría jurídica a víctimas, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) brindó este servicio a través de **25 asesores jurídicos**, 1.5 asesores por cada 100 mil habitantes, colocándose por encima de la tasa promedio nacional (0.7).

La Unidad de Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso (Umeca) en la entidad no reportó personal adscrito a la institución, por lo que no puede hacerse el análisis de esta institución sobre este rubro.

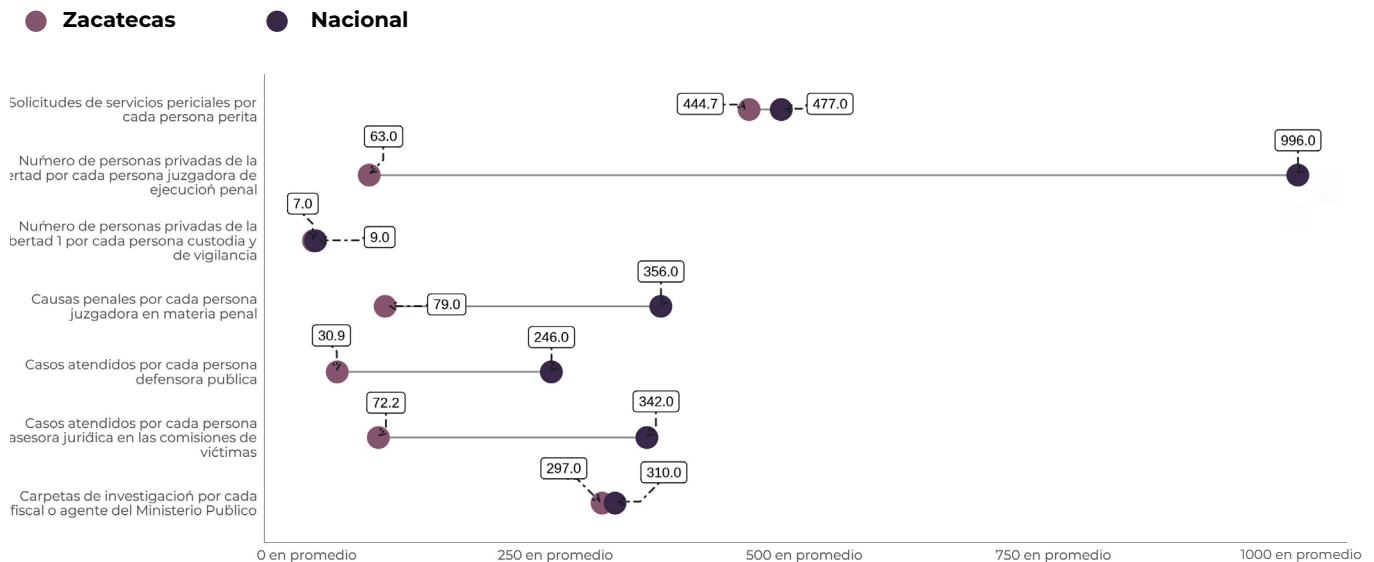
### Cargas de trabajo por operador

En cuanto a las cargas de trabajo de los operadores del SJP de Zacatecas, se observa que, durante 2023, la Fiscalía estatal presentó una carga laboral considerablemente baja, comparada con el promedio nacional. Anualmente, a **cada agente o fiscal del Ministerio Público se le asignaron en promedio 297 carpetas de investigación**, muy cercano al promedio nacional, que fue de 310 carpetas. Paralelamente, **cada perito atendió en promedio 445 solicitudes periciales**, quedando por debajo del promedio nacional que fue de 477 solicitudes.

En el ámbito judicial, cada persona juzgadora tuvo a su cargo un promedio de **79 causas penales**, una carga laboral baja comparada con el promedio nacional que fue de 356 causas.

En Zacatecas, **cada defensor público atendió un promedio de 30 casos**, una carga de trabajo significa-

Gráfica 12. Cargas de trabajo promedio, 2023  
Zacatecas vs. dato Nacional



Se redondearon los valores al entero más cercano para facilitar su lectura.

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información; el Censo Nacional de Procuración de Justicia 2023; Censo Nacional de Impartición de Justicia 2023; el Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal 2023; el Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional, diciembre 2023; el Censo Nacional de Sistema Penitenciario Estatal 2024 y el Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2023.



tivamente más baja que la media nacional (356 casos), mientras que **cada persona encargada de proporcionar asesoría jurídica a víctimas se encargó de atender 72 casos.**

En cuanto a los Centros de Readaptación Social Estatales, se observa que existían aproximadamente **siete personas privadas de la libertad por cada custodio**, quedando por debajo de la carga promedio nacional.

## Infraestructura por operador

Una infraestructura adecuada permite garantizar que todas las personas tengan acceso a los servicios judiciales, facilita la gestión eficiente de casos y proporciona condiciones dignas para todas las partes involucradas en el proceso penal. Por ello es necesario que las instalaciones de justicia estén correctamente diseñadas, cuenten con el equipo y tecnología necesarios para cada una de las etapas del proceso y tengan ubicaciones accesibles para todo el público.

Al realizar el análisis de la distribución y disponibilidad de recursos es preciso conocer la tasa de agencias de la Fiscalía, ya que éstas representan la primera etapa del SJP. Su distribución indica el nivel de accesibilidad a la justicia para la población. En este contexto, observamos que Zacatecas cuenta con **72 agencias de ministerio público**, lo que representa 4.3 agencias por cada 100 mil habitantes. En lo referente a infraestructura forense, la entidad cuenta con tres anfiteatros, **15 planchas para autopsias y dos laboratorios fijos especializados en análisis forense.**

En Zacatecas existen 13 **centros penitenciarios con capacidad para albergar a 2,415 personas reclusas.** Durante 2023, el número de personas reclusas en la entidad fue de 2,315, lo que indicaría que no existen problemas de sobrepoblación, sin embargo, al desglosar las cifras por centro, se observa que dos de ellos sí presentan una ligera sobrepoblación: Centro Penitenciario Social Distrital de Jalpa y el Femenil Cieneguillas<sup>8</sup>.

## Modelos de gestión por institución

La implementación de un modelo de gestión de casos en las instituciones de justicia es crucial para mejorar la atención y el servicio a la ciudadanía. Estos modelos permiten una gestión más eficiente y coordinada de los

casos, asegurando que todos los involucrados trabajen de manera integrada. Además, contribuye a la reducción de tiempos de espera y a la optimización de recursos, lo que resulta en una administración de justicia más ágil y accesible para todos.

### Fiscalía

Actualmente la fiscalía de Zacatecas utiliza como modelo de gestión el Modelo Homologado de Identificación, basado en el Modelo Homologado de Órganos Especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y de Unidades de Atención Temprana. Su estructura orgánica está organizada de la siguiente manera: el Módulo de Atención Temprana como primer piso; la Unidad de Tramitación Masiva de Casos como segundo piso, y Unidades de Investigación como tercer piso. Así como por dos áreas auxiliares: Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y Unidad de Imputado Desconocido.

El modelo retoma los criterios de canalización de casos del Modelo Homologado: análisis de la existencia del hecho delictivo; análisis sobre la complejidad de la investigación e impacto, y análisis sobre resolución y canalización. A su vez, el Módulo de Atención Temprana cuenta con flujogramas, se tiene un Protocolo de Valoración de Casos y un Manual para la Unidad de Tramitación Masiva de Casos.

La entidad tiene vigente desde 2022 la Política de Persecución Penal, que identifica entre sus temáticas prioritarias: 1) estructuras criminales relacionadas con mercados ilícitos (narcomenudeo, extorsión, robo, fraude, desaparición de personas); 2) violencia contra mujeres y niñas; 3) violencias altamente lesivas (homicidio doloso, secuestro, feminicidio), y 4) violaciones graves a derechos humanos (tortura y desaparición forzada). Establece un Sistema para la Persecución Penal Estratégica conformado por el Modelo de Gestión, el Modelo de Priorización y el Comité de Seguimiento y Evaluación de la Política (COSEP).

### Poder Judicial

El Poder Judicial, indicó que actualmente no cuenta con un modelo de gestión. Sin embargo, cuenta con un Manual de Organización del Juzgado de Garantía y Tribunal de Juicio Oral. Además, cada Juzgado de Control cuenta con un órgano administrativo con funciones específi-

<sup>8</sup> Recuperado de: Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2023.



cas establecidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, quienes realizan las actividades necesarias para llevar a cabo una gestión eficiente de las causas penales.

El Poder Judicial implementa un sistema de distribución de cargas de trabajo basado en criterios como la asignación alfabética de casos, según el apellido de los jueces, y la secuencia cronológica en que se reciben las solicitudes. Además, para facilitar el acceso a la justicia y mejorar la eficiencia, se han establecido salas de audiencia en las inmediaciones de los centros de reinserción social, permitiendo la realización de procedimientos legales para los internos. La rotación diaria de jueces entre estas salas asegura una distribución equitativa del trabajo y evita la sobrecarga de responsabilidades en un solo juez.

Cada audiencia se programa con un tiempo predefinido, para optimizar el uso de recursos judiciales y garantizar una atención adecuada a cada caso. En lo que respecta a la priorización de casos, se asigna un tiempo más extenso para las audiencias de fases preliminares e intermedias, lo cual es crucial para una administración de justicia efectiva. La duración de las audiencias de juicio oral se determina en función de la cantidad de evidencia admitida, al asegurar un tiempo suficiente para su análisis y deliberación. Estas buenas prácticas reflejan un compromiso con la eficiencia procesal y el respeto a los derechos de todas las partes involucradas.

### Defensoría Pública

La Defensoría Pública de Zacatecas enfrenta desafíos significativos en su operación actual debido a la ausencia de un sistema de gestión estructurado. La asignación de tareas se lleva a cabo de manera *ad hoc*, al basarse principalmente en la disponibilidad derivada de las guardias y los requerimientos inmediatos del servicio. Esta falta de un sistema formalizado ha resultado en una discontinuidad en la prestación de servicios, así como en la inexistencia de protocolos estandarizados para la atención de los usuarios. La implementación de un sistema de gestión integral y protocolos claros podría mejorar sustancialmente la eficiencia y la calidad del servicio ofrecido.

### CEAV

La CEAV de Zacatecas enfrenta el desafío de operar sin un modelo de gestión de casos estructurado. Es decir, no cuenta con un mecanismo formalizado para la priorización de casos, lo cual es crucial para una asignación eficiente de recursos y atención oportuna a las vícti-

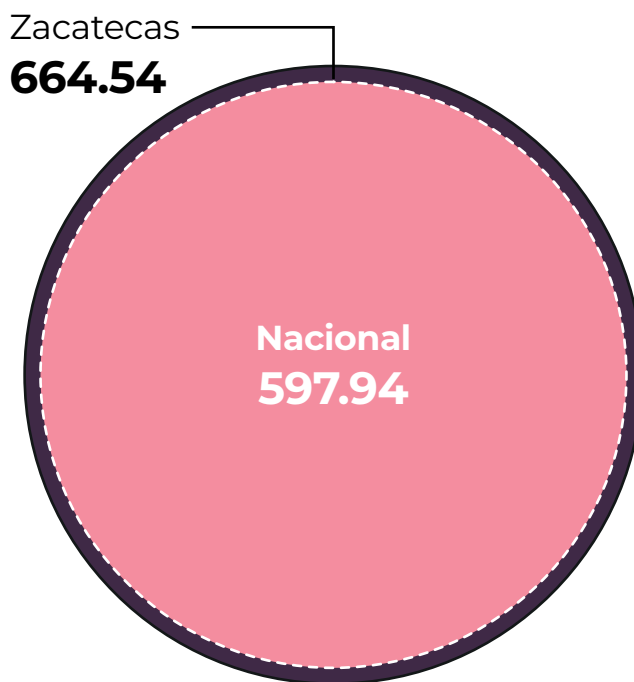
mas. Aunque la asignación de tareas toma en cuenta la especialización del personal, la falta de un sistema formalizado para la priorización de casos significa que la vulnerabilidad y el riesgo de la víctima solo se toman en cuenta de manera *ad hoc*. Además, la representación de las víctimas no es consistente debido a la falta de continuidad, lo que puede afectar la calidad y la eficacia de la asistencia proporcionada.

## Índice de capacidad

La consolidación del SJP requiere que cada institución cuente con las condiciones necesarias para su correcta operación. Es decir, el sistema funciona de manera transversal a través de diversas instituciones, y se sostiene en un proceso continuo de ajuste y calibración. Por lo tanto, es fundamental mantener un esfuerzo constante para fortalecer las condiciones operativas que permitan la consolidación adecuada del sistema.

El índice de capacidad se desarrolló a través de un meticuloso proceso que evaluó el rendimiento de tres entidades fundamentales del SJP: órganos de coordinación,

### Gráfica 13. Índice de capacidad, Zacatecas vs Nacional, 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de información.



fiscalías y poderes judiciales. El propósito de este índice es cuantificar la eficacia con la que estas instituciones colaboran entre sí, con base en la idea de que una coordinación efectiva es crucial para el éxito del SJP. La metodología empleada para la creación del índice incluyó una detallada recolección de datos mediante solicitudes de información a las instituciones de justicia de cada estado, diseñadas para recabar detalles específicos sobre su operación. Tras obtener los datos, se llevó a cabo su sistematización y análisis, que culminó con una ponderación que destaca el rol vital de la coordinación dentro del SJP.

Zacatecas alcanzó una puntuación de 664.54, lo que coloca al estado en el decimosegundo lugar en el ranking nacional. Su puntaje lo ubica en un rango medio

(definido entre 500 y 700 puntos), lo que indica que hay margen de mejora significativo para la entidad, especialmente al compararlo con Querétaro, que obtuvo 947.49; la puntuación más alta.

Entre las principales áreas de oportunidad detectadas en la entidad, destaca que no cuentan con una instancia de coordinación técnica estatal, lo que limita la colaboración institucional. Además, presentan limitaciones en el procesamiento y reporte de información, carece de mecanismos para presentar denuncias de manera no presencial y el proceso de transición al modelo de Fiscalía Autónoma parece estar incompleto, al no tener estrategias claras para la certificación de personal o la atención de casos previos.



# Resultados con enfoque en las personas usuarias

**E**l análisis de datos estadísticos provenientes de las diversas instancias que integran el SJP, permite, no sólo vincular las intervenciones de política pública con los resultados, sino evaluar el impacto directo tienen sobre las personas usuarias del sistema. Dicho impacto puede ser positivo o negativo, según el desempeño de las instituciones involucradas en cada etapa del proceso penal.

Enseguida examinamos los resultados obtenidos dentro del marco de los factores condicionantes y habilitantes que previamente hemos identificado. Se basa en información tanto pública como la proporcionada por las propias instancias operadoras del SJP para ofrecer una visión clara y comprensiva. Evaluamos cómo manejan las denuncias y los casos bajo su responsabilidad, y facilitamos la comprensión de cómo los resultados del SJP impactan en las personas usuarias del sistema, ya sea de manera positiva o adversa, y cómo estos efectos pueden guiar futuras intervenciones de política pública.

## Principales hallazgos del estado en comparación con los promedios nacionales o con mediciones anteriores

- Zacatecas se encuentra dentro de los estados con menor número de denuncias recibidas. Sin embargo, al concluir el año, el 62.8% de los procedimientos derivados de carpetas de investigación se encontraban en proceso. Lo que deja claro que la congestión en la Fiscalía es un desafío, pues se encuentra por encima del promedio nacional que fue de 55.1%.
- Se observó que sólo el 22.6% de los procedimientos derivados de la carpeta de investigación fueron determinados por el Ministerio Público como en archivo, no ejercicio de la acción penal, abstención de investigar, incompetencia o acumulación. Esta cifra en Zacatecas está por debajo del promedio nacional



que fue de 34.2%, y dos puntos porcentuales abajo que la registrada el año anterior.

- Con relación al punto anterior, los tipos de determinación en sede ministerial más comunes fueron el archivo temporal (49.9%) y la abstención de investigar (43.1%). Estos datos reflejan una tendencia significativa hacia el uso de mecanismos que posponen o limitan la prosecución de las investigaciones en el ámbito judicial del estado.
- En sede judicial, la principal vía de resolución de casos vinculados a proceso fue la suspensión condicional del proceso, al utilizarse en 81%. Mientras que sólo un 13% se derivaron a Órganos Especializados de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias.
- En Zacatecas, los procesos penales se caracterizan por su brevedad en comparación con la duración media en el ámbito nacional, independientemente del método de resolución utilizado. Esto indica una eficiencia notable en el sistema judicial de la región, lo que podría reflejar una administración de justicia más ágil y efectiva en la entidad.

## Tubería procesal

El SJP funciona de manera similar a una tubería en la que se introducen denuncias y querellas, para transformarse en carpetas de investigación. Estas carpetas circulan a través de diferentes procedimientos y encuentran diversas salidas en el proceso. Nuestra analogía de la tubería procesal cuantifica las entradas y salidas del SJP en sus distintas etapas, donde, según el estatus procesal, intervienen diferentes actores.

**Carpetas de investigación iniciadas**  
26,665 (100.00%)

**Con detenido**  
1,326 (4.97%)

**Sin detenido**  
25,339 (95.03%)

De acuerdo con el Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal (MES), durante 2023, la Fiscalía General de Zacatecas recibió **26,665 denuncias y querellas, y el 100% se tradujo en apertura de carpetas de investigación**. Esta última cifra lo coloca por encima del promedio nacional que fue de 90.7%. Del total de carpetas iniciadas, **el 95.1% se abrieron sin detenido, mientras que el 4.9% lo hizo con detenido**. Al finalizar el año, del total de procedimientos derivados de las carpetas de investigación, **el 62.8% se encontraba en proceso de investigación**, un porcentaje de congestión ministerial por arriba del 55.5% alcanzado en el país.

### Determinaciones

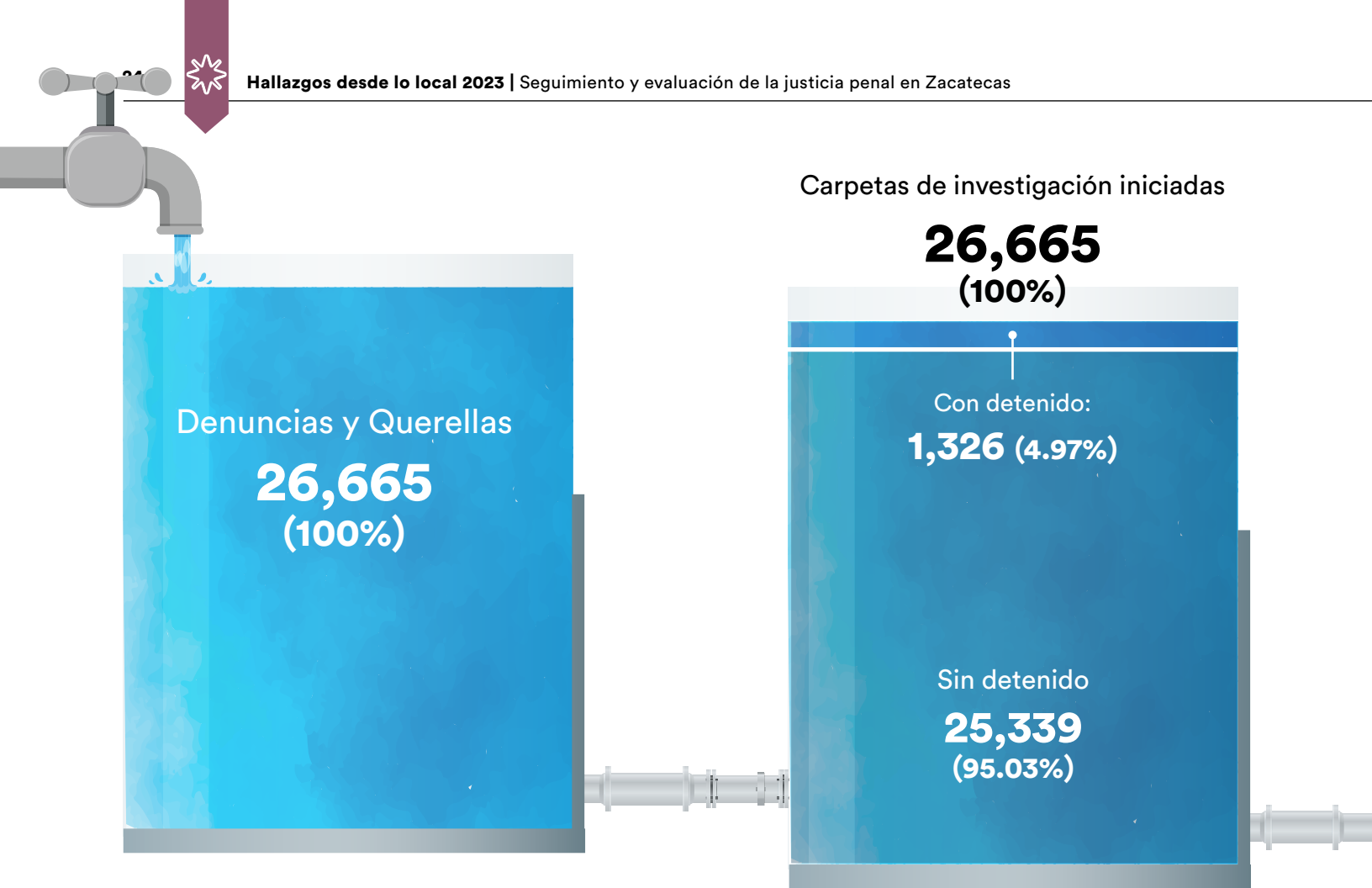
6,035 (22.63%)

Archivo Temporal	3,012	<b>49.91%</b>
Abstención de Investigar	2,601	<b>43.10%</b>
Acumulación	277	<b>4.59%</b>
Incompetencia	129	<b>2.14%</b>
Otra conclusión	12	<b>0.20%</b>
Criterio de Oportunidad	4	<b>0.07%</b>
No Ejercicio Acción Penal	0	<b>0.00%</b>

En cuanto a los procedimientos que obtuvieron una resolución, **el 22.63% recibió determinación del Ministerio Público**, al quedar por debajo del porcentaje de determinaciones en el ámbito nacional, que fue de 34.5%. El **10.7% se canalizó a órganos de medios alternativos** de solución de controversias penales, al superar el porcentaje nacional que fue de 6.3%. Mientras que sólo **3.6% de los procedimientos se vincularon a proceso**, cifra idéntica al promedio nacional.

Del total de los casos vinculados a proceso (966), la gran mayoría permaneció sin una conclusión al cierre del año. En 38 de ellos se inició un procedimiento abreviado (y se resolvió el 100% de éstos), mientras que 437 se resolvieron por alguna solución alterna, de los cuales, fue la suspensión condicional la forma más utilizada (86.9%). Y sólo el 0.07% llegó a juicio oral, al resolverse el 72.2% de estos casos.





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

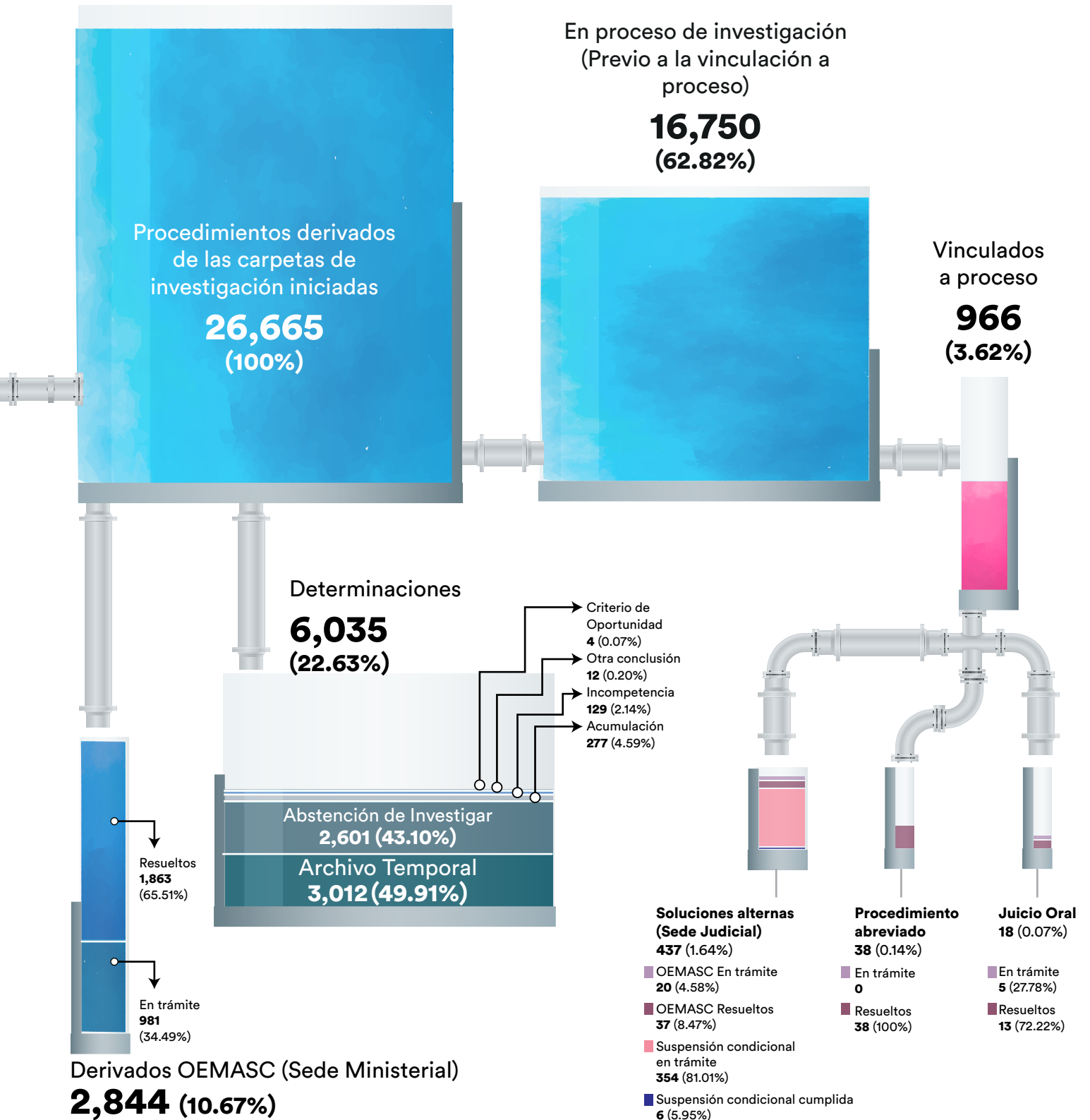
## Experiencia de las personas en su detención

Desde la perspectiva de las personas usuarias, la forma en que se ingresa al proceso penal es fundamental para proteger sus derechos, asegurar una defensa óptima, evitar consecuencias injustas y garantizar un proceso claro y transparente. En relación con el método de ingreso de las personas al Sistema de Justicia Penal en Zacatecas (es decir, cómo comienzan los procesos penales), el 68% de éstos inició a través de citatorio, seguido por el 14.9% de flagrancia. En este sentido, el estado se encuentra muy por debajo del promedio nacional de detenciones en flagrancia, que es de 48%. Este indicador podría representar una práctica positiva en el sentido de que los procesos inician derivado de investigaciones, y no simplemente de la espera a detener a las personas en el momento que está sucediendo el hecho ilícito. Además de la disposición de las personas a acudir a sus procesos cuando son citadas para tal efecto.

También en Zacatecas se observa un porcentaje de órdenes de aprehensión cumplimentadas superior al promedio nacional, ya que mientras en el estado es de 12.5%, en el ámbito nacional es de 8.2%. Este dato también podría indicar que en Zacatecas hay mecanismos de investigación que permiten de manera más eficiente encontrar a las personas que tienen pendientes órdenes de aprehensión.

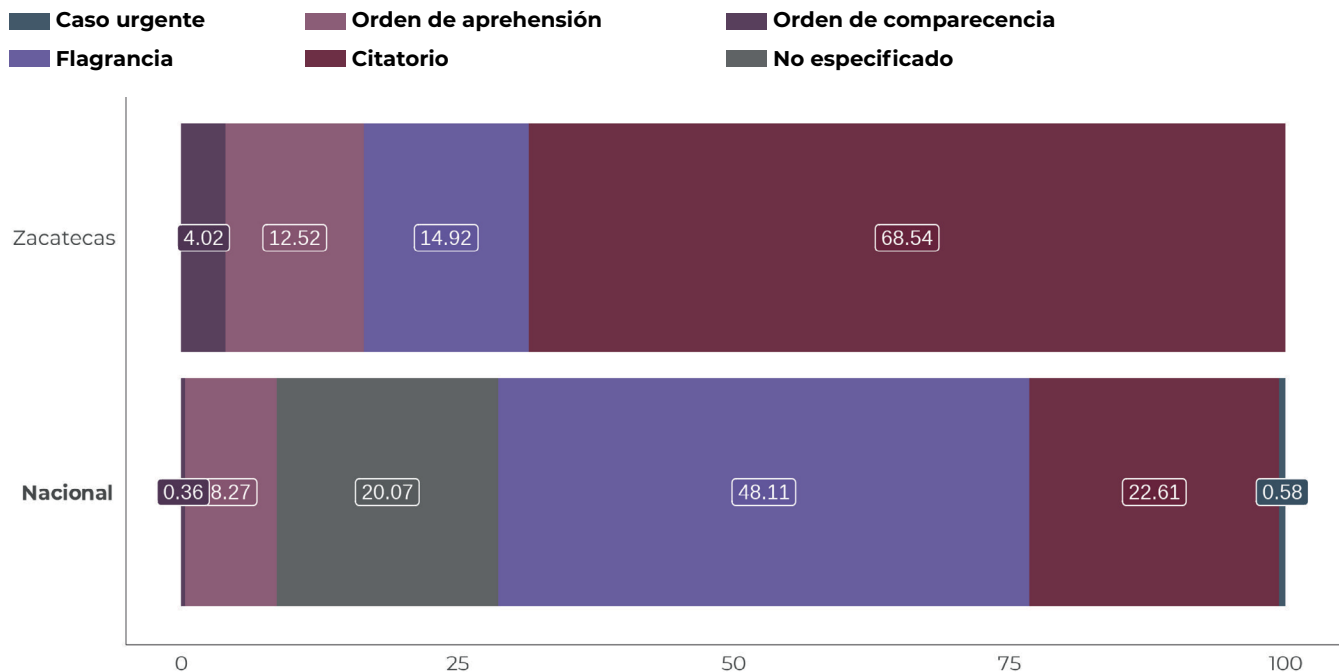
La legalidad en el proceso de detención es esencial, ya que asegura la protección de los derechos humanos y las libertades personales dentro de un marco jurídico. Dicha legalidad requiere que las detenciones se realicen conforme a requisitos legales específicos, tales como la orden de una autoridad calificada, fundamentos razonables para la acción y una ejecución que sea proporcional y exenta de arbitrariedad. Durante 2023, en el 87.6% de los casos en Zacatecas, la autoridad judicial determinó que la detención fue legal. Dicho porcentaje se encuentra por encima del promedio nacional, donde el 78.9% de las detenciones fueron consideradas como legales.

# Tubería procesal penal Zacatecas 2023



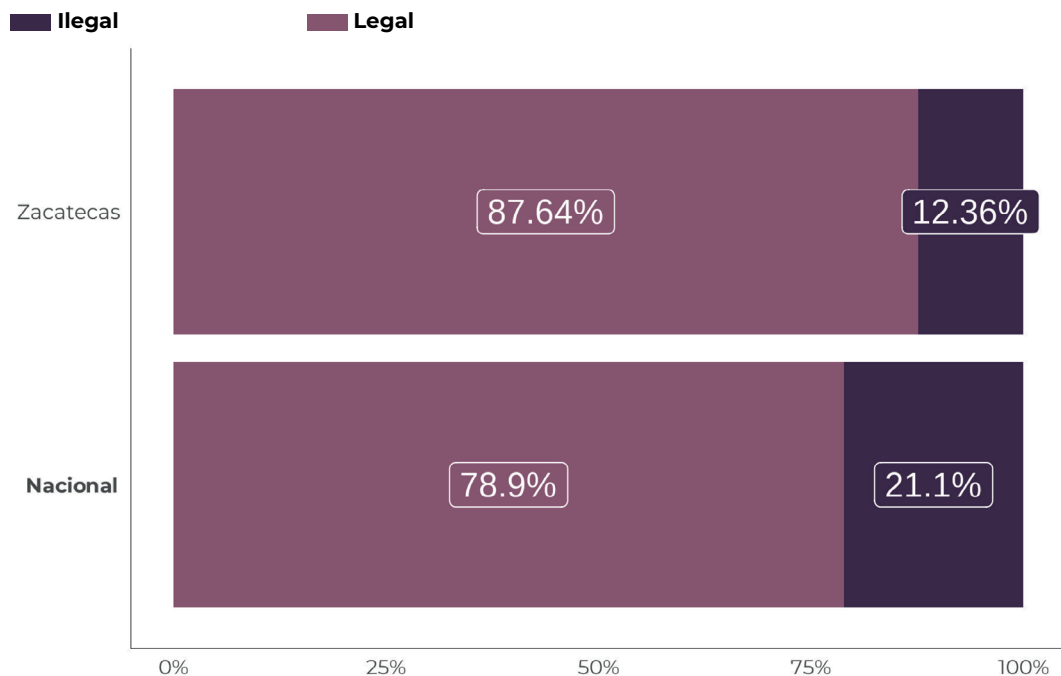


Gráfica 14. **Formas de conducción al proceso penal en el fuero común, 2023**  
 Datos porcentuales de causas penales gestionadas en Zacatecas, 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

Gráfica 15. **Tipo de determinación en los controles de detención de causas penales que involucraron a personas adultas detenidas en flagrancia**  
 Datos porcentuales de Zacatecas, 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.



## Experiencia de personas ante la Fiscalía

La experiencia de las personas ante la Fiscalía representa un punto crucial en el proceso de justicia penal. El acto de presentar una denuncia o querrela ante la Fiscalía no sólo marca el inicio formal de una investigación, también es el primer paso que da la víctima o el denunciante en busca de protección, reparación y justicia. Posteriormente, la denuncia adquiere dimensión jurídica cuando se abre la carpeta, al volverse un expediente que será objeto de análisis, valoración y decisiones por parte del Ministerio Público.

En Zacatecas, durante 2023, se presentaron **26,665 denuncias y querrelas**. Esto lo colocó entre los estados que menos denuncias reciben en el país. La Fiscalía inició el mismo número de carpetas, lo que se traduce en un **porcentaje de apertura de carpetas del 100%**, por arriba del promedio nacional, que es de 90.7%.

Las primeras resoluciones emitidas por el Ministerio Público son momentos decisivos en la experiencia de las personas ante la Fiscalía. Estas decisiones no sólo reflejan la percepción y valoración inicial de los hechos denunciados, también tienen un impacto directo en la confianza de las personas en el sistema de justicia. Durante 2023, en Zacatecas, del total de procedimientos derivados de las carpetas de investigación, **el 22.6% (6,035) recibió una determinación ministerial**. En cuanto a estas determinaciones, como se señaló sobresale el alto uso del **archivo temporal (49.9%)**, y la abstención de investigar (43.1%). Estos datos reflejan una tendencia significativa hacia el uso de mecanismos que posponen o limitan la prosecución de las investigaciones en el ámbito judicial del estado.

Además de las determinaciones ministeriales, una carpeta de investigación puede ser turnada a Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC). Esto, cuando la víctima y el imputado llegan a un acuerdo reparatorio. En Zacatecas, **el 10.7% (2,844) de las carpetas se canalizaron a órganos de medios alternativos de solución de controversias penales**. Al concluir el año, se habían resuelto 1,863 (65.5%) y 981 (34.5%) continuaban en trámite o no fue posible llegar a un acuerdo reparatorio. De los casos resueltos a través de MASC, **el 58.4% se solucionó por conciliación, el 38.2%, por mediación, y el 3.4%, por acuerdo en la junta restaurativa**.

La tasa de congestión ministerial se refiere al número de casos que permanecen en trámite en las fiscalías. Durante 2023, la Fiscalía General de Zacatecas resolvió cuatro de cada diez carpetas de investigación ini-

ciadas en ese período, con **una tasa de congestión del 62.8%**. Esta cifra deja de manifiesto la necesidad de implementar medidas para incrementar la eficiencia en el manejo y conclusión de los casos. La eficiencia procesal no sólo es fundamental para la administración de justicia, sino también para la confianza pública en las instituciones encargadas de procesarla.

## Experiencia de las personas ante tribunales

La experiencia de los usuarios en los tribunales durante un proceso penal debe ser transparente, justa y respetuosa. Es esencial que se garantice el acceso a la información y la comprensión del proceso, así como el derecho a una defensa adecuada.

**De los 966 casos vinculados a proceso, cerca de la mitad quedó sin concluir al cierre del año**. Esto evidencia un problema de congestión en sede judicial que podría generar incertidumbre entre los ciudadanos. Además, el retraso en la resolución de los casos tiene un impacto negativo en la percepción de la justicia y compromete el bienestar tanto de los acusados como de las víctimas.

**La principal vía para la resolución de casos en sede judicial en Zacatecas fue la derivación soluciones alternas**, con 437 casos, lo que sugiere una tendencia hacia la búsqueda de soluciones distintas al juicio oral o al procedimiento abreviado. Sin embargo, aunque estos mecanismos pueden ser efectivos para descomprimir el sistema, el hecho de que el 85.6% de los casos derivados a esta vía se mantuvieran en trámite al finalizar el año indica que estas alternativas enfrentaron dificultades para resolver casos con rapidez. Destaca también el **alto uso de la suspensión condicional** como salida alterna, pues 86.9% de los casos utilizó esta vía, al ubicarse muy por encima del promedio nacional, que fue de 68.5%.

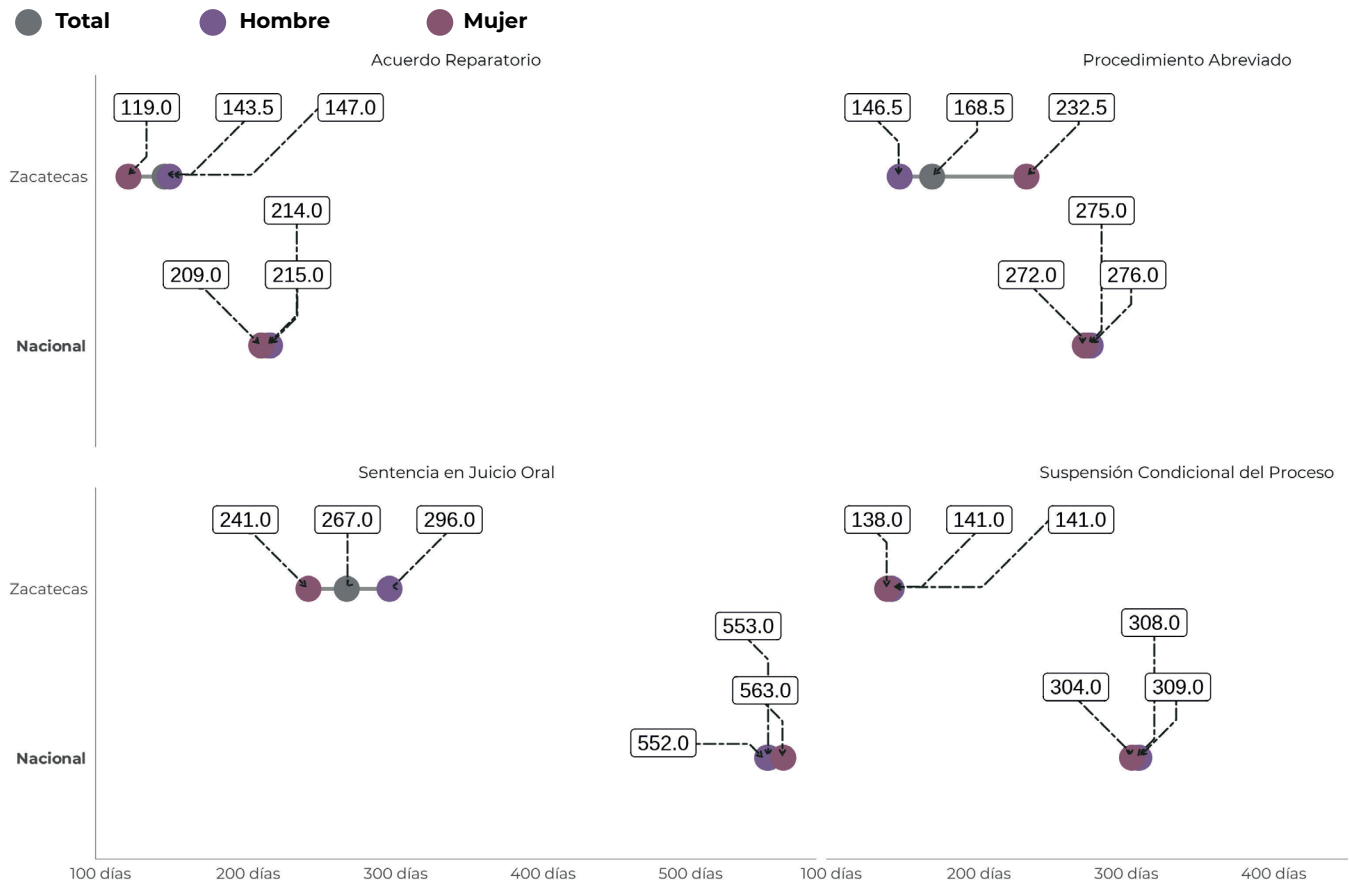
Además, en **38 casos se inició un procedimiento abreviado**, mientras que **sólo 18 casos llegaron a la etapa de juicio oral**, evidenciando que la forma de resolución mediante sentencias es extremadamente limitada.

### Duración de los procesos penales

La duración de los procesos penales en los tribunales es un aspecto crucial que impacta directamente en los derechos de los acusados y en la percepción de la justicia por parte de la sociedad. Un proceso penal prolongado vulnera el derecho a un juicio justo y a ser juzgado



## Gráfica 16. Duración mediana de procesos penales según el tipo de conclusión, 2023 Zacatecas vs. dato Nacional



Para este cálculo no se toman en cuenta los procesos con duraciones mayores a los 27 años (10,000 días) por presentar posibles inconsistencias.

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

sin dilaciones indebidas, principios fundamentales en cualquier sistema de justicia democrático. Además, la eficiencia en la duración de estos procesos refleja la capacidad del sistema judicial para resolver conflictos de manera oportuna, lo cual es esencial para mantener la confianza pública en las instituciones de justicia.

Al considerar los datos dados por el Tribunal, la duración mediana de los procesos penales de acuerdo con el tipo o forma de conclusión en Zacatecas se resume de la siguiente manera:

- La duración mediana de los procesos penales que finalizaron mediante acuerdo reparatorio fue de 147 días para los hombres y de 119 días para las mujeres, plazo que se encuentra alrededor de 100 días por debajo del promedio nacional (214 días).
- En el caso de procedimiento abreviado, la duración mediana fue de 146 días para hombres, mientras para las mujeres el proceso duró aproximadamente 232 días. Este tipo de procesos tiene una duración menor al promedio nacional que fue de 275 días, aunque es importante destacar que para las mujeres la diferencia es menor.
- La conclusión de procesos penales a través de juicios orales representa el método menos frecuente de resolución de casos en la entidad. En 2023, los juicios orales finalizados tuvieron una duración promedio de 296 días para los hombres y de 241 días para las mujeres. Estos plazos son considerablemente menores a la duración mediana nacional que fue de 553 días.

- Los casos resueltos mediante suspensión condicional del proceso tuvieron una duración mediana de 141 días para hombres, y 138 para mujeres. El periodo de resolución se encuentra alrededor de 150 días por debajo del promedio nacional que fue de 308 días.

Lo anterior, deja claro que los procesos penales en Zacatecas, independientemente del método de resolución, tienden a durar significativamente menos que la mediana nacional; lo que sugiere una mayor eficiencia en el sistema judicial de la entidad. La diferencia más marcada se observa en los juicios orales, al dejar claro que establecer plazos específicos para diferentes audiencias puede contribuir a mantener o incluso mejorar estos resultados. De esta manera se asegura que todos los involucrados tengan la oportunidad de prepararse adecuadamente y que los casos se resuelvan de manera oportuna y equitativa.

### Medidas cautelares

Las medidas cautelares son esenciales en el proceso penal, ya que aseguran su desarrollo. Previenen que el acusado eluda la acción de la justicia, obstruya la investigación o perjudique a la víctima o a los testigos. Durante 2023, del total de medidas cautelares impuestas a personas imputadas en Zacatecas, el

64.1% fueron medidas cautelares en libertad. Mientras el 35.9% restante fue prisión preventiva sin identificar su modalidad, porcentaje que se encuentra por debajo del promedio nacional que fue de 49.2% (se contempló prisión preventiva oficiosa, justificada, y sin identificar el tipo).

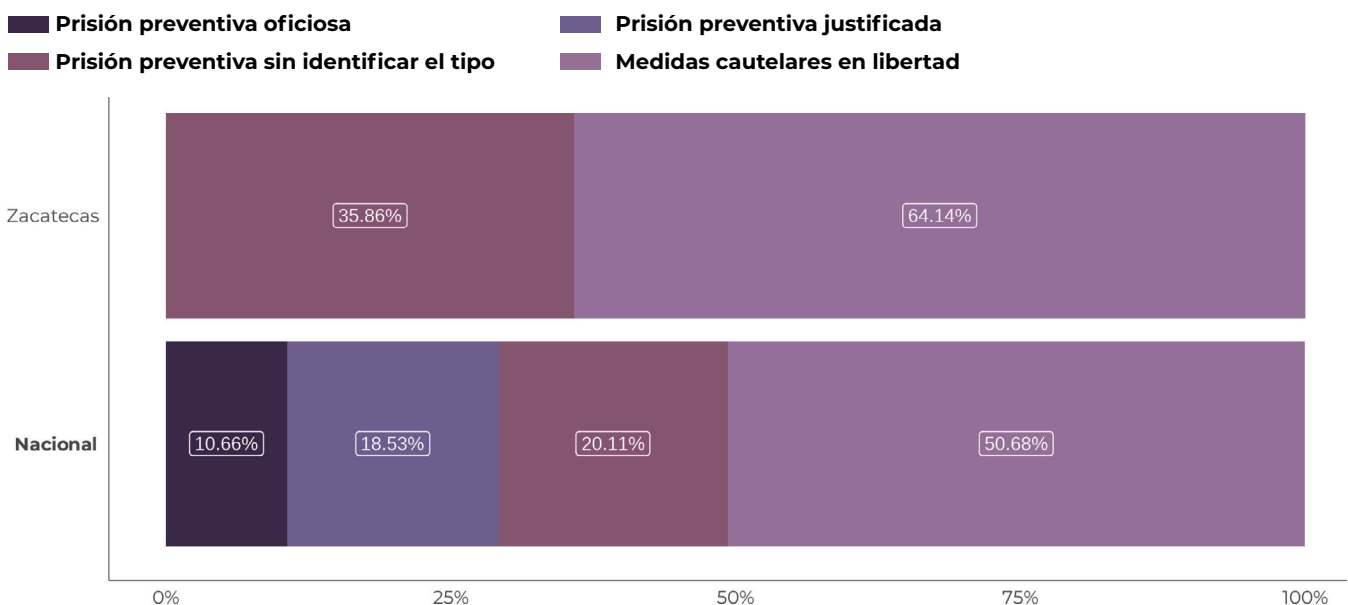
Por un lado, este enfoque de privilegiar las medidas cautelares en libertad es una buena práctica, que refleja un compromiso con los principios de presunción de inocencia y proporcionalidad en el sistema de justicia penal.

Pero por otra parte, la imposibilidad de distinguir entre la prisión preventiva oficiosa y justificada, constituye un obstáculo para hacer el análisis de la medida cautelar más lesiva contra la libertad de las personas. En ese sentido, se sugiere recabar la información sobre la prisión preventiva de manera diferenciada entre oficiosa y justificada para identificar si es necesario o no implementar alguna política dirigida a la disminución del uso de modalidad oficiosa.

En cuanto a la supervisión de las medidas cautelares impuestas, la UMECA supervisó a un total de 685 personas bajo medidas cautelares en libertad. Del total de personas supervisadas, un 33.8% incumplió con dichas medidas.

## Gráfica 17. Tipo de medidas cautelares impuestas a personas adultas vinculadas a proceso en el fuero común, 2023

Datos porcentuales de causas penales gestionadas en Zacatecas, 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.





## Experiencia de las personas al recibir asesoría jurídica victimal

La asesoría jurídica es fundamental para asegurar que las víctimas sean reconocidas como titulares de derechos y reciban una protección adecuada a lo largo del proceso penal. La inclusión de las víctimas en los procedimientos penales, mediante la aportación de pruebas, es esencial para dilucidar los hechos y asegurar una sentencia justa. En 2023, en Zacatecas, el 7.5% de las víctimas asistidas por la CEAV presentaron evidencia adicional, cifra que se encuentra por encima del promedio nacional que fue de 4.9%. Estas estadísticas reflejan la existencia de obstáculos significativos, sean legales, emocionales o sociales, que restringen la participación activa de las víctimas durante los procesos penales. Identificar y abordar estas barreras representa un área de oportunidad para fortalecer el sistema de justicia penal y la búsqueda de la verdad, así como para dar confianza a la ciudadanía que habrá algún tipo de respuesta para quienes son víctimas del delito.

Otro aspecto a destacar es que ninguna de las víctimas representadas por la CEAV en Zacatecas accedió a la reparación del daño. Este dato es significativo ya que contrasta con el promedio nacional, donde aproximadamente el 4% de las víctimas sí accedieron a algún tipo de compensación. Este fenómeno podría reflejar desafíos específicos en la implementación de políticas de reparación en la entidad.

## Experiencia de las personas ante la defensoría pública

La defensoría pública desempeña un papel crucial en el proceso penal desde la perspectiva del usuario, ya que garantiza el acceso a la justicia, la igualdad ante la ley, y el derecho a una defensa adecuada.

En Zacatecas, durante 2023, la defensa pública ha tenido un impacto significativo en la resolución de los casos penales a través de salidas alternas al juicio, como la sus-

### Porcentaje de víctimas representadas por la CEAV que ofrecieron medios de prueba para complementar la acusación del Ministerio Público, 2023

Zacatecas vs Nacional

Entidad	Total	Total (%)	Sexo	
			Hombres (%)	Mujeres (%)
<b>Zacatecas</b>	<b>134</b>	<b>7.54</b>	<b>7.43</b>	<b>7.63</b>
Nacional	11,858	4.87	2.56	3.09

**Fuentes:** Elaboración propia con base en datos de solicitudes de información. | @mexevalua

### Porcentaje de víctimas representadas por la CEAV que recibieron la reparación del daño, 2023

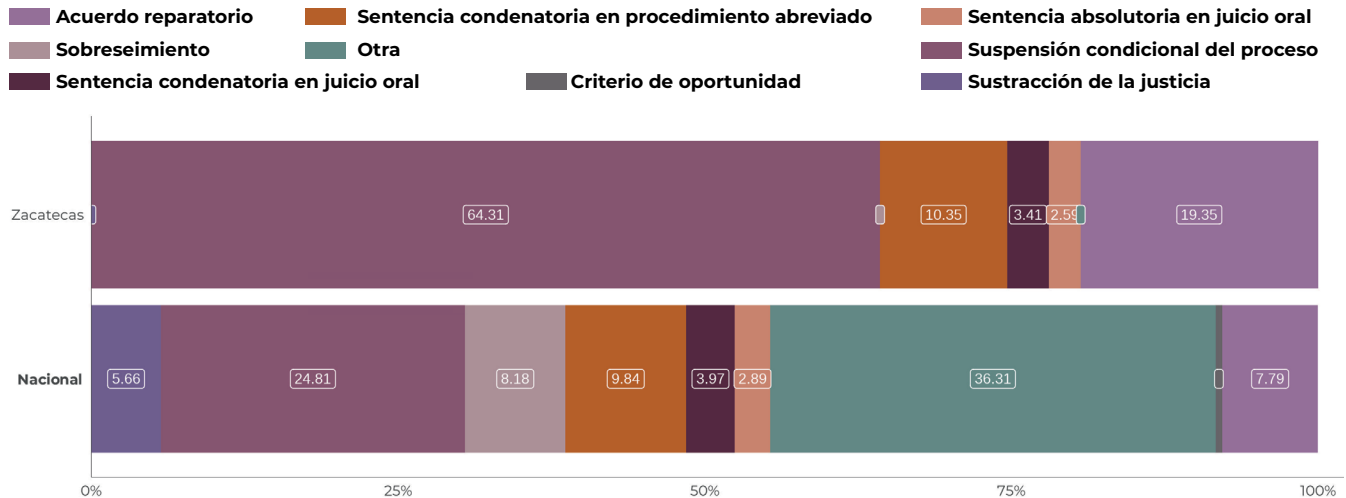
Zacatecas vs Nacional

Entidad	Total	Total (%)	Sexo	
			Hombres (%)	Mujeres (%)
<b>Zacatecas</b>	<b>0</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>
Nacional	9,863	4.05	4.05	4.38

**Fuentes:** Elaboración propia con base en datos de solicitudes de información. | @mexevalua

## Gráfica 18. Forma de conclusión de las causas penales representadas por defensores públicos, 2023

Datos porcentuales de causas penales gestionadas en Zacatecas, 2023

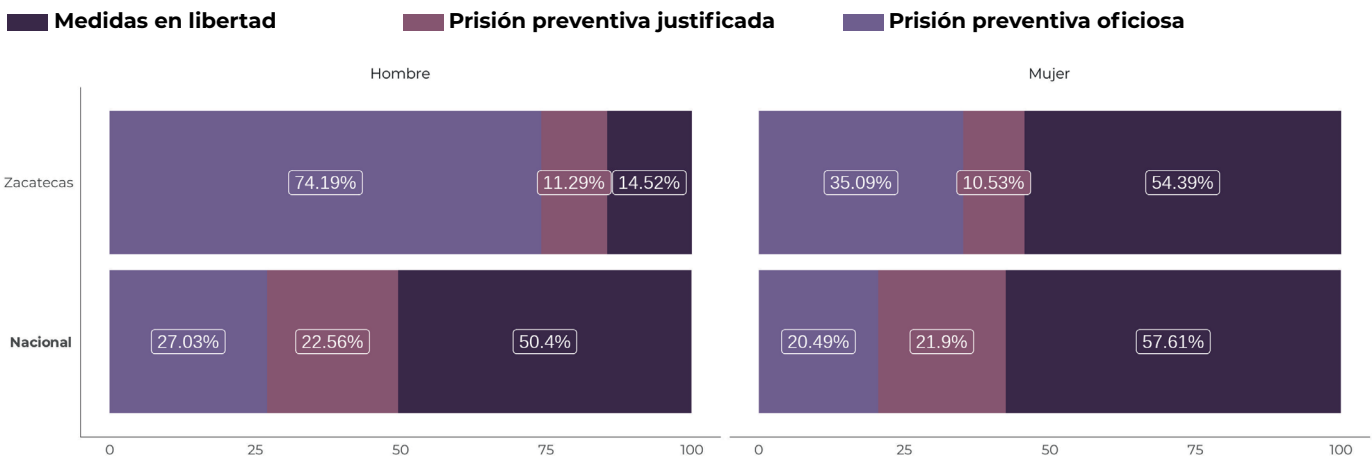


Solo se muestran porcentajes mayores al 1%.

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

## Gráfica 19. Distribución porcentual de las medidas cautelares impuestas a personas representadas por defensores públicos, 2023

Zacatecas vs. dato Nacional



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información.

prisión condicional del proceso (64.3%) y el acuerdo reparatorio (19.3%). El porcentaje de uso de estas salidas se encuentra por encima del promedio nacional que fue de 28.8% y 7.8% respectivamente. Estos datos evidencian un sistema judicial que opta por mecanismos de justicia alternativos, que favorece la resolución de conflictos penales de manera expedita, lo cual puede reducir la carga judicial y ofrecer mejores oportunidades de rehabilitación para las personas procesadas y satisfacción para las víctimas.

En Zacatecas el 14.5% de los hombres y el 54.4% de las mujeres representadas por la defensa pública en Zacatecas obtuvieron medidas cautelares en libertad durante 2023, cifras que se encuentran por debajo del promedio nacional que fue de 50.4% para hombres y 57.6 para mujeres. La disparidad en el acceso a medidas cautelares en libertad entre hombres y mujeres es considerable y mayor que la observada en el ámbito nacional. Esto podría sugerir que los criterios de evaluación para la



concesión de estas medidas son más rígidos para los hombres o que existen factores contextuales que limitan su acceso. La defensa pública en Zacatecas enfrenta retos importantes para igualar las tasas de medidas cautelares en libertad con las del promedio nacional, especialmente en el caso de los hombres, quienes parecen estar en desventaja.

## Experiencia de las personas en sistema penitenciario

En 2023, en Zacatecas, se encontraban privadas de la libertad 2,315 personas, lo que coloca al estado entre las entidades con menor población en centros penitenciarios del país. Respecto a la situación jurídica de la población privada de la libertad, el **29.5% fueron personas procesadas que esperan sentencia**, porcentaje que se encuentra por debajo del promedio nacional que fue de 37.87%.

Por lo que corresponde a delitos del fuero común, que representa el 62.6% de la población penitenciaria, el 70.6% de los hombres se encuentran sentenciados, mientras el 29.4% se encuentran bajo proceso. En cuanto a las mujeres, se observa que el 47.9% se encuentran bajo proceso y el 52.1% están sentenciadas. En el fuero federal, tres de cada diez mujeres y hombres permanecían bajo proceso.

El Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria<sup>9</sup>, realizado anualmente por la CNDH, tiene por objetivo evaluar el respeto de los derechos fundamentales dentro del sistema penitenciario nacional. Se basa en la observación de cinco áreas específicas, que son: i) aspectos que garantizan la integridad de las personas privadas de la libertad; ii) aspectos que garantizan una estancia digna; iii) condiciones de gobernabilidad; iv) reinserción social de las personas privadas de la libertad, y v) grupos de personas privadas de la libertad con necesidades específicas.

En su versión 2023, **la CNDH asignó a Zacatecas una calificación de 5.03, que está por debajo del promedio nacional de 6.3 puntos**. El estado se ubicó tres décimas por encima de la calificación obtenida en 2022 (4.7) y presentó una tendencia de mejora en cuatro de las cinco áreas evaluadas. Sin embargo, un área que requiere atención es la de personas privadas de la libertad con necesidades específicas, pues presenta una tendencia a la baja.

En el ámbito estatal, las cifras indican que no existe sobrepoblación en los centros penitenciarios. Sin embargo, el diagnóstico nos deja ver que los Centro Penitenciario Social Distrital de Jalpa y el Femenil Cieneguillas, mantienen una población mayor a su capacidad establecida. En estos centros, el hacinamiento, la insuficiencia de programas de prevención y atención a incidentes violentos, la deficiencia de condiciones materiales y de higiene en las instalaciones, así como la falta de personal de seguridad y custodia, son temas que requieren atención inmediata.

### Personas privadas de la libertad según su estatus jurídico, 2023

Zacatecas vs Nacional

Entidad	Total de personas procesadas	Total de personas sentenciadas	Porcentaje de personas procesadas del total de personas privadas de la libertad
Zacatecas	683	1,632	29.50 %
Nacional	87,812	144,094	37.87 %

Fuentes: Elaboración propia con base en los datos Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional 2023. | @mexevalua

<sup>9</sup> Recuperado de: Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2023.

# Propuestas y recomendaciones

- Seguir con el monitoreo de los resultados de la Agenda de la Paz Zacatecas 2024 en el objetivos de pacificación en el estado, y atender no sólo la capacidad reactiva de las instituciones que hacen uso de la fuerza, sino también tener un enfoque de justicia y respeto a derechos humanos en los operativos que se emprendan.
- A un año de toma del cargo del Fiscal General de Zacatecas, del total de siete que le corresponde ocupar el cargo, dar seguimiento al plan de trabajo establecido por la Fiscalía, en particular sobre las formas de empoderamiento de las víctimas dentro del proceso penal, la coordinación de la Fiscalía en las estrategias de seguridad del estado, así como la vinculación entre la institución y la ciudadanía.
- Dar seguimiento al comportamiento de la incidencia delictiva, así como a las características de los procesos penales para mejorar la investigación y persecución del homicidio, feminicidio, narcomenudeo, secuestro, extorsión y desaparición forzada. Estos delitos usualmente involucran redes criminales, por lo que se recomienda revisar métodos de investigación que no analicen de manera aislada el caso a caso, sino que permitan la articulación de investigaciones complejas que puedan vincular varios tipos de delitos en los que esté involucrada una sola red.
- En cuanto al fomento de la confianza ciudadana, analizar las razones del aumento en 3% de la cifra negra, ya que puede estar reflejando barreras que enfrentan las víctimas para denunciar los delitos. Por lo que recomendamos reforzar los mecanismos de denuncia y las políticas de protección a las víctimas.
- En cuanto a la participación ciudadana, recomendamos aprovechar los insumos de la Red de Justicia de Zacatecas, integrada por el Poiesis, Zacatecanas y Zacatecanos por la Paz; Coordinación Feminista Olimpia de Gouges y la Universidad Autónoma de Zacatecas. En este sentido que evalúen la agenda que proponen estas organizaciones e instituciones en materia de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia, necesidad de fortalecimiento de la Comisión de Atención a Víctimas, atención a los casos de desaparición, seguimiento a la política de persecución penal y mejora de la gestión judicial.
- Continuar con los ejercicios cotidianos de la Mesa Estatal de Construcción de Paz y Seguridad, como un instrumento de diálogo entre los tres órdenes de gobierno y mandos de seguridad. En este espacio se recomienda la determinación de metas interinstitucionales, así como con estrategias a largo plazo y planeación de financiamiento articulado. En estos trabajos se recomienda atender las agendas propuestas por la ciudadanía.



- En el ámbito presupuestal, se sugiere una revisión urgente, ya que todas las instituciones de justicia de Zacatecas operan con un presupuesto significativamente inferior al promedio nacional. El caso de la CEAV estatal es el más grave, ya que su presupuesto apenas alcanza una décima parte respecto del promedio nacional. El resto de las instituciones, salvo la Secretaría de Seguridad Pública, ejercen presupuestos que rondan la mitad del promedio del país. A eso se suma que tanto la Fiscalía como el Tribunal y el sistema carcelario tuvieron una disminución de presupuestos en el ejercicio 2022.
- En el ámbito legislativo se recomienda dar seguimiento a las tipificaciones que se agregaron al Código Penal del Estado (extorsión, derecho de piso y uso de montachoques), así como a la implementación de las reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial.
- Dar seguimiento y hacer públicos los resultados de la Política de Persecución Penal en delitos relacionados con estructuras criminales (narcomenudeo, extorsión, robo, fraude, desaparición de personas); la violencia contra mujeres y niñas; violencias altamente lesivas (homicidio doloso, secuestro, feminicidio), y violaciones graves a derechos humanos (tortura y desaparición forzada).
- En tanto que sólo la Fiscalía cuenta con modelo de gestión, recomendamos a las demás instituciones el diseño de tales. Los modelos de gestión les permitirían establecer prioridades en los casos que trabajan en el tribunal, la defensoría y la CEAV. Ahora bien, se advierte que si bien no tienen formalizado un modelo de gestión, probablemente tienen un ritmo operativo que les ha permitido disminuir los tiempos procesales. En este caso se sugiere que se retomen esas buenas prácticas que han desarrollado para incorporarlas a los modelos de gestión.
- Relacionado con los delitos objetivos establecidos en la Política de Persecución, se advierte que delitos como el fraude y la extorsión, apenas se denuncian en 1% de los casos. Si bien esta tendencia se comparte en el ámbito nacional, se recomienda que en Zacatecas se pudiera diseñar una estrategia dirigida a promover la denuncia del fraude y la extorsión vía telefónica, y que desde la policía y la Fiscalía investiguen las redes que cometen estos delitos.
- Aunque Zacatecas es uno de los estados con menor número de denuncias recibidas, la fiscalía tiene una congestión de casos de un 62%, por lo que se posiciona por encima del promedio nacional del 55.1%. En este sentido se sugiere a la Fiscalía analizar el cúmulo de casos en proceso, para establecer medidas que les permita proponer soluciones a los casos. En particular se recomienda revisar los casos que se encuentran en archivo temporal (49.9%) y aquellos en los que se ha determinado la abstención de investigar (43.1%). Si bien estas decisiones de la fiscalía pueden estar justificadas, es necesario revisar qué respuestas se están dando a las víctimas y si la información de los casos que están en archivo resultan útiles para la investigación de redes criminales u otros delitos.
- En sede judicial, la principal vía de resolución fue la suspensión condicional del proceso, al utilizarse en 81% de los casos, y un 13% se derivó a Órganos Especializados de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias. En ambos casos recomendamos dar seguimiento al cumplimiento de las condiciones y los acuerdos.
- En particular, para los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos se sugiere extender su aplicación a los casos en que sea posible, ya que las soluciones permiten satisfacer a las personas involucradas en los conflictos penales y una recomposición del tejido social.
- En Zacatecas, los procesos penales se caracterizan por ser ágiles en comparación con la duración media del país, en todos los tipos de procesos: acuerdos reparatorios, procedimientos abreviados, juicios orales, entre otros. En este caso la sugerencia va dirigida a la búsqueda de institucionalizar los mecanismos que les permiten agilizar los procesos.
- También sugerimos analizar si constituye una buena práctica que sólo un 14.9% de las personas que llegan a proceso son producto de la flagrancia. Así, Zacatecas se encuentra por debajo del promedio nacional que es de 48% de personas detenidas por flagrancia. El dato de Zacatecas podría representar una práctica positiva en el sentido de que los procesos inician a partir de investigaciones, y no de la espera para detener a las personas en el momento de cometer un delito. Este dato se complementa con el hecho de que las personas están dispuestas a acudir a sus procesos cuando son citadas para tal efecto y que el porcentaje de órdenes de aprehensión cumplimentadas en Zacatecas es superior (12.5%) al promedio nacional (8.2%).



- En cuanto a las medidas cautelares se observa que Zacatecas presenta un alto porcentaje (64.1%) de personas que llevan sus procesos penales con medidas en libertad, lo cual es positivo. Por otra parte, el 35.9% en los que se aplicó prisión preventiva Zacatecas se encuentra por debajo del promedio nacional que fue de 49.2%, lo cual también podría representar una tendencia positiva. Sin embargo, al no poder distinguir entre prisión preventiva oficiosa o justificada, no se puede hacer el análisis de la aplicación de esta medida cautelar. Por lo que se recomienda recabar información diferenciada entre prisión preventiva oficiosa y justificada, y, en su caso, analizar si es necesaria alguna política dirigida a la disminución de la primera.
- En Zacatecas, durante 2023, la defensa pública promovió la resolución de los casos penales a través de salidas alternas al juicio, como la suspensión condicional del proceso (64.3%) y el acuerdo reparatorio (19.3%). Estos datos evidencian una política de la defensoría que favorece mecanismos de justicia alternativos y en consecuencia la resolución de conflictos penales de manera expedita.

*Hallazgos desde lo local 2023: Seguimiento y evaluación de la justicia penal en Zacatecas* es resultado del esfuerzo de los integrantes de México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas. La investigación, el análisis y la redacción no hubieran sido posibles sin la participación de cada miembro del equipo:

**Mariana Campos**  
Directora de México Evalúa

**Susana Camacho**  
Coordinadora del Programa de Justicia

**Paola Berenzon y Jorge Carbajal**  
Investigadora e investigador del programa de Justicia

**Valeria Campuzano, Francisco Vázquez,  
Sebastián Garrido, Ana Laura Lira**  
Consultores

**Manuel Pérez Cuéllar, Ana Fátima López, Roberto  
Alvizo, Ozhiana Yhuh Boylán, Miguel Ángel Almaguer,  
Juan Manuel Pérez, Luis Aguilar, Pedro Lucio López y  
Benigno Castillo**  
Enlaces del programa de Justicia en los estados

**Felipe Soto**  
Coordinador editorial

**Marco Payán, Juan Manuel  
Villalobos y Rodrigo Pérez**  
Editores

**Miguel Cedillo**  
Editor gráfico

**Priscila García**  
Comunicación

**Mariana Villalobos y Cinthia Galán**  
Equipo de comunicación

Queremos agradecer a las organizaciones civiles, personas de la academia, periodistas e integrantes del sector privado, a nivel nacional y local, que han decidido de forma comprometida a sumar sus demandas, propuestas y trabajo para mejorar la calidad y efectividad de la justicia penal a través de la Redes de Justicia. Así como a los poderes judiciales, fiscalías, defensorías públicas, instituciones de seguridad pública, secretarías de gobierno, unidades de medidas cautelares, comisiones de atención a víctimas, órganos de justicia alternativa, servicios periciales, instancias de coordinación, unidades encargadas del sistema penitenciario, tanto del ámbito federal como local, por su apertura, colaboración y esfuerzos por mejorar la calidad y disponibilidad de la información insumo de la presente evaluación.

Va especialmente nuestro reconocimiento a las autoridades del sistema de justicia penal de Coahuila (Poder Judicial, Fiscalía, Defensoría Pública, Secretaría de Seguridad Pública, Unidad de Medidas Cautelares, Comisión de Atención a Víctimas, servicios periciales, sistema penitenciario e instancia de coordinación) por su 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), y de la Fundación Friedrich Naumann para la Libertad. El contenido de este reporte es responsabilidad de México Evalúa y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID, del Gobierno de los Estados Unidos o de la Fundación Friedrich Naumann.



[mexicoevalua.org](http://mexicoevalua.org)